

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

Julio Ascarrunz¹

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



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

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

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.

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

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.

1. Polítólogo (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>



Introdução

No domingo, 7 de março de 2021, foram realizadas simultaneamente em toda a Bolívia as Eleições de Autoridades Departamentais, Regionais e Municipais², para a definição de mais de 2.600 autoridades políticas, das quais mais de 2.300 pertenciam aos 336 governos autônomos municipais do país. Essas eleições marcaram o encerramento de um novo ciclo eleitoral que se iniciou com o processo eleitoral de 2019 (posteriormente anulado) e representaram um ponto de ruptura para algumas lideranças coletivas e individuais que detinham o poder local.

Este artigo concentra-se precisamente na análise do surgimento dessas novas lideranças, fruto do processo eleitoral subnacional de 2021. O objetivo é apresentar o grau de mudança nas preferências eleitorais em 2021, em relação a 2015, como forma de abordar o surgimento de novas lideranças políticas coletivas nos mais de 300 cenários locais que compõem o país. A análise do surgimento de novas lideranças baseia-se em dois indicadores: a reeleição partidária e a volatilidade eleitoral. Em ambos os casos, a perspectiva analítica é baseada na geografia eleitoral, no voto e seu mapeamento (Shin, 2015; Azevedo, 2023).

O trabalho argumenta que não há uma tendência territorial clara para os altos níveis de volatilidade e a não reeleição partidária, mas é possível identificar um padrão espacial para a reeleição partidária e a baixa volatilidade. Esse padrão está presente no departamento de Cochabamba e se expande para alguns municípios vizinhos ao norte de Potosí e Chuquisaca, bem como ao oeste de Santa Cruz. Sugere-se, então, que essas dinâmicas eleitorais sejam resultado de um efeito contextual, em vez de compositivo, dando destaque ao território onde as pessoas vivem, acima das características da população que o habita. Esses resultados têm implicações tanto para as eleições e a política boliviana (em nível nacional e local) quanto para seu estudo e análise.

Analizar as dinâmicas locais responde a uma variedade de razões interconectadas. Em primeiro lugar, é importante destacar que, dentro da estrutura político-administrativa territorial do Estado boliviano, os governos municipais são o nível de governo subnacional com maior tradição histórica (Zuazo, 2012). Essa longa e vasta tradição fez com que as dinâmicas políticas municipais sejam consideradas mais autoritárias do que as de outros níveis subnacionais, como o departamental. Em segundo lugar, ao analisar o jogo eleitoral local, é possível identificar tendências eleitorais relativamente autônomas em relação à competição nacional (Pérez Mendieta, 2014; Batlle, 2012; Freidenberg; Suárez-Cao, 2012), ainda que com implicações de alcance nacional para a democracia boliviana (Ascarrunz, 2024). Por fim, o nível municipal na Bolívia é o que concentra o maior número de casos (mais de 300), em comparação com os nove departamentos, a única autonomia regional ou as poucas autonomias indígenas; dessa forma, a competição local permite ampliar a quantidade de observações para a análise e uma melhor categorização da política eleitoral na Bolívia como um todo (Snyder, 2001).

O artigo segue a seguinte estrutura: primeiramente, faz-se uma revisão dos antecedentes das eleições analisadas, bem como um breve resumo do pleito e algumas repercussões na bibliografia especializada. Em segundo lugar, descrevem-se os resultados dos indicadores de reeleição partidária e volatilidade eleitoral total, esboçando algumas relações possíveis com o território e suas características, assim como hipóteses preliminares que possam ajudar a refletir sobre possíveis explicações. Por fim, conclui-se com algumas possíveis implicações dos resultados, tanto para uma agenda de pesquisa futura quanto para a própria democracia boliviana.

² A partir de agora, será utilizado “Eleições Subnacionais” para se referir a todo o processo e “Eleições Municipais” para se referir às eleições de autoridades locais.

Breves apontamentos teóricos e metodológicos

A volatilidade eleitoral tem sido um dos principais indicadores para o estudo da institucionalização dos partidos e dos sistemas partidários (Mainwaring; Scully, 1995; Mainwaring; Zoco, 2007). Nesse sentido, a institucionalização ou a estabilidade das preferências partidárias é importante para a democracia, pois permite o desenvolvimento de partidos e sistemas partidários programáticos, que, por sua vez, são benéficos para a democracia devido à capacidade de estabelecer vínculos não clientelistas entre os partidos e o eleitorado (Luna; Rosenblatt; Toro, 2014). Na mesma linha, o fácil surgimento de novas lideranças políticas é considerado uma das principais razões que facilitam a entrada na competição e, eventualmente, a possível ascensão ao poder de líderes e partidos populistas (Welp, 2024) ou antissistema (Mainwaring; Zoco, 2007). Por último, a elevada volatilidade tende a inibir a coordenação estratégica das elites (Cox, 2004) ao gerar incerteza em relação à oferta partidária e, consequentemente, quanto à resposta do eleitorado (Moser, 1999). Assim, a volatilidade eleitoral é central para a democracia e para a sua qualidade.

Sob uma perspectiva territorializada, essas reflexões também são relevantes. Não apenas em Estados formalmente federais, onde as dinâmicas políticas subnacionais têm recebido maior atenção da literatura, mas também em configurações políticas formalmente unitárias (Pino Uribe, 2017; Behrend, 2021). A literatura reconhece que a política local em países unitários pode ser cenário de eleições hegemônicas sem competição (Ascarrunz, 2024), assim como da emergência e persistência de caudilhos políticos (Dosek, 2024). Além disso, a influência da política subnacional pode ser fundamental como uma ameaça à democracia nacional (Benton, 2012), assim como para a manutenção de regimes autoritários (Hagopian; Mainwaring, 1987). Nesse panorama, as características eleitorais dos partidos e sistemas partidários são centrais (Borges, 2016).

Este trabalho concentra-se, precisamente, na reeleição e na volatilidade eleitoral locais como uma abordagem subsequente aos desafios mencionados. A reeleição partidária é compreendida como a repetição da força política vencedora entre duas eleições consecutivas. Esse fenômeno é medido a partir da descrição de se o partido no poder escolhido em 2015 voltou a receber o apoio eleitoral majoritário (ou não) em 2021 para se manter no poder, independentemente das candidaturas específicas que estejam sendo promovidas. Por sua vez, o documento entende a volatilidade eleitoral como a mudança de votação entre duas eleições consecutivas em um mesmo território (Ocaña; Oñate, 1999) e a mede a partir do índice de volatilidade total (Pedersen, 1979; Bartolini; Mair, 1990). Não são aplicadas outras versões do índice, como a volatilidade eleitoral interblocos ou intrabloco (Ocaña; Oñate, 1999).

Ambos os indicadores se concentram na estabilidade das legendas partidárias e dos sistemas partidários, e não em lideranças específicas. Isso significa que se, num município, um caudilho local (Dosek, 2024) se manteve no poder mudando de sigla, o trabalho não o identificará. A aplicação dessa perspectiva se deve a duas motivações: uma teórica e outra metodológica. A razão teórica está relacionada à ideia de que os efeitos possíveis identificados em decorrência da institucionalização justamente não consideram uma relação personalista entre um líder e o eleitorado, mas, sim, procuram analisar as relações mais institucionalizadas. Portanto, este trabalho segue essa linha. Em segundo lugar, metodologicamente, o trabalho adota uma estratégia principalmente quantitativa. Isso não se refere apenas ao uso de dados numéricos, mas segue suas próprias características epistemológicas, com foco em médias e generalidades. Assim, as especificidades de lideranças específicas ficam fora do alcance metodológico proposto.

Antecedentes da eleição

As eleições subnacionais de 2021 deveriam ter sido originalmente organizadas no primeiro semestre de 2020. No entanto, a crise política no final de 2019 e a crise sanitária confirmada no país em março de 2020 provocaram uma série de eventos que levaram ao adiamento do processo eleitoral subnacional. Desde a reforma constitucional de 2009, as eleições subnacionais são realizadas após os comícios nacionais, de modo que a anulação das Eleições Gerais de 2019 e a convocação de um novo processo eleitoral geral³ marcaram o rumo político-eleitoral do país, sendo que a Lei 1269 (Lei Excepcional para a Convocatória e Realização de Eleições Subnacionais) formalizou a dependência do processo nacional para a realização do processo subnacional.

As novas eleições gerais de 2020, no entanto, enfrentaram seus próprios desafios e obstáculos em relação à organização. Quase na metade do desenvolvimento do calendário eleitoral, em 21 de março de 2020, foi declarada quarentena total em todo o país como medida de contenção da Covid-19, o que levou o Tribunal Supremo Eleitoral (TSE) a suspender o calendário eleitoral. Com isso, teve início um longo e complexo processo de negociações entre as forças político-partidárias, organizações da sociedade civil e órgãos do Estado para definir uma nova data para as eleições. Finalmente, após uma série de conflitos, acordos e desacordos, foi definida como data final possível para a realização das eleições em outubro de 2020⁴ (quase um ano após a votação anulada de 2019), abrindo-se, assim, caminho para a realização das eleições subnacionais.

Uma vez eleitas as autoridades políticas nacionais para os Órgãos Executivo e Legislativo, em 10 de março de 2020, o TSE lançou a convocatória e, um dia depois, aprovou o calendário eleitoral para as eleições subnacionais de 2021, programadas e, posteriormente, realizadas em março de 2021. Para esses comícios, as mudanças institucionais foram relativamente poucas, já que os sistemas eleitorais e seus principais componentes (fórmula de conversão de votos em cadeiras, características das circunscrições e forma de votação separada entre executivos e legislativos) permaneceram inalterados, mas houve algumas novidades quanto à aplicação dos princípios de paridade e alternância de gênero.

O sistema eleitoral para as eleições locais na Bolívia é relativamente simples e homogêneo. A cidadania boliviana tem dois votos para serem emitidos em cada um dos municípios (336 em 2021): um voto para a eleição da prefeitura (Executivo local) e outro para a eleição do conselho municipal (Legislativo local). Assim, ao contrário do que ocorre em nível nacional, onde a maior parte dos cargos legislativos depende da votação presidencial (cf. Cordero, 2014), os comícios subnacionais separaram a eleição entre órgãos executivos e legislativos.

A eleição dos cargos executivos municipais (prefeituras) é realizada em circunscrição municipal única por maioria simples. Ou seja, quem obtiver o maior número de votos, independentemente do percentual ou da relação com outras votações, torna-se prefeito(a). Por outro lado, a eleição dos cargos legislativos, embora também em circunscrição municipal única, é definida em listas pluripessoais fechadas e bloqueadas, propostas pelas organizações políticas que concorrem em cada distrito, utilizando o método proporcional D'Hondt (divisores naturais simples).

Cada um dos 336 governos autônomos municipais eleitos em 2021 conta com um cargo executivo, enquanto o número de cargos legislativos é variável e depende da população do respectivo

³ Lei 1266/2019, de 24 de novembro: "Ley de Régimen Excepcional y Transitorio" [Lei de Regime Excepcional e Transitório] para a realização de Eleições Gerais.

⁴ Para uma descrição detalhada deste processo, cf. Ascarrunz (2021a).

município. A lógica de distribuição determina que os municípios com menos de 15.000 habitantes tenham cinco vereadores; municípios com 15.000 a 50.000 habitantes tenham sete vereadores; municípios com 50.000 a 75.000 habitantes tenham nove vereadores; e municípios com mais de 75.000 habitantes, assim como todas as capitais de departamento, independentemente do tamanho populacional, tenham onze vereadores (Modica; Ascarrunz, 2021). Segundo essa regra, em 2021, 214 municípios elegeram cinco vereadores; 97 municípios elegeram cinco vereadores; 7 municípios elegeram 9 vereadores; e 18 municípios elegeram 11 vereadores (Ascarrunz, 2021c). Esse arranjo institucional e essa distribuição estavam em vigor desde 2015, com base nos dados do Censo Nacional de População e Habitação de 2012.

Para as eleições subnacionais em geral, a legislação boliviana permite a presença de partidos políticos, associações cidadãs⁵ e povos indígenas como organizações políticas habilitadas apresentar candidaturas. As associações cidadãs podem ter atuação restrita ao âmbito municipal ou departamental. Essa abertura, limitada a processos eleitorais subnacionais, tende a gerar maiores níveis de fragmentação na oferta partidária em comparação com o nível nacional. No entanto, a competição política também se territorializa, de modo que a presença de organizações políticas concorrentes varia no território entre 1 e 15 opções, com uma média de 5 candidatos por distrito em 2021 (Ascarrunz, 2021e).

Por fim, entre as poucas mudanças nas regras eleitorais que ocorreram nesse processo, destaca-se a aplicação das medidas de paridade e alternância de gênero. Primeiramente, é necessário esclarecer que a Bolívia possui disposições constitucionais e legais que se aplicam a todas as eleições, nas quais é determinado que todas as listas de candidaturas devem ser compostas por pelo menos 50% de mulheres, e que essa composição deve distribuir os sexos de maneira equitativa nas posições das listas pluripessoais. Para as eleições municipais de 2021, a novidade do sistema eleitoral foi que, pela primeira vez, as organizações políticas puderam apresentar listas com ou sem alternância horizontal entre os sexos. Ou seja, até 2015, todas as organizações políticas deveriam configurar suas listas com base em critérios de paridade e alternância vertical e horizontal. Isso significava que as candidaturas femininas deveriam ser, no mínimo, 50%, mas também deveria haver alternância entre os sexos nas posições das listas e entre cargos titulares e suplentes. Para 2021, exigiu-se o cumprimento da paridade (pelo menos 50% de mulheres no total da lista) e da alternância vertical (entre posições dentro da lista), mas foi aberta a oportunidade para que cada organização política definisse se alternava os sexos também entre cargos titulares e suplentes ou se tanto a candidatura titular quanto a suplente seriam do mesmo sexo⁶ (cf. Aguilar e Ascarrunz, 2023).

Após a realização das eleições e com os resultados eleitorais definidos, as pesquisas e análises começaram a ser divulgadas. Uma das principais características em relação aos resultados para os diferentes atores políticos foi a relativização das vitórias e derrotas, já que, embora o Movimento Ao Socialismo tenha conquistado mais prefeituras, sua votação diminuiu em relação com as eleições anteriores (Ascarrunz, 2021b), devido à fragmentação do voto e ao aumento da pluralidade de atores (Ortuño Yáñez, 2022).

⁵ N.T.: No original, “agrupaciones ciudadanas”. No contexto político boliviano, associações cidadãs são pessoas jurídicas de Direito Público, sem fins lucrativos, com caráter indefinido, criadas exclusivamente para participar por meios lícitos e democráticos da atividade política do país, por meio dos diferentes processos eleitorais, para a formação dos Poderes Públicos.

⁶ A intenção dessa medida foi enfrentar o assédio e a violência política denunciados por meio de acordos de gestão compartilhada, nos quais, na metade do mandato (ou até mesmo em alguns casos antes), as mulheres titulares eram obrigadas a renunciar para que seu suplente homem assumisse. Essa prática é bastante comum nos municípios bolivianos, especialmente nas áreas rurais.

Em termos estruturais, os resultados revelam um país altamente heterogêneo em termos territoriais, chegando a apontar a existência de uma variedade de sistemas políticos locais em cada um dos municípios. Isso pode ser observado devido às lógicas eleitorais diferenciadas, que mostram municípios com votação fragmentada em até seis partidos efetivos, além de níveis de competição que variam de 0 a quase 100% (Modica; Ascarrunz, 2021).

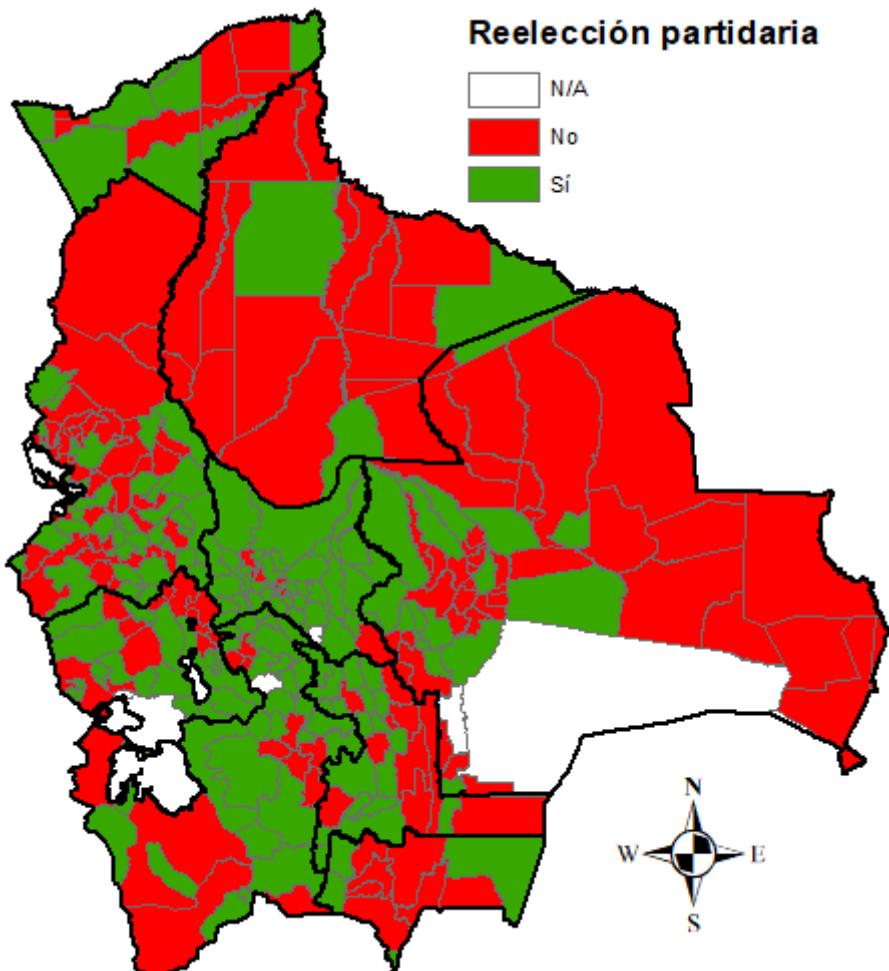
Essas características, tanto dos sistemas eleitorais quanto dos resultados, específicos e estruturais, resultam em uma predominância do voto Executivo em relação ao Legislativo, que recebe maior apoio válido, assim como uma variedade de câmaras municipais, dependendo da fragmentação das forças políticas em seu interior. Essa variação vai desde câmaras completamente controladas por uma única força política até outras com até cinco organizações políticas efetivas (Ascarrunz, 2021c).

Por fim, as eleições municipais de 2021 representaram uma mudança de tendência em relação ao padrão observado nas eleições locais dos últimos anos. A fragmentação do voto passou de uma situação média que tendia à concentração em 2010 e 2015 para uma aparente atomização em 2021, embora não com a mesma intensidade observada em 2004 ou antes. Essas dinâmicas eleitorais sugerem que as eleições de 2021 marcam uma mudança de época, distanciando-se do período de dominação do MAS, tanto em nível nacional quanto local, mas que só será definida nas eleições nacionais de 2025 e nas subnacionais de 2026. Para além das características próprias de cada votação municipal, a relação entre as eleições locais em todas as unidades e em comparação com as eleições nacionais também indica que 2021 é um possível ponto de inflexão (Ascarrunz, 2021d).

Resultados

Dado o objetivo de identificar o surgimento de novas lideranças coletivas, ou seja, organizações políticas, resultantes das Eleições Subnacionais de 2021, esta seção se concentra em analisar as mudanças e continuidades dos diferentes oficialismos locais. Em primeiro lugar, analisa-se em quais municípios o partido no governo foi reeleito, para o que foram coletados dados dos partidos vencedores nas respectivas eleições de 2015 e 2021, comparando-se a continuidade ou não de cada um deles de um período para o outro.

Figura 1 - Reeleição partidária por município (2015-2021)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Tribunal Supremo Electoral

As eleições municipais de 2021 representaram a continuidade do partido no poder em 53,13% do total de municípios do país onde ocorreram eleições para autoridades do governo autônomo municipal em 2015 e 2021⁷. A Figura 1 exibe esses resultados, destacando em verde os municípios onde a organização política governante permaneceu no poder entre 2015 e 2021 e, em contraste, em vermelho aqueles onde a votação popular resultou na mudança de partido no governo. A análise foi feita com base nos votos para prefeito(a) em cada caso.

Os resultados de 2021 representaram a mudança de governo (de organização política) em 157 municípios. Em termos geográficos, o departamento de Cochabamba apresenta o maior número de municípios que mantiveram o mesmo partido no comando do governo municipal (83% de todos os municípios do departamento), seguido por Potosí, onde 70% dos municípios optaram por manter a organização política no governo municipal. No outro extremo, Santa Cruz e Beni foram os departamentos com mais mudanças, com 29,6% e 15,8%, respectivamente. Além dos departamentos específicos, a região do Leste e Sul (Beni, Santa Cruz, Tarija e Pando) teve um menor percentual de

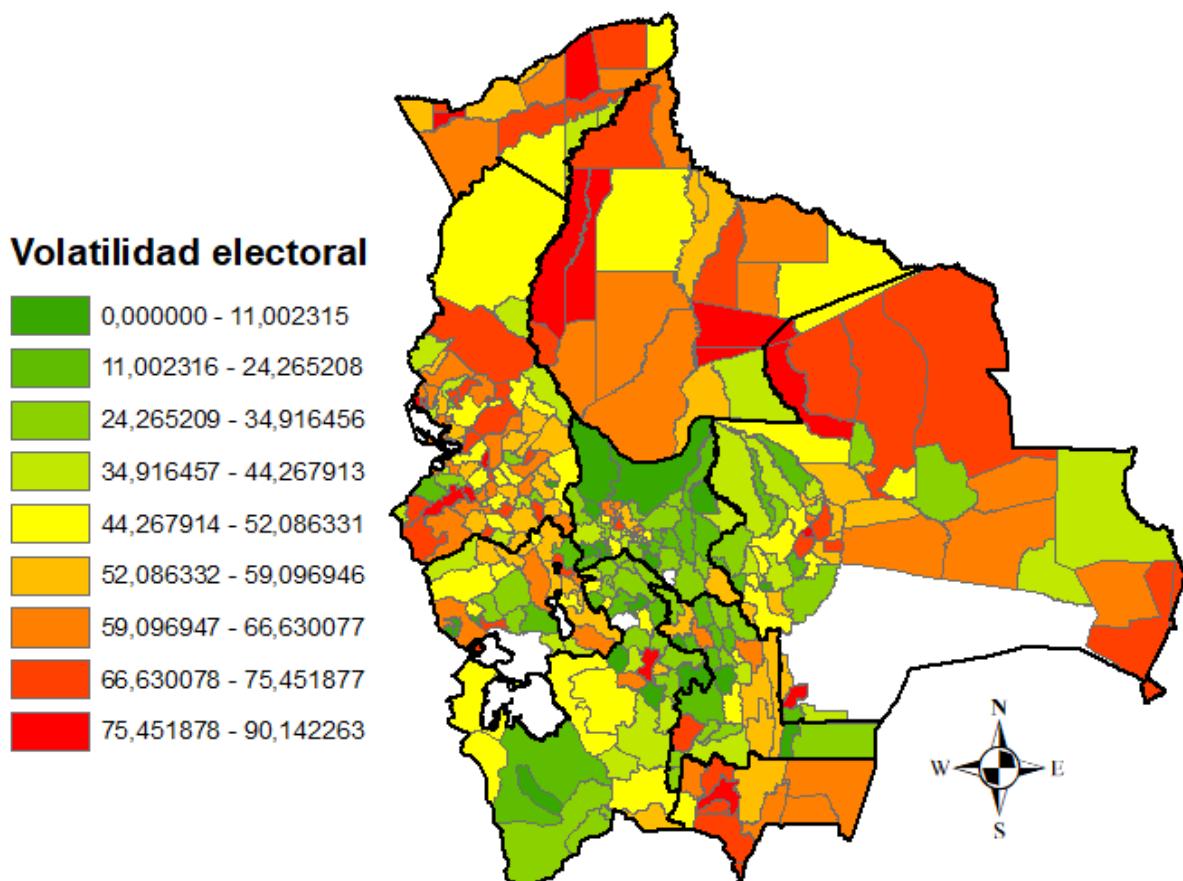
⁷ Isso indica que foram deixados de lado os municípios que passaram a ser autonomias indígenas.

municípios com reeleição. O oposto ocorreu nos departamentos do oeste e dos vales (sem considerar Tarija). A única exceção a essa tendência regional foi o departamento de La Paz, que, apesar de estar no oeste, teve um percentual de municípios com reeleição de 47,1%, sendo mais baixo que o de Pando.

Em segundo lugar, e para aprofundar a questão das mudanças nas preferências eleitorais que podem levar ao surgimento de novas lideranças locais, este trabalho concentra-se na volatilidade das votações em cada município. Embora se mantenha a análise dos resultados eleitorais para os cargos executivos em cada unidade territorial, nesta seção investiga-se o grau em que as votações mudaram de um partido para outro entre dois períodos eleitorais.

Para alcançar esse objetivo, utiliza-se o cálculo da volatilidade total⁸ (Ocaña; Oñate, 1999), em contraste com outras possibilidades, como a volatilidade entre blocos ou intrablocos. Essa estratégia é adotada para identificar não apenas o nível de mudanças nas preferências dos eleitores de uma eleição para outra, mas também as mudanças nas legendas partidárias que competem. De acordo com a forma de medição indicada, os valores variam de 0 a 100%.

Figura 2 - Volatilidade eleitoral total por município (2015-2021)



Fonte: elaboração com base de dados do Tribunal Supremo Electoral

Os resultados do cálculo da volatilidade eleitoral, exibidos na Figura 2, indicam que valores mais próximos de zero correspondem a situações em que não houve alteração na votação entre 2015 e

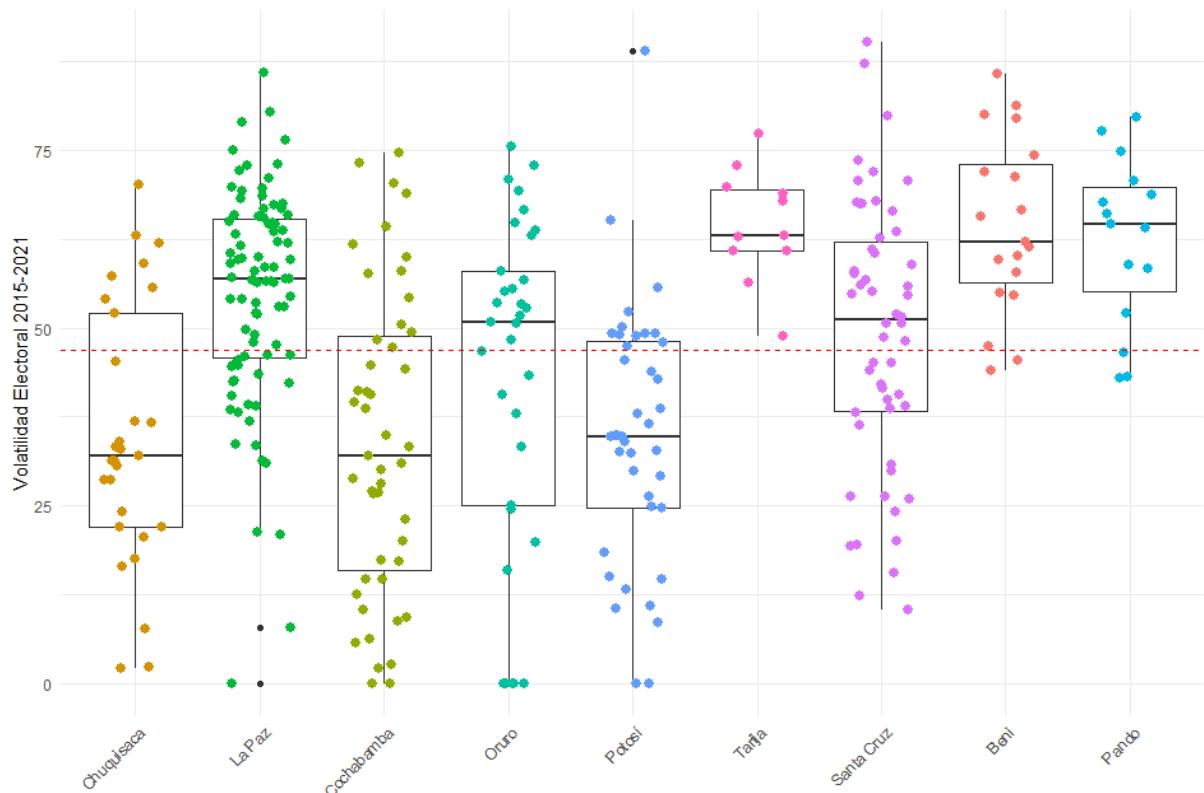
⁸ A volatilidade total analisa o grau de variação do voto de uma organização política entre duas eleições sucessivas.

2021, enquanto valores mais próximos de cem correspondem a situações em que a votação mudou quase completamente de uma eleição para outra. O departamento com a maior média de mudanças na votação entre seus municípios foi Tarija, com um resultado médio de 64,49%. Por outro lado, o departamento onde a votação se manteve mais estável entre esses dois períodos foi Cochabamba, com uma média de 33,88% de volatilidade entre seus municípios.

No entanto, esses dados gerais não refletem completamente detalhes muito dispersos em todos os casos. Por exemplo, embora em Cochabamba a média de mudança nas preferências eleitorais seja a mais baixa entre todos os departamentos, isso não leva em conta municípios como Cliza, Colcapirhua ou Cochabamba (Cercado), que apresentam valores de volatilidade superiores a 70% em todos os casos, indicando uma mudança significativa nas preferências entre 2015 e 2021.

Dessa forma, ao observar os extremos, verifica-se que 10 municípios não modificaram sua votação em absoluto. São eles: Nazacara de Pacajes, em La Paz; Morochata e Villa Tunari, em Cochabamba; Huachacalla, Yunguyo de Litoral, La Rivera, Todos Santos e Carangas, em Oruro; e Urmiri e San Agustín, em Potosí. No outro extremo, Camiri, em Santa Cruz, modificou praticamente toda a sua votação, apresentando um índice de volatilidade de 90,14%. Outros municípios que tiveram uma mudança superior a 85% foram San Javier, em Beni; Comanche, em La Paz; Ascensión de Guarayos, em Santa Cruz; e o município de Potosí (capital do departamento).

Figura 3 - Volatilidade eleitoral municipal (2015-2021) por departamentos



Fonte: elaboração própria com base de dados do Tribunal Supremo Electoral

Para finalizar o panorama sobre a volatilidade eleitoral municipal, o mapa foi substituído por um diagrama de pontos com caixas que representam a metade dos municípios de cada departamento.

O objetivo principal é comparar os departamentos e as dinâmicas que ocorreram em seu interior. Observa-se, por exemplo, que a estabilidade ou a mudança nas preferências eleitorais municipais é mais dispersa entre os municípios dos departamentos de Chuquisaca, Cochabamba e Oruro, enquanto a situação é mais homogênea entre os municípios de Tarija e, em menor medida, de Beni e Pando. A linha pontilhada vermelha horizontal na Figura 3 se posiciona sobre a média nacional, refletindo uma situação quase dicotômica, em que metade dos municípios do país teve mudanças leves em suas votações (menores que 50%) e a outra metade teve mudanças mais significativas (maiores que 50%).

Este gráfico permite otimizar a análise territorial, pois é possível identificar departamentos onde os municípios que os compõem apresentam alta volatilidade eleitoral em geral, como Tarija, Beni ou Pando, mas os mapas não indicam dinâmicas estritamente territorializadas com aparente influência de vizinhança. Por outro lado, departamentos como Cochabamba, onde as dinâmicas geográficas parecem ser mais claras, exibem alta heterogeneidade nos níveis de volatilidade eleitoral. Essas perspectivas permitem levantar algumas hipóteses.

A partir do exposto, observa-se que o surgimento de novas lideranças locais na Bolívia, tanto em termos de reeleição partidária quanto de volatilidade eleitoral total, esteve presente em 2021 em quase todo o território, com exceção do departamento de Cochabamba. Este departamento, localizado no centro do país e fazendo fronteira com outros seis departamentos, seria um cenário de taxa de reeleição partidária e baixos níveis de volatilidade eleitoral total. Isso indica que a maioria dos municípios dessa região não mudou suas preferências eleitorais em relação a 2015.

Agora, para entender se esses padrões espaciais do voto municipal na Bolívia, em termos de volatilidade eleitoral, dependem de um efeito compositivo ou contextual (Azevedo, 2023), as dinâmicas eleitorais são analisadas em relação a fatores socioeconômicos e culturais do território boliviano. Dessa forma, ao observar as dinâmicas sociais a partir de dados de desenvolvimento sustentável, como os fornecidos pelo Atlas Municipal dos ODS na Bolívia (Andersen *et al.*, 2020)⁹, observa-se que a região com maior desenvolvimento sustentável é o departamento de Tarija, enquanto a de menor desenvolvimento é o norte do departamento de Potosí. O caso de Cochabamba não parece apresentar uma tendência espacial, pelo menos não uma clara. Isso sugere que a estabilidade do voto nesse departamento não depende de fatores sociais ou econômicos contemplados no índice de desenvolvimento sustentável.

Por outro lado, ao observar fatores étnico-culturais, a relação parece mudar, mas não de forma significativa. A alta diversidade étnica na Bolívia apresenta alguns padrões geográficos mais ou menos claros. Em um processo de simplificação da complexidade étnica no país, foram identificados alguns padrões espaciais em que o povo Quechua está presente em quase todo o departamento de Cochabamba e se expande também para partes de Chuquisaca e Potosí (Gallinate, 2020). Se analisarmos a reeleição partidária e a volatilidade eleitoral municipal nas eleições de 2021 sem as restrições dos limites departamentais, podemos expandir a tendência espacial de Cochabamba para municípios de outros departamentos, especialmente do norte de Potosí e de Chuquisaca. Isso parece indicar uma influência étnica no voto (cf. Centellas, 2018). No entanto, há pelo menos dois elementos que contradizem essa hipótese. Por um lado, a presença Quechua vai além das dinâmicas espaciais eleitorais: enquanto a cultura Quechua se estende por praticamente todo o departamento de Potosí e toda a zona oeste de Chuquisaca, a tendência eleitoral de reeleição e baixa volatilidade está restrita aos municípios próximos a Cochabamba. Além disso, por outro lado, a tendência eleitoral supera até mesmo a influência cultural em termos espaciais, estando presente no leste de Cochabamba e oeste

⁹ Dados e informes disponíveis em: <https://atlas.sdsnbolivia.org/#/>.

de Santa Cruz, áreas identificadas com a presença de outras etnias, como os Yuracaré e os Yuki (Gallinate, 2020). Assim, os resultados sugerem que as dinâmicas territoriais do voto local na Bolívia têm um efeito contextual quando se trata da continuidade eleitoral dos partidos e das preferências dos eleitores. No caso da instabilidade ou mudança de preferências e atores vencedores, as tendências perdem clareza quanto às suas características territoriais.

Conclusões

A análise das lideranças municipais decorrentes das eleições subnacionais de 2021 é complexa, mas é possível uma primeira abordagem a partir da reeleição partidária e da volatilidade eleitoral total. Neste trabalho, foi possível observar que não há uma dinâmica territorial clara para a combinação entre alta volatilidade e não reeleição partidária, embora haja para a combinação oposta: um cenário de baixa volatilidade eleitoral e reeleição partidária está presente, de forma geral, no departamento de Cochabamba e em alguns municípios vizinhos de outros departamentos.

A presença dessas dinâmicas, com base nos efeitos teóricos apresentados, sugere a existência de possíveis enclaves autoritários ou menos democráticos na região. Embora alguns municípios coincidam com a identificação de casos de autoritarismo subnacional devido à falta de competitividade eleitoral (Ascarrunz, 2024), é mais provável que existam espaços nos quais uma visão mais aprofundada da democracia seja necessária, centrada no exercício de direitos e liberdades, bem como nas características específicas das interações políticas, não apenas no acesso ao poder, mas, sobretudo, no seu exercício (Mazzuca, 2010). Com isso, esse espaço pode ser um cenário para a presença ou o surgimento de lideranças populistas ou antisistema (Welp, 2024; Mainwaring; Zoco, 2007).

Embora essas dinâmicas espaciais eleitorais encontrem respaldo em uma explicação contextual, ressaltando a influência do território, ainda é necessário desenvolver mais pesquisas, não apenas na ciência política, mas também em interseções multidisciplinares, como a economia política. Isso porque, embora o desenvolvimento sustentável (socioeconômico) e as identidades etnolinguísticas não pareçam ser determinantes para explicar as tendências eleitorais mencionadas, ainda faltam investigações mais aprofundadas sobre outros fenômenos, como as atividades econômicas, especialmente as ilícitas, como o narcotráfico.

Com isso, faz-se um chamado para mais pesquisas territorializadas, a fim de compreender melhor os fenômenos, não apenas no caso boliviano, mas com possibilidades de generalização teórica para outros casos. Dessa forma, será possível compreender melhor o que ocorre no interior dos países e explicar de maneira mais clássica por que os eleitores votam da maneira como o fazem e o que determina a mudança nas preferências eleitorais.

A volatilidade eleitoral, que muitas vezes é associada a questões negativas, não implica necessariamente um desempenho ruim do sistema político, mas pode ser interpretada como um efeito da constante avaliação dos cidadãos em relação às autoridades políticas eleitas e, em casos de alta volatilidade, como um “castigo” ao mau desempenho político e de gestão (Luján; Schmidt, 2018). Se for esse o caso, as eleições subnacionais de 2015 indicariam um descontentamento generalizado com a classe política e os atores atuais, o que não é irrelevante, dada a história (recente) de mudanças significativas nas preferências políticas dos bolivianos.

Referências

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". *Geousp*. 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.), *Illegitimate 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).

Gallinat, Gabriel (2020). *Mapa Lingüístico de Bolivia*. Disponible en https://www.academia.edu/42964148/Mapa_Ling%C3%BC%C3%ADstico_de_Bolivia_Lenguas_idiom%C3%A1s_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, IIJ-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.

Tradução: Daniel Azevedo e Juliana Nunes Rodrigues
Revisão Técnica: Marco Nepomuceno