

---

# **SOBORNOS O REPRESENTACIÓN DEMOCRÁTICA: ¿QUÉ PROMUEVEN LOS CONCEJOS MUNICIPALES EN UNA DEMOCRACIA PRECARIA EN EL NIVEL LOCAL?**

---

Andrés Cendales y Jhon James Mora

**Cendales, A., & Mora, J. J. (2015). Sobornos o representación democrática: ¿qué promueven los concejos municipales en una democracia precaria en el nivel local? *Cuadernos de Economía*, 34(65), 443-474.**

En el contexto de una democracia precaria en el nivel local, este artículo demuestra que si el concejo está controlado mayoritariamente por concejales que promue-

---

A. Cendales

Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Universidad Católica de Colombia. Investigador del grupo Economía y Desarrollo Sostenible de la misma Universidad, Red ORMET del Ministerio del Trabajo. Bogotá (Colombia). Correo electrónico: aacendales@ucatolica.edu.co.

J. J. Mora

Departamento de Economía, Universidad ICESI, Cali (Colombia). Economista. Ph.D. en Economía. Investigador grupo de Métodos Cuantitativos de la Universidad ICESI, Alcamétrica de la Universidad de Alcalá, Red ORMET del Ministerio del Trabajo. Director de la Mesa de Empleo del OBSEYS del Valle del Cauca. Correo electrónico: jjmora@icesi.edu.co.

Sugerencia de citación: Cendales, A., & Mora, J. J. (2015). Sobornos o representación democrática: ¿qué promueven los concejos municipales en una democracia precaria en el nivel local? *Cuadernos de Economía*, 34(64), 443-474. doi: 10.15446/cuad.econ.v34n65.47822.

Este artículo es un resultado del proyecto investigación “Pacífico colombiano, inequidad y depredación: un análisis en modelos paramétricos y no paramétricos” financiado por la Universidad Católica de Colombia, la Universidad ICESI y la Universidad Santiago de Cali.

**Este artículo fue recibido el 5 de noviembre de 2011, ajustado el 17 de abril de 2014 y su publicación aprobada el 13 de mayo de 2014.**

ven agendas políticas con las cuales se busca que los individuos económicamente más solventes y políticamente más fuertes tengan una mayor y mejor participación en la provisión pública de bienes y servicios, esta representación es inestable una vez el concejo favorece en el proceso de negociación política única y exclusivamente los sobornos que recibe del alcalde a cambio de no imponer su veto sobre la agenda política propuesta; *i.e.*, la representación mayoritaria que los individuos mejor situados en la economía municipal logran en el concejo, antes que favorecerles en algún grado, solo promueve la instauración de un equilibrio políticamente estable de un estado depredador en el nivel local.

**Palabras clave:** economía política, inequidad, política pública municipal, jugadores con poder de veto, estado depredador.

**JEL:** C72, C70, D31.

**Cendales, A., & Mora, J. J. (2015). Bribery or democratic representation: What do municipal councils promote in a precarious democracy at local level? *Cuadernos de Economía*, 34(65), 443-474.**

In the context of a precarious democracy at local level, this article shows that if the council is controlled principally by councilors who promote political agendas that seek to make those individuals who are economically more solvent and politically stronger have a greater and better participation in the provision of public goods and services, then such a representation would be unstable if the council favors only and exclusively the bribes it gets from the mayor in exchange for not imposing a veto on the proposed political agenda in the political negotiation process. That is, the majority representation that individuals better placed in the municipal economy achieve in the council, rather than benefitting them, only promotes the installment of a politically stable equilibrium of a predatory state at local level.

**Keywords:** Political economy, municipal public policy, players with the power of veto, predatory state.

**JEL:** C72, C70, D31.

**Cendales, A., & Mora, J. J. (2015). Subornations ou représentation démocratique : Qu'encouragent les conseils municipaux dans une démocratie précaire au niveau local ? *Cuadernos de Economía*, 34(65), 443-474.**

Dans le contexte d'une démocratie précaire au niveau local, cet article démontre que si le conseil est majoritairement contrôlé par des conseillers qui encouragent des agendas politiques avec lesquels il est recherché que les individus économiquement les plus solvables et politiquement plus forts aient une plus grande ou une meilleure participation dans la provision publique de biens et services, cette représentation est instable dès lors que le conseil favorise dans le processus de négociation politique uniquement et exclusivement les subornations qu'il reçoit du maire contre une non-imposition de son veto à l'agenda politique proposé ; c'est-à-dire la représentation majoritaire à laquelle parviennent dans le conseil les individus

les mieux placés dans l'économie municipale, plutôt que de les favoriser d'une certaine manière, ne fait qu'encourager l'instauration d'un équilibre politiquement stable d'un état déprédateur au niveau local.

**Mots-clés :** Économie politique, inégalité, politique publique municipale, joueurs avec le pouvoir de veto, État déprédateur.

**JEL :** C72, C70, D31.

**Cendales, A., & Mora, J. J. (2015). Subornos ou representação democrática: O que as câmaras de vereadores promovem em uma democracia precária no nível local? *Cuadernos de Economía*, 34(65), 443-474.**

No contexto de uma democracia precária no nível local, este artigo demonstra que se a câmara está controlada majoritariamente por vereadores que promovem agendas políticas com as quais se busca que os indivíduos economicamente mais solventes e politicamente mais fortes tenham maior e melhor participação na provisão pública de bens e serviços, esta representação é instável, já que a câmara favorece no processo de negociação política única e exclusivamente os subornos que ela receber do prefeito em troca de não impor o seu veto sobre a agenda política proposta; *i.e.*, a representação majoritária que os indivíduos mais bem localizados na economia municipal atingem na a câmara, antes que favorece-los de alguma maneira, só promove a instauração de um equilíbrio politicamente estável de um estado depredador no nível local.

**Palavras-chave:** Economia política, desigualdade, política pública municipal, jogadores com poder de veto, estado depredador.

**JEL:** C72, C70, D31.

## INTRODUCCIÓN

Este artículo modela, con base en la teoría de los jugadores con poder de veto (Tsebelis, 2000), el proceso de negociación política en el que un alcalde y un concejo acuerdan la aprobación de una cierta agenda (de políticas públicas) que será de aplicación corriente en el municipio y afecta la distribución de los recursos en la economía local<sup>1</sup>.

El modelo de negociación política (**MNP**) introducido en este artículo tiene como punto de partida el modelo de competencia política (**MCP**) propuesto por Cendales (2012), no solo por el hecho de que se considere tanto el mismo tipo de democracia precaria en el nivel local, como porque el partido político que obtiene la victoria en el **MCP** sea el partido de gobierno en el **MNP**, sino, más importante aún, por el hecho de que el alcalde no decide de manera unilateral ni el diseño ni la ejecución de la agenda en el nivel municipal, dejando abierto un problema sin resolver: ¿cuál es la lógica del proceso de negociación política que entre un alcalde y un concejo determina qué tan cerca o qué tan lejos termina siendo la agenda que efectivamente se implementa respecto de la agenda ideal deseada por el alcalde y su organización clientelar? Se puede decir que es esta la pregunta que no siendo resuelta por Cendales (2012), no permite entender ciertos aspectos cruciales en torno a la política pública municipal y su incidencia en la distribución de los recursos en el contexto de una democracia precaria (Bejarano, 2011).

La razón para considerar como objeto de estudio el comportamiento de una democracia precaria, y en esto coincidimos con Cendales (2012), es que no surge de un proyecto estrictamente deductivo: una proporción alta de las democracias locales latinoamericanas son precarias en el sentido propuesto por Bejarano (2011), y en consecuencia, son democracias que incumplen al menos una de las condiciones requeridas para la existencia de una democracia plena, a saber: a) en ella se incluye a la mayoría de la población adulta mediante el sufragio universal, b) se selecciona a los principales líderes políticos mediante elecciones periódicas, libres y justas, c) existe un respeto y la efectiva protección de los derechos y las libertades civiles y d), las autoridades elegidas para gobernar tienen la capacidad de hacerlo libremente respecto de controles o vetos por parte de actores no elegidos (véanse: Archer, 1995; Bejarano, 2011; Collier y Levitsky, 1997)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Se destacan dos conjeturas que no han sido refutadas hasta el momento. Por un lado, Fan, Hazell y Thorat (1999), Fan, Zhang y Zhang (2002) y Moser (2008) muestran de manera robusta el impacto que las políticas públicas tienen sobre la distribución de la riqueza. Por otro lado, Vinod, Yan Wang y Xibo Fan (2000) establecen cómo la política pública en educación afecta la distribución de los recursos una vez muestran cómo el número de años de escolaridad está negativamente relacionado con la desigualdad en la distribución del capital humano.

<sup>2</sup> Lo anterior tiene una implicación metodológica importante, y es que si bien es cierto dos democracias plenas se parecen dado que satisfacen las mismas cuatro condiciones, no necesariamente es cierto que dos democracias precarias se parezcan una vez lo sean por el incumplimiento de condiciones distintas o el incumplimiento en grados distintos de iguales condiciones, y en consecuencia, los modelos de elección pública que se proponen estudiar la lógica de las democracias

¿Qué tipo de democracia precaria es considerada tanto en el **MCP** propuesto por Cendales (2012) como en el **MNP** propuesto en este artículo? Aquellas que se originan con el incumplimiento de las condiciones b) y d); y esto ocurre fundamentalmente porque se considera aquel tipo de situación en la cual el alcalde pertenece a una organización que induce la existencia en el nivel local de un capitalismo de camarilla, en el que ciertos patrones y empresarios (de la guerra/narcotraficantes) coluden con el objetivo de controlar una importante dotación tanto de la riqueza como del poder político local; una organización en la cual los empresarios no aspiran "(...) a separar el Estado de la economía y la sociedad (...) (y por el contrario, los empresarios) aspiran a controlar el proceso político porque si pierden el control, falla la solución del problema de compromiso y pierden la seguridad (no jurídica sino política y de poder) de sus derechos de propiedad" (Prats, 2007, p. 675).

Así las cosas, la condición b) se incumple una vez el partido de gobierno considerado en el **MNP** es un partido que en el **MCP** ejecuta prácticas clientelares que alteran de manera dramática la naturaleza de las elecciones locales, haciéndolas injustas no solo porque la masa electoral sea movilizadada con base en toda una suerte de acciones que se configuran en graves delitos electorales, como es el caso de la trashumancia de votos y la compra de votos, sino también, porque esa masa electoral es comprada con recursos que por mucho exceden los recursos empleados por partidos que compiten electoralmente de manera justa y transparente, y esto debido a que es muy difícil competir en el nivel municipal con los enormes recursos provenientes del narcotráfico.

Además, la condición d) se incumple dado el tipo de empresarios (de la guerra/narcotraficantes) que pertenecen al capitalismo de camarilla, lo que implica que el alcalde carezca de la capacidad de gobernar libremente respecto de los controles o vetos que esos actores privados ejercen, puesto que son los encargados de dictaminar, dada la relación entre mafia, narcotráfico y política, qué se hace y cómo se hace todo aquello que sea atinente a la política pública local.

¿Si bien es cierto ambos modelos describen un mismo tipo de democracia precaria, qué diferencia existe entre ambos modelos?

Por un lado, el **MCP** propuesto por Cendales (2012) analiza el comportamiento de un partido durante el periodo de elecciones, y por el otro, el **MNP** propuesto en este artículo analiza, durante un periodo de gobierno, el comportamiento del partido que ha ganado las elecciones, y más precisamente, su estrategia de comportamiento en el proceso de negociación con el concejo municipal de la agenda que será ejecutada.

El **MCP** propuesto por Cendales (2012) estudia la relación que las preferencias de un partido en materia de política pública guarda con su comportamiento clientelar (compra de votos) durante el periodo de elecciones, si es el caso de que obtiene la

---

precarias deben hacer precisión sobre las condiciones que se incumplen y el grado en que se incumplen para sustentar claramente el tipo de democracia precaria que es objeto de estudio.

victoria en la contienda electoral y tiene el propósito por cooptar la alcaldía a través de la compra de votos en una futura contienda electoral. Para este tipo de partido político, es claro que si la democracia local en un contexto legal solo puede ser cooptada en las urnas, entonces, la agenda que para él es ideal implementar lo es en función de lo que debe permitirle hacer de manera más eficiente en el siguiente periodo de elecciones, a saber: comprar votos.

¿Cuál es esa agenda ideal? Si los operadores políticos (o líderes políticos), como encargados de comprar los votos en un contexto de redes, pertenecen a la organización política en calidad de clientes en el sentido del clientelismo tradicional (Dávila, 2002), entonces, el candidato de ganar efectivamente las elecciones, buscará como alcalde ejecutar aquellas acciones administrativas a través de las cuales le sea posible depredar de manera selectiva los recursos empleados en la provisión pública de aquellos bienes y servicios, cuya población objetivo son los individuos económicamente más vulnerables y políticamente más débiles (*worse-off persons*), y a quienes en adelante se les referirá con la expresión ‘individuos **wo**’. Lo anterior permitirá, dado el tipo de democracia precaria considerado aquí, que los individuos **wo** se encuentren dispuestos a vender sus votos a precios aún más bajos dada la pauperización de sus condiciones materiales de vida y la urgencia por resolver su mundo material más inmediato<sup>3</sup> (Cendales, 2012).

El **MNP** propuesto en este artículo analiza, dadas las preferencias del alcalde (partido de gobierno) en relación con la política pública, su comportamiento en el proceso de negociación política con el concejo municipal: dos momentos distintos pero interconectados, el comportamiento del partido en el **MCP** afecta su comportamiento como partido de gobierno en el **MNP**, pues el **MCP** determina qué quiere el alcalde en términos de agenda, en tanto que el **MNP** determina qué tanto logra obtener el alcalde de esa agenda deseada, según el desenlace del proceso de negociación política con el concejo.

¿Es posible afirmar que la agenda ideal que busca implementar el alcalde sea la que efectivamente se ejecute durante su periodo de gobierno? No necesariamente, y esto es así dado que el alcalde debe sortear un proceso de negociación con el concejo municipal sobre qué y cómo será la política pública en el nivel local. El punto es que el **MNP** propuesto en este artículo, es el que permite explicar qué tanto se acerca a la agenda ideal del alcalde la agenda que en efecto se logra negociar con el concejo, y que depende tanto de la lógica del proceso de negociación política como de la regla de racionalidad que sigue el concejo municipal, según el tipo de esquema de incentivos (sobornos) que implemente el alcalde.

En relación con el concejo municipal, el **MNP** propuesto supone que el concejo municipal está controlado mayoritariamente por concejales que promueven agendas políticas con las cuales se busca que los individuos económicamente más sol-

---

<sup>3</sup> En la sección “El modelo de negociación política” se presentan dos de los argumentos expuestos por Cendales (2012) de manera más extensa y que sustentan este comportamiento electoral por parte de los individuos pobres dado el tipo de democracia precaria considerado en este artículo.

ventes y políticamente más fuertes (*better-off persons*), y a quienes en adelante se les referirá con la expresión ‘individuos **BO**’, tengan una mayor y mejor participación en la provisión pública de bienes y servicios.

El resultado principal de este artículo consiste en demostrar que esta representación o agenciamiento que hace el concejo de los intereses de los individuos **BO** es inestable, de tal manera que, en el límite del proceso de negociación, el concejo aunque promoviendo la provisión pública de bienes y servicios en favor de los individuos **BO**, favorecerá única y exclusivamente los sobornos que reciba del alcalde a cambio de no imponer su veto sobre la agenda política propuesta, y que no necesariamente se trata de la agenda ideal del ejecutivo.

Por lo tanto, el esquema de sobornos que el alcalde implementa en el proceso de negociación con el concejo municipal destruye toda representación política que este último pueda hacer de las demandas ciudadanas de los individuos **BO**. En consecuencia, a pesar de que los individuos **BO** promovieron su representación mayoritaria en el concejo municipal, son políticamente miopes al asumir que a través del concejo municipal podrán esperar del capitalismo de camarilla que gobierna la alcaldía un favorecimiento en la provisión pública de bienes y servicios. En otras palabras, el deterioro que el alcalde promueve de la política pública que cobija a los individuos **wo** no favorece en ningún grado y en ningún sentido a los individuos **BO** a pesar de que el alcalde requiera del concejo para delinquir de un concejo que representa mayoritariamente a los individuos **BO**, y por lo tanto, “la desgracia ajena no implica el favorecimiento propio en un contexto de negociación”.

Por lo anterior, se quiere demostrar que los individuos **BO**, antes que propiciar su favorecimiento a través del concejo municipal, propician condiciones favorables para que el alcalde pueda capturar los recursos públicos que en el nivel local son usados en la provisión pública de aquellos bienes y servicios para los individuos **wo**. Luego, un concejo municipal que promueve las demandas ciudadanas de los individuos **BO** es un promotor inadvertido única y exclusivamente de los propósitos de depredación por parte del alcalde y su máquina de patronazgo gigante que, teniendo el control del aparato ejecutivo en el sistema político municipal, instaura un *estado depredador*<sup>4</sup> (Hale, 2005; Kitschelt y Wilkinson, 2007; Magaloni, 2006; Smith, 2005).

El artículo está organizado como sigue. En la siguiente sección se presentan los preliminares requeridos en la construcción del modelo de negociación política. A continuación se construye el modelo de negociación política, el cual es un juego de negociación política (**JNP**) con información completa y perfecta cuyos jugadores son el alcalde y el concejo municipal. Después se presentan los resultados y la literatura relacionada.

---

<sup>4</sup> El análisis supone que el alcalde y su organización política tienen la capacidad para desviar los recursos municipales de los objetivos de desarrollo municipal, tales como la reducción de la pobreza, el suministro de servicios de educación primaria, entre otros, una vez el alcalde busca maximizar sus propios beneficios antes que los beneficios de la sociedad.

## PRELIMINARES

El modelo de negociación política parte de considerar dos aspectos; en primer lugar, aquí se seguirá el enfoque de las capacidades y los derechos propuesto por Sen (2002) en cuanto a la manera en que se caracterizan los individuos con respecto a sus capacidades, ya sean bajas o altas. En segundo lugar, se utilizará el enfoque del prioritarismo para definir lo que se entiende por una economía no prioritarista<sup>5</sup>.

Se entiende que las *habilidades* de un individuo le permiten alcanzar determinados resultados (*realizaciones*) o ingresos dada una dotación de recursos (*riqueza*), lo que determina las condiciones de vida en las cuales él vive<sup>6</sup>; por lo anterior, se distingue a un individuo de otro según sus capacidades para producir un ingreso a partir de su dotación de riqueza. Se dice que un individuo tiene mayores capacidades con respecto a otro individuo si puede generar un ingreso mayor con la misma dotación de riqueza; de tal manera que, dadas sus capacidades, cada individuo producirá un ingreso según su dotación de riqueza, y que aumentará si su dotación de riqueza aumenta, *ceteris paribus* (Moreno-Ternerero y Roemer, 2006).

Por otro lado, cualquier individuo requiere de una dotación mínima de riqueza  $\bar{w} \in \mathbb{R}_+$  para estar en capacidad de generar un ingreso, la cual suponemos que resulta ser la misma para cualquier individuo (Moreno-Ternerero y Roemer, 2006). Por un criterio de consistencia en la diferencia entre las capacidades de dos individuos, si un individuo **A** produce un ingreso menor al producido por otro individuo **B** con la dotación de riqueza  $\bar{w}$ , entonces, el individuo **A** producirá un ingreso menor al producido por el individuo **B** si emplean cualquier otra dotación de riqueza mayor a  $\bar{w}$ , *ceteris paribus*.

Ahora bien, existe un ingreso con el cual se puede consumir exactamente un conjunto de bienes primarios como es el caso de la vivienda, la educación y la salud, entre otros, los cuales son “(...) cosas que se presume que todo ser racional desea. Estos bienes tienen normalmente un uso, sea cual fuere el plan racional de vida de una persona” (Rawls, 1979, p. 84).

Si un individuo, dadas sus capacidades<sup>7</sup> y la dotación de riqueza  $\bar{w}$ , produce un ingreso que resulta ser inferior al ingreso con el cual se puede consumir exactamente un conjunto de bienes primarios, entonces, se conviene en decir que él pertenece al grupo social  $\mathcal{V}_B$ ; en caso contrario, él pertenece al grupo social  $\mathcal{V}_A$ . Por

<sup>5</sup> Véase Roemer (2004).

<sup>6</sup> Nótese que se emplea la palabra *recursos* para hacer referencia a toda una suerte de bienes y servicios, tales como la vivienda, la educación, la salud, la libertad, la autonomía y el reconocimiento social, entre otros. Siguiendo a Moreno-Ternerero y Roemer (2006), se dice que la dotación de *recursos* de un individuo es su dotación de *riqueza*.

<sup>7</sup> Se debe advertir que las capacidades de un individuo dependen de ciertas circunstancias de las cuales él no es responsable, *e.g.*, el *back-ground* cultural, social y económico de la familia (véanse: García-Pérez y Villar, 2009). En este análisis suponemos que las capacidades de un individuo son exógenas al modelo.

lo anterior, se afirma que un individuo es de bajas capacidades si, y solo si, pertenece al grupo social  $\mathcal{V}_B$ , dado que la noción de pobreza no puede estar definida únicamente en términos del ingreso percibido por un individuo. En consecuencia, en el grupo social  $\mathcal{V}_B$  se encuentran los individuos  $\mathbf{wo}$  y en el grupo social  $\mathcal{V}_A$  se encuentran los individuos  $\mathbf{bo}$ . Se asume que  $|\mathcal{V}_A| = |\mathcal{V}_B|$  tal que  $|A|$  denota el cardinal del conjunto  $A$ . ¿Habiéndose distinguido los grupos sociales  $\mathcal{V}_A$  y  $\mathcal{V}_B$ , qué significa que la economía de un municipio sea precisamente una *economía no prioritarista*?

Para responder esta pregunta, y siguiendo a Moreno-Ternero y Roemer (2006), se recurrirá a la definición de regla de asignación de la riqueza, la cual asigna a cada individuo una dotación de riqueza, de tal forma que la riqueza disponible en la economía es igual a la suma de las dotaciones de riqueza de todos los individuos. Por lo tanto, dadas las capacidades de los individuos y una regla de asignación de la riqueza, se tiene un vector de ingresos en la economía.

Se dice que una economía no es prioritarista si la regla de asignación de la riqueza provee las dotaciones de riqueza más bajas/altas a los individuos que poseen bajas/altas capacidades. En otras palabras, una economía no es prioritarista si no se ofrece ninguna prioridad a los individuos  $\mathbf{wo}$  con respecto a los individuos  $\mathbf{bo}$  en la regla de asignación de la riqueza<sup>8</sup>. Se denota como  $\mathbf{W} \in \mathbb{R}_+$  la riqueza disponible en la economía de tal forma que, dada la regla de asignación de la riqueza en la economía,  $\mathbf{W}_i \in \mathbb{R}_+$  denota la suma de las dotaciones de riqueza de los individuos que pertenecen al grupo social  $\mathcal{V}_i$  tal que  $i \in \{\mathbf{A}, \mathbf{B}\}$ . Siguiendo a Moreno-Ternero y Roemer (2006), se define una economía como una tripla  $(\mathcal{V}, u, \mathbf{W})$  tal que  $\mathcal{V} = \mathcal{V}_A \cup \mathcal{V}_B$  es el conjunto de individuos en la economía municipal y  $u = (u_i)_{i \in \mathcal{V}}$  es el perfil de sus funciones de resultados; esto es,  $u_i : \mathbb{R}_+ \rightarrow \mathbb{R}_+$  es una función no decreciente que describe las capacidades del individuo  $i$  tal que  $u_i(w_i) \in \mathbb{R}_+$  es el ingreso producido por él dada su dotación de riqueza  $w_i \in \mathbb{R}_+$ .

**Supuesto 1.** La economía  $(\mathcal{V}, u, \mathbf{W})$  es una economía no prioritarista, y en consecuencia,  $\mathbf{W}_A > \mathbf{W}_B$ .

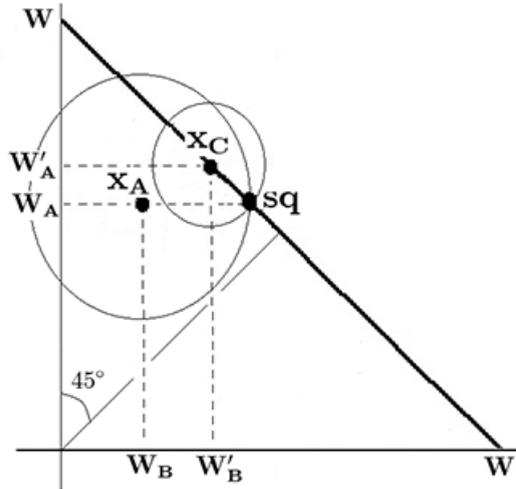
Cabe observar, que la creación de políticas públicas es el principal resultado de un sistema político, y los actores políticos son precisamente quienes proponen las diferentes medidas de política pública a través de las cuales se afecta la distribución de los recursos en la economía. Sea

$$\mathcal{S} = \{(\mathbf{W}_B, \mathbf{W}_A) : \mathbf{W}_B + \mathbf{W}_A \leq \mathbf{W}\} \quad (1)$$

el espacio de reglas de asignación de la riqueza  $\mathbf{W}$  tal que  $(\mathbf{W}_B, \mathbf{W}_A) \in \mathcal{S}$  especifica la manera en la cual está distribuida la riqueza  $\mathbf{W}$  entre los grupos sociales  $\mathcal{V}_A$  y  $\mathcal{V}_B$  dada la regla de asignación de la riqueza (Figura 1).

<sup>8</sup> Véanse: Roemer, 2001, 2004; Peragine, 2002; Ruiz-Castillo, 2003; Villar, 2005; Moreno-Ternero y Roemer, 2006.

FIGURA 1.  
 STATU QUO, PUNTOS IDEALES Y CURVAS DE INDIFERENCIA



Fuente: elaborada por los autores.

Sea  $\mathcal{P} \subset \mathbb{R}^n_+$  el espacio de política tal que  $\mathcal{P}$  es un conjunto compacto y convexo. Se dice que un elemento  $\sigma \in \mathcal{P}$  es un vector de políticas públicas o temas de agenda política (véase Roemer, 2001). Dado que la población objetivo de una agenda  $\sigma \in \mathcal{P}$  son los grupos sociales  $\mathcal{V}_A$  y  $\mathcal{V}_B$ , antes que individuos aislados, se considera la relación entre los conjuntos  $\mathcal{P}$  y  $\mathcal{S}$  a través de la función  $\psi : \mathcal{P} \rightarrow \mathcal{S}$ . Se asume que para cada regla de asignación  $(W_B, W_A) \in \mathcal{S}$  existe una y solo una agenda  $\sigma \in \mathcal{P}$  tal que  $(W_B, W_A) = \psi(\sigma)$ , i.e.,  $\psi$  es una función biyectiva. Por lo tanto, si dos conjuntos distintos de políticas públicas son implementadas, entonces las reglas de asignación inducidas serán distintas.

Por lo tanto, si la agenda  $\sigma_{sq} \in \mathcal{P}$  es el *statu quo* en el municipio, esto es,  $\sigma_{sq}$  es el conjunto de políticas públicas que ha sido de aplicación corriente en el municipio, entonces  $sq = \psi(\sigma_{sq}) \in \mathcal{S}$  describe la manera en que la riqueza municipal  $W$  se distribuye entre los grupos sociales  $\mathcal{V}_A$  y  $\mathcal{V}_B$  dado  $\sigma_{sq} \in \mathcal{P}$ . Puesto que el modelo considera una economía municipal no prioritarista (supuesto 1), se cumple que el *statu quo*  $\sigma_{sq} \in \mathcal{P}$  induce una regla de asignación  $sq = (W_B, W_A)$  tal que  $sq$  está en el segmento  $[W e_2, \frac{W}{2} e_1 + \frac{W}{2} e_2]$ <sup>9</sup>. Dado que  $\psi$  es una función biyectiva, se dice que  $sq$  es el *statu quo* en el espacio de política y  $\mathcal{S}$  es el espacio de política (Figura 1).

<sup>9</sup> Si  $a$  y  $b$  son puntos de  $\mathbb{R}^2$ , entonces se dice que  $[a, b] = \{x = e_2 a + (1-t)b : 0 \leq t \leq 1\}$  es un segmento, en este caso, un segmento cerrado. Análogamente se define un segmento abierto y semiaabierto en  $\mathbb{R}^2$ . Por otro lado,  $e_1$  y  $e_2$  son los vectores de la base canónica de  $\mathbb{R}^2$ .

El supuesto 2 nos dice que si dos reglas de asignación están muy cercanas, esto es debido a la implementación de agendas políticas igualmente muy cercanas.

**Supuesto 2.** *La función  $\psi$  es una isometría, y por lo tanto,  $\|\sigma - \sigma'\|_2 = \|\psi(\sigma) - \psi(\sigma')\|_2$  tal que  $\|\cdot\|_2 : \mathbb{R}^m \rightarrow \mathbb{R}$  es la norma euclidiana estándar en  $m = n, 2$ . Nótese que si  $\psi : \mathcal{P} \rightarrow \mathcal{S}$  es una isometría entonces  $\psi^{-1} : \mathcal{S} \rightarrow \mathcal{P}$  es una isometría. Por lo tanto, se suprime el subíndice del símbolo de función  $\|\cdot\|_2$ .*

## EL MODELO DE NEGOCIACIÓN POLÍTICA

Siguiendo a Tsebelis (2000), suponemos que los actores políticos son racionales en el sentido de la teoría económica, y en consecuencia, buscan maximizar la realización de su sistema de fines con la elección de ciertas acciones en el espacio de política, las cuales se encuentran restringidas por las instituciones del sistema político. Es claro que el alcalde y el concejo municipal son jugadores con poder de veto, los cuales “(...) are individual or collective decisionmakers whose agreement is required for the change of the status quo” (Tsebelis, 2000, p. 442). Se conviene en denotar como **A** y **C** los jugadores alcalde y concejo, respectivamente.

Se asume que cada actor político  $i \in \{\mathbf{A}, \mathbf{C}\}$  tiene preferencias directas sobre el espacio de política  $\mathcal{P}$ . Sea  $\succsim_i : \mathcal{P} \rightarrow \mathcal{P}$  la relación “... es preferido débilmente a...” de un actor político  $i$  tal que  $\succsim_i$  es reflexiva, transitiva y completa. Se dice que  $\succsim_i$  describe las preferencias del actor político  $i$  sobre el espacio de política  $\mathcal{P}$ . Sea  $\sigma_i \in \mathcal{P}$  el conjunto de políticas públicas que el actor político  $i$  presume como óptimo dado su esquema de fines, y en consecuencia,  $\sigma_i \succsim_i \sigma$  para cualquier  $\sigma \in \mathcal{P}$ .

Dado el supuesto 1, sea  $\succsim_i : \mathcal{S} \rightarrow \mathcal{S}$  la relación “...es preferido débilmente a...” definida sobre  $\mathcal{S}$  tal que

$$(\mathbf{W}_B, \mathbf{W}_A) \succsim_i (\mathbf{W}'_B, \mathbf{W}'_A) \Leftrightarrow \psi^{-1}((\mathbf{W}_B, \mathbf{W}_A)) \succsim_i \psi^{-1}((\mathbf{W}'_B, \mathbf{W}'_A))$$

Por lo anterior, si la regla de asignación  $(\mathbf{W}_B, \mathbf{W}_A)$  es preferida débilmente a la regla de asignación  $(\mathbf{W}'_B, \mathbf{W}'_A)$ , entonces, el conjunto de políticas públicas  $\sigma = \psi^{-1}(e_1 \mathbf{W}_B + e_2 \mathbf{W}_A)$ , que induce la regla de asignación  $(\mathbf{W}_B, \mathbf{W}_A)$ , es preferido débilmente al conjunto de políticas públicas  $\sigma' = \psi^{-1}(e_1 \mathbf{W}'_B + e_2 \mathbf{W}'_A)$ , que induce la regla de asignación  $(\mathbf{W}'_B, \mathbf{W}'_A)$ , y viceversa.

Los actores políticos de interés en este análisis son el alcalde y el concejo municipal; pues, como se ha señalado arriba, y dado el ordenamiento jurídico del sistema político municipal, se requiere del consenso entre ellos para que haya lugar a un cambio en las políticas públicas que han sido de aplicación corriente, y en consecuencia, el alcalde y el concejo son jugadores con poder de veto (Tsebelis, 2000,

p. 442). Se procederá a describir la conducta de preferencia de cada jugador con poder de veto con base en lo expuesto arriba.

*El alcalde.* Dada la racionalidad clientelar del alcalde (**A**) establecida por Cendales (2012), el ejecutivo con su agenda ideal  $\sigma_A = \psi^{-1}(\mathbf{x}_A)$  busca depredar de manera selectiva los recursos empleados en proveer públicamente de bienes y servicios a los individuos **wo**, pues de esta manera le será posible comprar sus votos a precios aún más bajos en una futura contienda electoral (véase Cendales, 2012). Dos razones dan cuenta de que los operadores que pertenecen a la organización política del alcalde, se especialicen en comprar los votos de aquellos individuos **wo** con los cuales están vinculados en una red de intercambio.

Para comenzar, los individuos **wo** están dispuestos a vender sus votos a precios ostensiblemente bajos, dado que viven en condiciones materiales de vida muy precarias, sin poder acceder a los bienes primarios que se presume debe poder consumir todo individuo que vive en condiciones dignas. Por otro lado, para ellos es claro que si sus deseos y necesidades no tienen ninguna representación política en las decisiones públicas, entonces deben decidir si venden su voto a un operador político o se lo entregan espontáneamente a algún candidato, creyendo ingenuamente en una propuesta de gobierno que nunca será honrada; el punto crucial es que cualquier pago que obtengan en el plazo más inmediato de un operador político en la negociación por sus votos, esto siempre será mayor a nada, que es precisamente lo que obtienen con la ejecución del conjunto de políticas públicas que promueve cualquier candidato que obtenga la victoria en la contienda electoral.

Lo anterior es conocido por el jugador **A**, de tal forma que buscará, durante su periodo de gobierno, pauperizar a los individuos **wo** mediante la ejecución de una inversión deficitaria y deficiente en la financiación de las políticas públicas; lo que le permitirá negociar sus votos a precios más bajos en la siguiente contienda electoral, pues una disminución en sus dotaciones de recursos, *ceteris paribus*, inducirá en ellos valoraciones más bajas por sus votos.

Se asume que el *stock* de activos privados de cada individuo es constante, de tal forma que su tasa de depreciación es igual a cero, y puesto que su dotación de riqueza involucra activos tanto privados como públicos, se asumirá que la tasa de depreciación de los activos públicos a los cuales tiene acceso es positiva, y en consecuencia, su *stock* de riqueza disminuirá siempre que el ejecutivo depreda los recursos públicos empleados en corregir la depreciación de esos activos públicos<sup>10</sup>. Por lo anterior, la agenda ideal  $\sigma_A = \psi^{-1}(\mathbf{x}_A)$  del alcalde es tal que su punto ideal  $\mathbf{x}_A$  está situado en el segmento  $[e_2 \mathbf{W}_A, \mathbf{sq}]$ , de tal forma que las dotaciones de riqueza del grupo social  $\mathcal{V}_A$  no cambian (Figura 1).

<sup>10</sup>Un ejemplo de activos públicos son los parques, áreas silvestres, los ferrocarriles, la radio pública, edificios públicos, aeropuertos, puertos marítimos, depósitos minerales y la infraestructura de agua y alcantarillado.

Dado el punto ideal  $x_A$  del jugador  $A$ , y siguiendo la teoría de los jugadores con poder de veto propuesta por Tsebelis (2000), diremos que  $A$  prefiere débilmente  $x$  a  $x'$  —en símbolos  $x' \succsim_A x$  si, y solo si,  $x$  se encuentra a una menor distancia que  $x'$  del punto ideal  $x_A$ . Claramente, una regla distributiva más distante de su punto ideal es menos preferida.

Por lo anterior, puesto que una curva de indiferencia  $I_A[x]$  es el conjunto de reglas que están situadas en el círculo con centro en  $x_A$  y radio  $\|x - x_A\|$ , el mapa de indiferencia del jugador  $A$  es una familia de círculos concéntricos con centro en  $x_A$ , de tal forma que las curvas de indiferencia de menor radio son preferidas estrictamente a curvas de indiferencia de mayor radio. En particular, nos interesa la curva de indiferencia  $I_A[sq]$  (Figura 1).

Denotamos como  $MI_A[sq]$  el disco con centro en  $x_A$  y cuyo radio es la distancia de  $x_A$  a  $sq$ , i.e.,  $MI_A[sq]$  es el conjunto de todas las reglas de asignación que  $A$  prefiere débilmente al *statu quo*  $sq$  (Figura 1).

Nótese que el punto ideal  $x_A$  del alcalde es un parámetro que está situado en el segmento  $[(0, W_A), sq]$ . ¿Por qué es un parámetro? Porque las preferencias del alcalde (o partido de gobierno) no se forman en el proceso de negociación política con el concejo sino en la competencia electoral; así, el lugar geométrico del punto ideal del alcalde antes que depender del proceso de negociación política con el concejo, depende del propósito del alcalde por saquear de manera selectiva las dotaciones de riqueza de los individuos **wo** dado el *statu quo*  $sq$ , pues sus votos, siendo los más baratos en el mercado de votos, lo serán aún más si logra implementar una agenda política que le permita lograr su cometido en la siguiente contienda electoral<sup>11</sup>.

Decimos que el lugar geométrico del punto ideal  $x_A$  del alcalde depende de su propósito por movilizar la masa electoral requerida para ganar la siguiente contienda electoral, y cooptar de este modo la alcaldía. Es por esto último que para el alcalde es claro, no solo que su punto ideal  $x_A$  debe estar situado en el segmento  $[(0, W_A), sq]$  en función de su objetivo electoral, sino más importante aún, que su punto ideal  $x_A$  está claramente establecido antes de darse inicio al proceso de negociación política con el concejo. Si la cooptación de la alcaldía, antes que materializarse en la negociación política con el concejo, se materializa en la siguiente contienda electoral si se tiene la capacidad de movilizar la cantidad de votos requerida, entonces, el punto ideal  $x_A$  es para el alcalde un parámetro con base en el cual debe definir su mejor estrategia de soborno, con el propósito de per-

<sup>11</sup>Los recursos que logra saquear el alcalde, además de que propicia para los individuos **wo** una provisión pública de bienes y servicios tanto ineficiente como deficitaria, son empleados no solo en la creación de influencia política y en el mantenimiento de la estructura organizacional invisible que está incrustada en el partido de gobierno, sino también, para "(...) mantener el apoyo de las bases electorales en las próximas elecciones o, en el peor de los casos, para construir posiciones de poder que les permitan sobrevivir en el futuro, si las próximas elecciones son adversas" (Rehren, 2000, p. 149).

suadir al concejo en el proceso de negociación para que apruebe una agenda política lo más cerca posible de su agenda ideal  $\sigma_A = \psi^{-1}(\mathbf{x}_A)$ .

¿Qué se decide para el alcalde en el proceso de negociación política con el concejo? La aprobación de una cierta agenda que estará más cerca o más lejos de su agenda ideal; luego, lo que es endógeno al proceso de negociación con el concejo no es su punto ideal, sino los sobornos que está dispuesto a entregar al concejo en la negociación política en su propósito porque se apruebe una agenda lo más cerca posible de su agenda ideal. ¿En qué magnitud podrá lograrlo? Esta es precisamente la pregunta crucial que pretende resolverse con el modelo de negociación política propuesto en este artículo.

*El concejo municipal.* Si bien es cierto que el jugador **C** es colectivo, se asume que es un jugador individual, dado que el concejo está dominado mayoritariamente por concejales que representan las demandas ciudadanas de los individuos **BO** (Tsebelis, 2000). ¿Cuál es el lugar geométrico del punto ideal  $\mathbf{x}_C$ ? Se cumple que  $\mathbf{x}_C$  está en el segmento  $[e_2\mathbf{W}, e_1\mathbf{W}]$  una vez el jugador **C** no es un *establecedor de la agenda*, dadas las normas del sistema político municipal. De hecho, el jugador **C** únicamente está en capacidad de decidir si veta o no el conjunto de políticas públicas  $\sigma_A$  propuesto por el jugador **A**. Luego, si el jugador **C** promueve agendas políticas con las cuales busca que los individuos **BO** tengan una mayor participación en la provisión pública de bienes y servicios, entonces su punto ideal  $\mathbf{x}_C$  está situado en el segmento  $[e_2\mathbf{W}, \mathbf{sq}]$  (Figura 1).

Análogamente al caso del jugador **A**, dado el punto ideal  $\mathbf{x}_C$  del jugador **C**, diremos que **C** prefiere débilmente  $\mathbf{x}$  a  $\mathbf{x}'$  —en símbolos  $\mathbf{x}' \succsim_C \mathbf{x}$ , si y solo si  $\mathbf{x}$  se encuentra a una menor distancia que  $\mathbf{x}'$  del punto ideal  $\mathbf{x}_C$ . Claramente, una regla distributiva más distante de su punto ideal es menos preferida. Luego, una curva de indiferencia  $I_C[\mathbf{x}]$  es el conjunto de reglas que están situadas en el círculo con centro en  $\mathbf{x}_C$  y radio  $\|\mathbf{x} - \mathbf{x}_C\|$ . Se denota como  $MI_C[\mathbf{sq}]$  el disco con centro en  $\mathbf{x}_C$  y radio  $\|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_C\|$ , *i.e.*,  $MI_C[\mathbf{sq}]$  es el conjunto de todas las reglas de asignación que el jugador **C** prefiere débilmente a  $\mathbf{sq}$ .

*Configuración política* — Dadas las estructuras de preferencias de los jugadores **A** y **C**, y dada la aplicación corriente de un conjunto de políticas públicas  $\sigma_{\mathbf{sq}} = \psi^{-1}(\mathbf{sq})$  en el municipio, se dirá que la tripla  $(\mathbf{x}_C, \mathbf{x}_A, \mathbf{sq})$  es una configuración política en el espacio de política  $\mathcal{S}$ . En  $(\mathbf{x}_C, \mathbf{x}_A, \mathbf{sq})$  se define sin ambigüedad los conjuntos  $MI_A(\mathbf{sq})$  y  $MI_C(\mathbf{sq})$  de los jugadores **A** y **C**, respectivamente<sup>12</sup>.

*El juego de negociación política* — En el juego  $\Gamma(\mathbf{x}_C, \mathbf{x}_A, \mathbf{sq})$  asociado a la configuración política  $(\mathbf{x}_C, \mathbf{x}_A, \mathbf{sq})$ , el conjunto de acciones disponibles del jugador con poder de veto  $i$  es el disco  $MI_i(\mathbf{sq})$  con centro en  $\mathbf{x}_i$  y radio  $\|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_i\|$ . Se cumple que  $\Gamma(\mathbf{x}_C, \mathbf{x}_A, \mathbf{sq})$  es un juego secuencial con información completa

<sup>12</sup>Es claro que  $N(\mathcal{I}) = \{\mathbf{x} : W(\mathbf{x}) = \{\mathbf{x}\}\}$  es el *núcleo de unanimidad*, y por lo tanto, si  $\mathbf{x} \in N(\mathcal{I})$  entonces la agenda política  $\sigma = \psi^{-1}(\mathbf{x})$  no puede ser derrotada por ninguna otra agenda política (Tsebelis, 2000).

y perfecta, de tal manera que en la primera etapa del juego el jugador con poder de veto **A**, dado que es el *establecedor de la agenda*, propone una agenda política  $\sigma^\circ \in \mathcal{P}$ , o lo que es lo mismo, propone una regla de asignación de la riqueza  $\mathbf{x}^\circ = \psi(\sigma^\circ) \in \mathcal{S}$ ; en la segunda etapa del juego, el jugador con poder de veto **C** debe decidir si acepta o rechaza la agenda  $\sigma^\circ \in \mathcal{P}$  propuesta, dado que induce la regla de asignación  $\mathbf{x}^\circ = \psi(\sigma^\circ) \in \mathcal{S}$ .

Si el jugador **C** acepta la agenda propuesta por el jugador **A**, entonces el pago obtenido por el jugador con poder de veto  $i \in \{\mathbf{A}, \mathbf{C}\}$  es

$$u_i(\mathbf{x}^\circ, \mathbf{x}^\circ) = 1 / \|\mathbf{x}^\circ - \mathbf{x}_i\| \tag{2}$$

tal que  $u_i(\mathbf{x}^\circ, \mathbf{x}^\circ) = \infty$  si  $\mathbf{x}^\circ = \mathbf{x}_i$ . Si el jugador **C** no acepta la regla de asignación  $\mathbf{x}$ , entonces el jugador **A** tendrá que elegir otra agenda política, introduciendo modificaciones en la agenda propuesta en un momento inicial. Si el jugador **C** acepta la agenda política  $\sigma^\circ = \psi^{-1}(\mathbf{x}^\circ) \in \mathcal{P}$ , entonces

$$(\mathbf{x}^\circ, \mathbf{x}^\circ) \in MI_{\mathbf{A}}(\mathbf{sq}) \times MI_{\mathbf{C}}(\mathbf{sq}) \tag{3}$$

es un equilibrio de Nash perfecto en subjuegos (**ENPS**) del juego  $\Gamma(\mathbf{x}_{\mathbf{C}}, \mathbf{x}_{\mathbf{A}}, \mathbf{sq})$  si para cada  $i \in \{\mathbf{A}, \mathbf{C}\}$  se cumple que  $u_i(\mathbf{x}^\circ, \mathbf{x}^\circ) > u_i(\mathbf{x}, \mathbf{x}^\circ)$  para cualquier  $\mathbf{x} \in MI_i(\mathbf{sq})$ .

*Equilibrio político* — Si  $(\mathbf{x}^\circ, \mathbf{x}^\circ)$  es un **ENPS** del juego  $\Gamma(\mathbf{x}_{\mathbf{C}}, \mathbf{x}_{\mathbf{A}}, \mathbf{sq})$  si, y solo si,  $\mathbf{x}^\circ$  es un equilibrio político en la configuración política  $(\mathbf{x}_{\mathbf{C}}, \mathbf{x}_{\mathbf{A}}, \mathbf{sq})$ . Se dirá que el jugador **A** es un depredador eficiente en la configuración política  $(\mathbf{x}_{\mathbf{C}}, \mathbf{x}_{\mathbf{A}}, \mathbf{sq})$  si está en capacidad de establecer su punto ideal  $\mathbf{x}_{\mathbf{A}}$  como el equilibrio político  $\mathbf{x}^\circ$ , es decir, **A** es un depredador eficiente en la configuración política  $(\mathbf{x}_{\mathbf{C}}, \mathbf{x}_{\mathbf{A}}, \mathbf{sq})$  si  $\mathbf{x}^\circ = \mathbf{x}_{\mathbf{A}}$ .

Se verifica que el conjunto

$$W(\mathbf{sq}) = MI_{\mathbf{A}}(\mathbf{sq}) \cap MI_{\mathbf{C}}(\mathbf{sq}) \tag{4}$$

contiene todas aquellas reglas de asignación que en la configuración política  $(\mathbf{x}_{\mathbf{C}}, \mathbf{x}_{\mathbf{A}}, \mathbf{sq})$  pueden derrotar al *statu quo*  $\mathbf{sq}$ , pues toda agenda  $\sigma = \psi^{-1}(\mathbf{x})$  cuya regla de asignación  $\mathbf{x}$  pertenezca a  $W(\mathbf{sq})$ , será aceptada por ambos jugadores con poder de veto, de tal forma que derrotará la agenda  $\sigma_{\mathbf{sq}} = \psi^{-1}(\mathbf{sq})$  que induce la regla de asignación  $\mathbf{sq}$ . Nótese que  $\mathbf{sq} \in W(\mathbf{sq})$  dado que  $\succsim_{\mathbf{A}}$  y  $\succsim_{\mathbf{C}}$  son reflexivas, y en consecuencia,  $W(\mathbf{sq}) \neq \emptyset$  para cualquier  $\mathbf{sq} \in \mathcal{S}$  (Tsebelis y Alemán, 2005, p. 398).

## RESULTADOS

Si se considera una configuración política  $(\mathbf{x}_C, \mathbf{x}_A, \mathbf{sq})$  en la cual se cumple que la agenda ideal del concejo  $\sigma_C = \psi^{-1}(\mathbf{x}_C)$  es precisamente aquella que induce la regla de asignación de la riqueza  $\mathbf{sq}$ , es decir,  $\mathbf{x}_C = \mathbf{sq}$ , entonces, el concejo tiene la capacidad de imponer la continuidad de la agenda política  $\sigma_{\mathbf{sq}} = \psi^{-1}(\mathbf{sq})$  que ha sido de aplicación corriente en el municipio, aun cuando el alcalde sea el establecedor de la agenda; luego, a pesar de que sea el alcalde quien tiene el control de los recursos públicos involucrados en la ejecución de la agenda política, el concejo tiene la capacidad de suprimir dicha facultad de asumir una posición reactiva frente a la alcaldía con el propósito de salvaguardar el *statu quo*  $\sigma_{\mathbf{sq}} = \psi^{-1}(\mathbf{sq})$  y que induce la regla de asignación  $\mathbf{sq}$  (Hug y Tsebelis, 2002; Tsebelis y Rizova, 2007; Tsebelis y Yataganas, 2002).

Sea  $\mathbf{x}^* \in [(0, \mathbf{W}), \mathbf{sq}]$  tal que  $\|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}^*\| = \|\mathbf{x}^* - \mathbf{sq}\|$  y sea

$$C(\mathcal{V}, u, \mathbf{W}) = \{(\mathbf{x}_{C_\lambda}, \mathbf{x}_A, \mathbf{sq}) : \mathbf{x}_{C_\lambda} = \lambda \mathbf{x}^* + (1 - \lambda) \mathbf{sq} \text{ y } \lambda \in (0, 1]\} \quad (5)$$

el conjunto de configuraciones políticas en cada una de las cuales el punto ideal  $\mathbf{x}_{C_\lambda}$  del concejo es una regla de asignación inducida por una agenda política  $\sigma_{C_\lambda} = \psi^{-1}(\mathbf{x}_{C_\lambda})$  que, si bien es cierto promueve una mayor y mejor provisión pública de bienes y servicios para los individuos  $\mathbf{BO}$  con respecto al *statu quo*  $\sigma_{\mathbf{sq}} = \psi^{-1}(\mathbf{sq})$ , se encuentra más identificada programáticamente con la agenda  $\sigma_{\mathbf{sq}}$  que induce la regla de asignación  $\mathbf{sq}$  que con la agenda  $\sigma_A$  que induce el punto ideal  $\mathbf{x}_A$  del alcalde (Figura 2).

Se verifica trivialmente que para cada configuración política  $(\mathbf{x}_{C_\lambda}, \mathbf{x}_A, \mathbf{sq})$  existe uno y solo un equilibrio político  $\mathbf{x}_\lambda^\circ \in W(\mathbf{sq})$  una vez existe uno y solo un equilibrio de Nash  $(\mathbf{x}_\lambda^\circ, \mathbf{x}_\lambda^\circ)$  en el juego  $\Gamma(\mathbf{x}_{C_\lambda}, \mathbf{x}_A, \mathbf{sq})$  dada la topología inducida por la métrica euclidiana. Más aún, se cumple que

$$\|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}_\lambda^\circ\| = \min_{\mathbf{x} \in W(\mathbf{sq})} \|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}\| \quad (6)$$

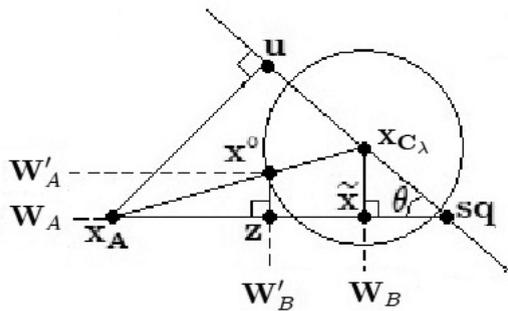
Por lo tanto, del conjunto de reglas de asignación que tanto el alcalde como el concejo prefieren débilmente a  $\mathbf{sq}$ ,  $\mathbf{x}_\lambda^\circ$  es la regla de asignación más preferida por el alcalde (Figura 2), lo cual tiene sentido en términos de la lógica tanto de la racionalidad del alcalde como del proceso de negociación política; pues el alcalde escoge la agenda  $\sigma_\lambda^\circ = \psi^{-1}(\mathbf{x}_\lambda^\circ)$  que de antemano sabe que el concejo municipal habrá de aceptar, anticipando su mejor respuesta, y que se encuentra lo más cerca posible de su agenda ideal  $\sigma_A$ , dado que la regla de asignación  $\mathbf{x}_\lambda^\circ$  pertenece al conjunto ganador.

En este contexto de análisis es claro, no solo que son saqueados en cierta magnitud los recursos públicos que financian la provisión de aquellos bienes y servicios para los individuos **wo**, sino más importante aún, que conforme más se acerca la agenda ideal del concejo  $\sigma_{C_\lambda}$  a la agenda ideal del alcalde  $\sigma_A$ , mayor será el monto saqueado; siendo claro que esto último es lo mismo que decir que conforme más se acerca el punto ideal del concejo  $x_{C_\lambda} = \psi(\sigma_{C_\lambda})$  al punto ideal del alcalde  $x_A = \psi(\sigma_A)$ , mayor será el saqueo de los recursos públicos empleados para proveer públicamente de bienes y servicios a los individuos **wo** (Figura 2).

Sin embargo, el resultado establecido arriba deja sin respuesta la pregunta que motiva el presente artículo, a saber: ¿en el proceso de negociación política, los individuos **BO** se favorecen en todo momento y lugar en términos de la provisión pública de bienes y servicios, dado el hecho de que no solo el concejo está controlado mayoritariamente por concejales que representan sus demandas ciudadanas, sino también, el alcalde tiene como propósito depredar de manera selectiva los recursos públicos empleados para proveer públicamente de bienes y servicios a los individuos **wo**?

Si el concejo es consecuente con su papel de representación política de las demandas ciudadanas de los individuos **BO** en el proceso de negociación política con el alcalde, y promueve para ellos de manera sistemática una mayor y mejor provisión pública de bienes y servicios, lo que se traduce en que el término  $\lambda$  tienda a 1, esto no implica necesariamente que en el equilibrio político  $x_\lambda^\circ$  se cumpla que en efecto los individuos **BO** perciban una mayor y mejor provisión pública de bienes y servicios por parte del ejecutivo.

FIGURA 2.  
SUBCONJUNTOS DE CONFIGURACIONES POLÍTICAS



Fuente: elaborada por los autores.

Lo señalado anteriormente es establecido en la proposición 1, pero antes, algunas definiciones; sea  $\{C_i(\mathcal{V}, u, \mathbf{W})\}_{i=1}^2$  una colección de configuraciones políticas tal que

$$C_1(\cdot) = \{(x_{C_\lambda}, x_A, sq) : \frac{\partial \|x_A - z\|}{\partial \|x_{C_\lambda} - sq\|} < -\frac{\|x_A - x^\circ\|}{\|x_A - z\|} (1 + \frac{\|u - x_{C_\lambda}\|}{\|x_A - x_{C_\lambda}\|}) < 0\} \quad (7)$$

y

$$C_2(\cdot) = \{(x_{C_\lambda}, x_A, sq) : 0 > \frac{\partial \|x_A - z\|}{\partial \|x_{C_\lambda} - sq\|} \geq -\frac{\|x_A - x^\circ\|}{\|x_A - z\|} (1 + \frac{\|u - x_{C_\lambda}\|}{\|x_A - x_{C_\lambda}\|})\} \quad (8)$$

Se cumple que  $\{C_i(\mathcal{V}, u, \mathbf{W})\}_{i=1}^2$  es una partición del conjunto de configuraciones políticas  $C(\mathcal{V}, u, \mathbf{W})$ , i.e.,  $C_1(\cdot) \cap C_2(\cdot) = \emptyset$  y  $C_1(\cdot) \cup C_2(\cdot) = C(\mathcal{V}, u, \mathbf{W})$ . Sean

$$I = \{x_{C_\lambda} : (x_{C_\lambda}, x_A, sq) \in C_1(\cdot)\} \quad (9)$$

y

$$II = \{x_{C_\lambda} : (x_{C_\lambda}, x_A, sq) \in C_2(\cdot)\} \quad (10)$$

los conjuntos de posibles puntos ideales del concejo municipal asociados a  $C_1(\cdot)$  y  $C_2(\cdot)$ , respectivamente (Figura 2).

Se procede a presentar la proposición 1.

**Proposición 1.** *Sea  $(x_{C_\lambda}, x_A, sq) \in C(\mathcal{V}, u, \mathbf{W})$  una configuración política tal que  $x_{C_\lambda} \in I \cup II$ . Si ocurre una mayor representación de las demandas ciudadanas de los individuos BO por parte del concejo en el proceso de negociación política con el alcalde, ceteris paribus, entonces se promoverá para los individuos BO su mejoramiento en la provisión pública de bienes y servicios siempre que  $x_{C_\lambda} \in I$ , como su deterioro en la provisión pública de bienes y servicios siempre que  $x_{C_\lambda} \in II$ .*

Con base en la proposición 1 es posible dar cuenta de la inestabilidad del efecto que sobre la política pública tiene una mayor representación democrática de las demandas ciudadanas de los individuos BO por parte del concejo municipal, porque el concejo al promover una agenda política  $\sigma_{C_\lambda} = \psi^{-1}(x_{C_\lambda})$  cada vez más favorable a los individuos BO, se acerca en términos programáticos cada vez más a la agenda ideal del alcalde  $\sigma_A = \psi^{-1}(x_A)$  y su organización política, y por consiguiente, cada vez más favorable a la agenda de depredación selectiva por cuenta del ejecutivo.

Lo que se quiere señalar aquí es que a partir de cierto umbral, una mayor representación democrática de las demandas ciudadanas de los individuos BO por parte del concejo, estará acompañada de su consentimiento con un mayor nivel de depredación por cuenta del ejecutivo, de tal manera que el concejo, aceptando los sobornos que recibe del alcalde en el proceso de negociación política, sacrifica el

mejoramiento sostenido que pudiera promover de los individuos **BO** en materia de política pública; *i.e.*, a partir de ese umbral, la mayor representación democrática de las demandas ciudadanas de los individuos **BO** por parte del concejo, será en un sentido estricto la expresión de una falsa representación política dado que subrepticamente concejo y alcaldía están acordando la depredación de lo público en niveles óptimos para el alcalde y su organización, pero críticos para el bienestar de los ciudadanos municipales<sup>13</sup>.

El punto es que el concejo se encuentra en una situación en la cual maximizar la representación democrática de las demandas ciudadanas de los individuos **BO** no implica maximizar su participación en la riqueza municipal mediante una mayor y mejor provisión pública de activos que mejoren sus condiciones de bienestar, dada la existencia de un contexto de negociación política en el cual está involucrada la implementación de todo un esquema de sobornos por parte del ejecutivo. Los corolarios 1 y 2 establecen lo anterior.

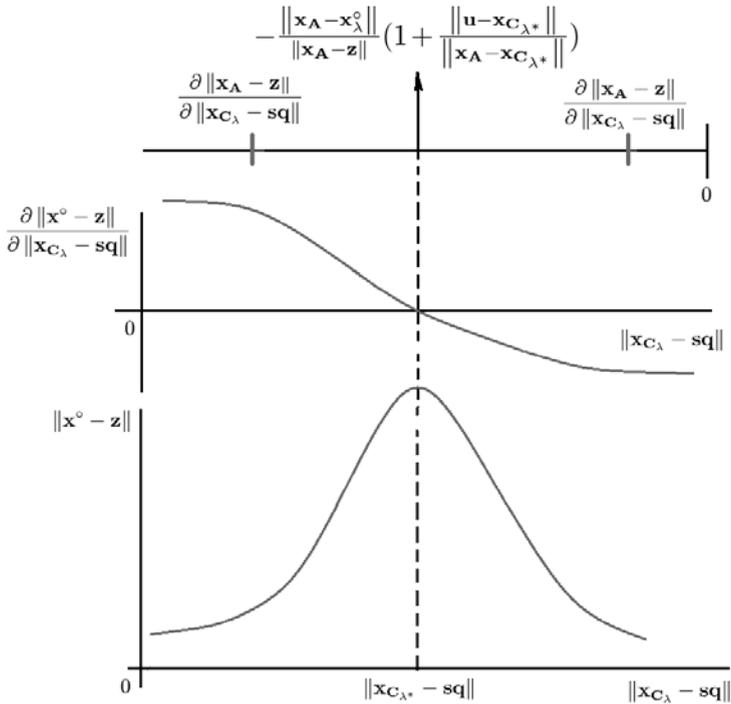
**Corolario 1.** *Si el concejo municipal maximiza el nivel de representación democrática de las demandas ciudadanas de los individuos **BO**, entonces promoverá la agenda ideal  $\sigma_{C_1}$  tal que su punto ideal es  $\mathbf{x}_{C_1} = \psi(\sigma_{C_1})$ .*

Con el corolario 1 es claro que si el concejo maximiza el nivel de representación democrática de las demandas ciudadanas de los individuos **BO**, situará su punto ideal  $\mathbf{x}_{C_\lambda}$  de tal forma que maximice la distancia  $\|\mathbf{x}_{C_\lambda} - \mathbf{sq}\|$ , pues de este modo estará promoviendo la agenda política más favorable a los individuos **BO** dado el *statu quo*  $\mathbf{sq}$  (Figura 3).

Ahora bien, si el concejo municipal, en lugar de maximizar el término  $\|\mathbf{x}_{C_\lambda} - \mathbf{sq}\|$  (nivel de representación democrática de las demandas ciudadanas de los individuos **BO**), maximiza el término  $\|\mathbf{x}_\lambda^\circ - \mathbf{z}\|$  (participación de los individuos **BO** en la provisión pública de bienes y servicios), situará su punto ideal  $\mathbf{x}_{C_\lambda}$  de tal forma que estará más cerca del *statu quo*  $\mathbf{sq}$  que del punto ideal  $\mathbf{x}_A$  del alcalde; es decir, la agenda ideal  $\sigma_{C_\lambda}$  del concejo estará más identificada programáticamente con la agenda política que ha sido de aplicación corriente en el municipio, lo que significa que la agenda ideal  $\sigma_{C_\lambda}$  del concejo ejercerá cierto grado de veto sobre la agenda ideal  $\sigma_A$  del alcalde (Figura 3). El corolario 2 establece lo anterior.

<sup>13</sup>La situación descrita se corresponde con aquellas situaciones en las cuales los concejales le expresan a sus representados, en este caso los individuos **BO**, toda una suerte de preocupaciones demagógicas por su bienestar y la política social que les concierne, pero al traste no se trata más que de un discurso vacío que no es consistente con la política pública que efectivamente se ejecuta. Por lo tanto, a partir de cierto umbral, una mayor representación democrática de las demandas ciudadanas de los individuos **BO** por parte del concejo, es la materialización de una abierta demagogia política promoviendo desinformación en torno a lo que efectivamente se ejecuta en materia de política pública para los individuos **BO**.

FIGURA 3.  
MAXIMIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS INDIVIDUOS **BO** EN LA  
PROVISIÓN PÚBLICA DE BIENES Y SERVICIOS



Fuente: elaborada por los autores.

**Corolario 2.** Si el concejo maximiza la participación de los individuos **BO** en la provisión pública de bienes y servicios, es decir, maximiza el término  $\|x_\lambda^\circ - z\|$ , entonces el concejo promoverá la agenda política  $\sigma_{C_{\lambda^*}} = \psi^{-1}(x_{C_{\lambda^*}})$  tal que 
$$\frac{\partial \|x_A - z\|}{\partial \|x_{C_{\lambda^*}} - sq\|} = -\frac{\|x_A - x_\lambda^\circ\|}{\|x_A - z\|} \left(1 + \frac{\|u - x_{C_{\lambda^*}}\|}{\|x_A - x_{C_{\lambda^*}}\|}\right).$$
 Se verifica trivialmente que 
$$\|x_{C_{\lambda^*}} - sq\| < \|x_{C_1} - sq\|.$$

La pregunta crucial es: ¿el concejo promueve una agenda ideal  $\sigma_{C_\lambda} = \varphi^{-1}(x_{C_\lambda})$  con la cual maximiza el término  $\|x_{C_\lambda} - sq\|$  (nivel de representación democrática de las demandas ciudadanas de los individuos **BO**), o una que maximiza el término

$\|x_\lambda^\circ - z\|$  (la participación de los individuos **BO** en la provisión pública de bienes y servicios)? Esta es la pregunta que se quiere resolver en la siguiente subsección.

## Resultado principal

Del conjunto de todos los posibles puntos ideales  $\mathbf{I} \cup \mathbf{II}$  que puede asumir el concejo municipal, el punto ideal  $x_{C_\lambda} = \lambda x^* + (1 - \lambda)sq$  del concejo municipal sería  $x^*$  si  $\lambda = 1$ , lo que daría lugar a la configuración política  $(x^*, x_A, sq)$  en la cual el alcalde es un depredador eficiente (Ver figura 2); por otro lado, si  $\lambda = 0$ , es claro que el punto ideal  $x_{C_0}$  es precisamente la regla de asignación  $sq$ , lo que daría lugar a la configuración política  $(sq, x_A, sq)$ , y en la cual el concejo municipal salvaguarda la estabilidad del *statu quo*  $sq$  (véase figura 2). Es claro que para cada agenda ideal  $\sigma_{C_\lambda} = \psi^{-1}(x_{C_\lambda})$  del concejo, existe una y solo una configuración política  $(x_{C_\lambda}, x_A, sq)$ , y en consecuencia, la pregunta por cuál será la agenda ideal  $\sigma_{C_\lambda}$  que promueva el concejo en el proceso de negociación política con el alcalde es la pregunta por cuál es la configuración política  $(x_{C_\lambda}, x_A, sq)$  que efectivamente emergerá en el proceso de negociación.

Sea  $\Gamma(\mathbf{C}(\mathcal{V}, u, \mathbf{W}))$  un juego secuencial definido sobre el conjunto de configuraciones políticas  $\mathbf{C}(\mathcal{V}, u, \mathbf{W})$ , de tal forma que en la primera etapa del juego el concejo elige una acción  $\lambda \in [0, 1]$ , la cual genera la configuración política  $(x_{C_\lambda}, x_A, sq)$ , y por consiguiente, genera el equilibrio político  $x_\lambda^\circ$ , dando lugar al saqueo por parte del alcalde de cierta cantidad de riqueza  $\Delta W_B$  tal que  $|\Delta W_B| \in [0, \|sq - x_A\|]$ . Por lo tanto, es claro que la acción  $\lambda \in [0, 1]$  tomada por el concejo municipal representa para el alcalde una cierta cantidad de riqueza que le será posible saquear a través de acciones de clientelismo y corrupción con el concurso del concejo.

Sea  $\mathbf{I} \in \mathbb{R}_+$  la cantidad de recursos públicos que se emplean para financiar las políticas públicas cuya población objetivo es el grupo social  $\mathcal{V}_B$ . Sea  $I : [0, 1] \rightarrow [0, \mathbf{I}] \subset \mathbb{R}$  una función tal que  $I(\lambda)$  es la cantidad de recursos que el alcalde saquea en el equilibrio político  $x_\lambda^\circ$  de una configuración política  $(x_{C_\lambda}, x_A, sq)$ . Se cumple que  $I'(\lambda) > 0$ , es decir, si el concejo promueve agendas cada vez más en favor de los individuos **BO**, entonces esto promoverá el saqueo de una cantidad cada vez mayor de recursos  $I(\lambda)$  por parte del alcalde. Sin embargo, el alcalde solo podrá incrementar la cantidad saqueada a tasas cada vez menores, esto es,  $I''(\lambda) < 0$ .

Nótese que si el punto ideal del concejo es  $x_{C_0}$ , entonces la cantidad de recursos que el alcalde saquea en el equilibrio  $x_0^\circ$  de la configuración política  $(x_{C_0}, x_A, sq)$  es igual a  $I(0) = 0$ ; y si el punto ideal del concejo es  $x_{C_1}$ , la cantidad de recursos saqueados por el alcalde en el equilibrio político  $x_1^\circ$  de la configuración política  $(x_{C_1}, x_A, sq)$  es igual a  $I(1) = \mathbf{I}$ . Formalmente, se cumple que  $I(0) = 0$  y  $I(1) = \mathbf{I}$ .

En el equilibrio político  $\mathbf{x}_\lambda^\circ$  de la configuración política  $(\mathbf{x}_{C_\lambda}, \mathbf{x}_A, \mathbf{s}\mathbf{q})$ , ¿qué relación existe entre la cantidad de riqueza  $\Delta\mathbf{W}_B$  que el grupo social  $\mathcal{V}_B$  pierde y la cantidad de recursos  $I(\lambda)$  que el alcalde saquea?

Si el alcalde saquea una cantidad cada vez mayor de los recursos públicos que están destinados a la financiación de las políticas públicas cuya población objetivo es el grupo social  $\mathcal{V}_B$ , esto provocará que dicho grupo social experimente un deterioro patrimonial de los activos del sector público a los cuales tienen acceso. Por lo tanto, si el deterioro físico de dichos activos provistos públicamente no es restaurado, entonces la infraestructura de escuelas, centros de salud, carreteras, infraestructura de agua y alcantarillado sufrirán un deterioro y en algunos casos se perderán completamente.

Si  $\phi : [0, \mathbf{I}] \rightarrow [0, \|\mathbf{s}\mathbf{q} - \mathbf{x}_A\|]$  es una función que describe la relación que en el equilibrio político  $\mathbf{x}_\lambda^\circ$  de la configuración política  $(\mathbf{x}_{C_\lambda}, \mathbf{x}_A, \mathbf{s}\mathbf{q})$  existe entre la cantidad de riqueza  $\Delta\mathbf{W}_B$  que el grupo social  $\mathcal{V}_B$  pierde y la cantidad de recursos  $I(\lambda)$  que el alcalde saquea, entonces se cumple que  $\phi$  es una función creciente tal que  $\phi(I(\lambda)) = |\Delta\mathbf{W}_B|$  es la cantidad de riqueza que el grupo social  $\mathcal{V}_B$  pierde, dada la posición del punto ideal  $\mathbf{x}_{C_\lambda}$  del concejo. Se cumple que  $\phi'(I(\lambda)) > 0$ ,  $\phi(I(1)) = \|\mathbf{s}\mathbf{q} - \mathbf{x}_A\|$  y  $\phi(I(0)) = 0$ .

Por tanto, si el concejo promueve agendas cada vez más en favor del grupo social  $\mathcal{V}_A$ , entonces el grupo social  $\mathcal{V}_B$  perderá una cantidad cada vez mayor de riqueza. Es claro que si  $\phi \circ I : [0, 1] \rightarrow [0, \|\mathbf{s}\mathbf{q} - \mathbf{x}_A\|]$  es la función compuesta, se cumple que  $(\phi \circ I)'(\lambda) > 0$ ,  $(\phi \circ I)(0) = 0$  y  $(\phi \circ I)(1) = \|\mathbf{s}\mathbf{q} - \mathbf{x}_A\|$ .

Si  $I(\lambda)$  son los recursos saqueados por el alcalde en el equilibrio político  $\mathbf{x}_\lambda^\circ$  de la configuración política  $(\mathbf{x}_{C_\lambda}, \mathbf{x}_A, \mathbf{s}\mathbf{q})$ , sea  $I_A(\lambda)$  y  $I_C(\lambda)$  las participaciones del alcalde y el concejo respectivamente, tal que  $I(\lambda) = I_A(\lambda) + I_C(\lambda)$ . Se cumple que  $I'_i(\lambda) > 0$  y  $I''_i(\lambda) < 0$  para cada  $i \in \{\mathbf{A}, \mathbf{C}\}$ .

En la segunda etapa del juego, el alcalde observa las participaciones  $I_A(\lambda)$  y  $I_C(\lambda)$  y elige un soborno  $\mathbf{S}$  como recompensa para el concejo municipal. El pago del concejo es

$$U(I_C(\lambda) + \mathbf{S}) \quad (11)$$

y el pago del alcalde es

$$V(I_A(\lambda) - \mathbf{S}) + k \cdot U(I_C(\lambda) + \mathbf{S}) \quad (12)$$

tal que  $k > 0$  refleja el hecho de que el partido de gobierno, siendo un partido cartel, busca incluir en su organización a aquellos partidos con miembros en el concejo, siendo  $k$  la cuota de simpatía que el partido de gobierno le comunica a los partidos con curules en el concejo. Se cumple que las funciones de pagos del concejo y del alcalde son crecientes y estrictamente cóncavas.

**Proposición 2.** *En el equilibrio de Nash del juego  $\Gamma(\mathbf{C}(\mathcal{V}, u, \mathbf{W}))$ , el concejo maximiza el nivel de representación democrática de las demandas ciudadanas de los individuos  $\mathbf{BO}$ , promoviendo la agenda ideal  $\sigma_{C_1} = \psi^{-1}(\mathbf{x}_{C_1})$ , en lugar de maximizar la participación de los individuos  $\mathbf{BO}$  en la provisión pública de bienes y servicios; i.e., la acción óptima del concejo es  $\lambda = 1$ , de tal forma que la configuración política que emerge del proceso de negociación política es  $(\mathbf{x}_{C_1}, \mathbf{x}_A, \mathbf{sq})$ .*

Se ha demostrado que la representación o agenciamiento que hace el concejo de los intereses de los individuos  $\mathbf{BO}$  es inestable, de tal manera que, en el límite del proceso de negociación, el concejo favorecerá única y exclusivamente los sobornos que reciba del alcalde a cambio de no imponer su veto sobre la agenda política propuesta, y que no necesariamente se trata de la agenda ideal del ejecutivo. Luego, el esquema de sobornos que el alcalde implementa en el proceso de negociación con el concejo municipal destruye toda representación política que este último pueda hacer de las demandas ciudadanas de los individuos  $\mathbf{BO}$ .

## LITERATURA RELACIONADA

La economía política, buscando explicar la elección de las políticas públicas que configuran el *statu quo* a través de las plataformas políticas que los partidos promueven en las contiendas electorales, ha establecido un teorema con base en el cual se afirma que entre “(...) más bajo sea el ingreso del votante mediano, mayor será la tendencia redistributiva del Estado” (Moncayo, 2006, p. 176).

Los modelos downsonianos se basan en la figura robinsoniana y desinstitucionalizada del consumidor establecido en la teoría microeconómica, y que ha sido usada en la construcción de una cierta teoría de la democracia en la economía política (Downs, 1957). En palabras de Weber y Myerson (1993):

Voting equilibria based on polls are somewhat analogous to competitive equilibria based on prices in economic markets. In a pure exchange economy, buyers have preferences for various bundles of commodities. Trading behavior, which generates prices, is driven by the buyers' perceptions of the prices they will confront. At equilibrium, prices summarize demand, and simultaneously generate that same demand. The study of competitive equilibria does not require specification of the precise mechanism by which individual market participants adjust their behavior as the market moves toward equilibrium. Similarly, a detailed model of the process by which a voting equilibrium might be reached is not essential to the definition and computation of voting equilibria (p. 102).

En estos modelos downsonianos se asumen partidos políticos en los cuales la diferencia entre su estructura formal y la organización real es mínima (Weber y Myerson, 1993), y por lo tanto, son modelos que describen un sistema político en el que, además de su extremada elegancia institucional, donde los mecanismos de

coacción política y económica no tienen lugar, solo existen actores políticos dotados de una asepsia moral tal, que son ajenos al clientelismo político, la compra de votos, las prácticas de alteración del sistema electoral, el tráfico de influencias, los “carruseles” de contratación, el cohecho, los sobornos y la depredación de los recursos públicos. Es por esto por lo que prácticas administrativas de gobiernos locales en ciertas democracias precarias latinoamericanas que han configurado la existencia de un Estado depredador, como es el caso del gobierno de Samuel Moreno en Bogotá (Colombia), no encuentran lugar en aquel mundo posible descrito por los modelos downsonianos.

El problema es que el teorema del votante mediano como afirmación downsoniana enfrenta una contra evidencia empírica insoslayable, pues en muchos territorios de Colombia, entre más bajo ha sido el ingreso del votante mediano, mayor ha sido la tendencia redistributiva, pero de naturaleza inequitativa. Es por esto por lo que “(...) la desigualdad en América Latina, medida por el coeficiente de Gini, es la más alta del mundo... y dos países andinos, Bolivia y Colombia, están entre los de mayor concentración” (Moncayo, 2006, p. 173).

Sin embargo, esta contraevidencia empírica que enfrentan los modelos downsonianos ya ha comenzado a recibir un tratamiento teórico en su núcleo duro, de tal manera que Gruner (2009) acepta como “(...) fiscal variables such as the size of the redistributive government sector are not related to measures of inequality. According to the data, a given unequal distribution may be politically stable even in presence of large inequalities” (Gruner, 2009, p. 240). El punto es que Gruner (2009) como downsoniano que es, pretende explicar esta ruptura con base en un modelo estándar de competencia política, en el cual se asume que los votantes esperan que la política anunciada por el partido sea implementada; es decir, el modelo describe un sistema político en el cual antes que existir una crisis de representación democrática, antes que existir una democracia precaria, lo que existe es un problema de acción colectiva<sup>14</sup>. Es precisamente por esto que “political consensus among voters may explain the missing link between inequality and redistribution” (Gruner, 2009, p. 240).

No obstante, lo señalado aquí es que si bien es cierto existe la ruptura reconocida por Gruner (2009), dicha ruptura tiene lugar en el contexto de una democracia que es precaria y no plena como él lo asume en su modelo. Por lo tanto, en este contexto no cabe la posibilidad de un consenso político entre los votantes, puesto que los partidos políticos están gobernados por organizaciones informales e invisibles que antes que representar sus necesidades y deseos, representan las de sus miembros de manera selectiva (Freidenberg y Levitsky, 2007).

Podemos decir que los modelos de economía política producidos para las economías del Occidente desarrollado, no operan en el tipo de democracias precarias, tratado en este artículo, una vez suponen que los partidos se encuentran altamente

---

<sup>14</sup>Véanse: Barón, 1994; Roemer, 2001.

formalizados; es decir, “(...) asumen simplemente que los partidos están organizados en concordancia con lo que señalan los estatutos” (Freidenberg y Levistski, 2007, p. 540). En muchas de las democracias latinoamericanas, como democracias precarias, es claro que “(...) la distancia entre la manera en que los partidos están organizados en los estatutos y como luego ellos funcionan en la práctica es enorme (Freidenberg y Levistski, 2007, p. 540). En palabras de Prats (2004): “(...) en América Latina casi nada es lo que parece ser porque, en muchos ámbitos, prevalece claramente la informalidad institucional en contradicción a veces con la formalidad a la que anula y sustituye los hechos”.

Por lo anterior, en el contexto de las democracias precarias, los modelos downsonianos resultan ser metodológicamente inapropiados, una vez ofrecen un tipo de análisis en el cual se omite la descripción del tramado de sus instituciones políticas, que además determina tanto la distribución del poder entre los actores políticos, como la naturaleza del proceso de negociación política que los actores políticos celebran, no solo desde sus distintas posiciones en el espacio de política, sino también desde sus relativas capacidades de veto en la negociación (véase Prats, 2007).

De hecho, las decisiones sobre el gasto público municipal, que son eminentemente políticas, sobre cómo se distribuye, cómo se ejecuta y cómo se fija el monto del presupuesto que lo financia, no dependen, al menos en muchos de los municipios de Colombia, de los criterios de racionalidad que los modelos de decisión suponen que guía el comportamiento de un gobierno local como agente de decisión. Las decisiones sobre el gasto público, antes que obedecer a criterios de eficiencia económica y representación democrática de las demandas ciudadanas, obedecen, por el contrario, a criterios de racionalidad fundamentados en ciertas posiciones ideológicas que, situadas en el espacio de política, son la expresión del sistema de fines mafiosos que las organizaciones políticas formales o informales buscan promover de manera consistente con el tramado de las instituciones políticas de un sistema político y un sistema de partidos.

En general, la descripción que los modelos downsonianos de competencia política ofrecen del proceso institucional en el cual se toman las decisiones relacionadas con las políticas públicas en el contexto del tipo de democracias precarias considerado en este artículo, desatiende abiertamente las condiciones institucionales en las cuales está situado un gobierno como agente de decisión; condiciones institucionales que le niegan la posibilidad de decidir de forma aislada y unilateral los montos y los direccionamientos del gasto público.

Por lo anterior, este artículo suministra un razonamiento de elección racional que sienta unas primeras bases teóricas en el contexto del análisis subnacional, y que hacen posible establecer algunas afirmaciones acerca de la relación entre el fenómeno de compra de votos, la negociación de la agenda política entre los jugadores con poder de veto en un sistema político municipal y la distribución de la riqueza.

## REFERENCIAS

1. Archer, R. (1995). Party strength and weakness in Colombia's besieged democracy. En S. Mainwaring & T. R. Scully (eds.), *Building democratic institutions. Party systems in Latin America*. Palo Alto, CA: Stanford University Press.
2. Bejarano, A. M. (2011). *Precarious democracies: Understanding regime stability and change in Colombia and Venezuela*. ND Kellogg Inst Int'l Studies. University of Notre Dame Press.
3. Cendales, A. (2012). Vote buying, political patronage and selective plunder. *Latin American Journal of Economics*, 49(2), pp. 237-276.
4. Collier, D., & Levitsky, S. (1997). Democracy with adjectives. Conceptual innovation in comparative research. *World Politics*, 49(3), 430-451.
5. Dávila, A. (2002). *Democracia pactada: el Frente Nacional y el proceso constituyente de 1991*. Bogotá: Alfaomega, Cesó-Uniandes.
6. Downs, A. (1957). *An economic theory of democracy*. Nueva York: Harper and Brothers.
7. Fan, S., Hazell, P., & Thorat, S. (1999). Government spending, growth, and poverty in rural India. *Research Report*, 110, International Food Policy Research Institute, Washington, D. C.
8. Fan, S., Zhang, L., & Zhang, X. (2002). Growth, inequality, and poverty in rural China: The role of public investments. *Research Report*, 125, International Food Policy Research Institute, Washington, D. C.
9. Freidenberg, F., & Levitsky, S. (2007). Organización informal de los partidos en América Latina. *Desarrollo Económico*, 46(184), 539-568.
10. García-Pérez, L., & Villar, A. (2009). Discrimination and equality of opportunity (Working Paper 09.05). Universidad Pablo de Olavide, FEDEA & FCEA.
11. Gruner, H. (2009). Inequality and political consensus. *Theory and Decision*, 67, 239-265.
12. Hale, H. (2005). Regime cycles: Democracy, autocracy and revolution in post-Soviet Eurasia. *World Politics*, 58, 133-165.
13. Hug, S., & Tsebelis, G. (2002). Veto players and referendums around the world. *Journal of Theoretical Politics*, 14(4), 465-515.
14. Kitschelt, H., & Wilkinson, S. (2007). *Patrons, clients, and policies: Patterns of democratic accountability and political competition*. Cambridge: Cambridge University Press.
15. Magaloni, B. (2006). *Voting for autocracy: Hegemonic party survival and its demise in Mexico*. Cambridge: Cambridge University Press.

16. Moncayo, J. (2006). Relaciones entre democracia y desarrollo en los países andinos. Una reflexión desde la economía política. *Revista de Economía Institucional*, 8(14), 167-190.
17. Moreno-Tertero, J. D., & Roemer, J. (2006). Impartiality, solidarity and priority in the theory of justice. *Econometrica*, 74(5), 1419-1427.
18. Moser, C. (2008). Poverty reduction, patronage, or vote buying? The allocation of public goods and the 2001 election in Madagascar". *Economic Development and Cultural Change*. The University of Chicago.
19. Peragine, V. (2002). Opportunity egalitarianism and income inequality. *Mathematical Social Sciences*, 44, 45-64.
20. Prats, J. (2004). Gobernabilidad para el desarrollo. Propuesta de un marco conceptual y analítico. En C. Binetti y F. Carrillo (eds.), *¿Democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia América Latina*. Bogotá: BID, Unión Europea y Alfaomega.
21. Prats, J. (2007). *A los príncipes republicanos: gobernanza y desarrollo desde el republicanismo cívico*. Madrid: Editorial Instituto Nacional de Administración.
22. Rawls, J. (1979). *Teoría de la justicia*. Traducción de María Dolores González. México: Fondo de Cultura Económica.
23. Rehren, A. (2000). Clientelismo político, corrupción y reforma del Estado en Chile (Documento de Trabajo 305). Fundación Tinker de Nueva York.
24. Roemer, J. E. (2001). *Political competition: Theory and applications*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
25. Roemer, J. E. (2004). Eclectic distributional ethics. *Philosophy, Politics and Economics*, 3(3), 267-328.
26. Ruiz-Castillo, J. (2003). The measurement of inequality of opportunities. En J. Bishop, & Y. Amiel (eds.), *Research in Economic Inequality*, 9, 1-34.
27. Sen, A. (2002). *Rationality and freedom*. Cambridge: Harvard University Press.
28. Smith, B. (2005). Life of the party: The origins of regime breakdown and persistence under single-party rule. *World Politics*, 57, 421-451.
29. Tsebelis, G. (2000). Veto players and institutional analysis. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 13(4), 441-474.
30. Tsebelis, G., & Rizova, T. (2007). Presidential conditional agenda setting in the former communist countries. *Comparative Political Studies*, 40(10).
31. Tsebelis, G., & Yataganas, X. (2002). Veto players and decision-making in the EU after nice: Policy stability and bureaucratic/judicial discretion. *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 283-307.
32. Tsebelis, G., & Alemán, E. (2005). Presidential conditional agenda setting in Latin America. *World Politics*, 396-420.

33. Villar, A. (2005). On the welfare measurement of income and opportunity. *Contributions to Theoretical Economics*, 5.
34. Vinod, T., Wang, Y., & Fan, X. (2000). *Measuring education inequality: Gini coefficients of education*. Mimeo, Washington: World Bank.
35. Weber, R., & Myerson, R. (1993). A theory of voting equilibria. *American Political Science Review*, 87, 102-114.



$$\frac{\partial \|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} = \frac{\|\mathbf{u} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|}{\|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} \cdot \frac{\partial [\|\mathbf{sq} - \mathbf{u}\| - \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|]}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} \quad (1.5)$$

En consecuencia,  $\frac{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{u}\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} = 0$  dado que  $\mathbf{sq}$  y  $\mathbf{u}$  son parámetros. Por lo tanto,

$$\frac{\partial \|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} = -\frac{\|\mathbf{u} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|}{\|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} < 0 \quad (1.6)$$

Por otro lado, se cumple que  $\|\mathbf{x}^\circ - \mathbf{x}_{C_\lambda}\| = \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|$  por construcción, y en consecuencia,

$$\frac{\partial \|\mathbf{x}^\circ - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} = \frac{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} = 1 \quad (1.7)$$

Luego, dado que  $\|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}_{C_\lambda}\| = \|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}^\circ\| + \|\mathbf{x}^\circ - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|$ , por (1.6) y (1.7) se cumple que

$$\frac{\partial \|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}^\circ\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} = \frac{\partial \|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} - \frac{\partial \|\mathbf{x}^\circ - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} = -\frac{\|\mathbf{u} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|}{\|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} - 1 < 0 \quad (1.8)$$

Sea  $\mathbf{z} \in (\mathbf{x}_A, \mathbf{sq})$  tal que

$$\|\mathbf{x}^\circ - \mathbf{z}\| = \min_{\mathbf{x} \in (\mathbf{x}_A, \mathbf{sq})} \|\mathbf{x}^\circ - \mathbf{x}\| \quad (1.9)$$

Por lo tanto, los segmentos  $[\mathbf{x}^\circ, \mathbf{z}]$  y  $(\mathbf{x}_A, \mathbf{sq})$  son ortogonales y  $\Delta \mathbf{x}_A \mathbf{z} \mathbf{x}^\circ$  es un triángulo rectángulo. Por consiguiente, se cumple que

$$\|\mathbf{x}_A - \mathbf{z}\|^2 + \|\mathbf{z} - \mathbf{x}^\circ\|^2 = \|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}^\circ\|^2 \quad (1.10)$$

Derivando (1.10) con respecto a  $\|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|$ , se tiene que

$$\frac{\partial \|\mathbf{z} - \mathbf{x}^\circ\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} = \frac{\|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}^\circ\|}{\|\mathbf{z} - \mathbf{x}^\circ\|} \cdot \frac{\partial \|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}^\circ\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} - \frac{\|\mathbf{x}_A - \mathbf{z}\|}{\|\mathbf{z} - \mathbf{x}^\circ\|} \cdot \frac{\partial \|\mathbf{x}_A - \mathbf{z}\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} \quad (1.11)$$

Por lo tanto,  $\frac{\partial \|\mathbf{z} - \mathbf{x}^\circ\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} > 0$  si, y solo si,

$$\frac{\partial \|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}^\circ\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} > \frac{\|\mathbf{x}_A - \mathbf{z}\|}{\|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}^\circ\|} \cdot \frac{\partial \|\mathbf{x}_A - \mathbf{z}\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} \quad (1.12)$$

Però dada la expresi3n (1.7) se tiene que

$$-\frac{\|\mathbf{u} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|}{\|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} - 1 > \frac{\|\mathbf{x}_A - \mathbf{z}\|}{\|\mathbf{x}_A - \mathbf{x}^\circ\|} \cdot \frac{\partial \|\mathbf{x}_A - \mathbf{z}\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} \quad (1.13)$$

Por consiguiente,

$$\frac{\partial \|\mathbf{z} - \mathbf{x}^\circ\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} > 0 \Leftrightarrow \mathbf{x}_{C_\lambda} \in \mathbf{I} \quad (1.14)$$

y

$$\frac{\partial \|\mathbf{z} - \mathbf{x}^\circ\|}{\partial \|\mathbf{sq} - \mathbf{x}_{C_\lambda}\|} < 0 \Leftrightarrow \mathbf{x}_{C_\lambda} \in \mathbf{II} \quad (1.15)$$

*Q.E.D.*

**Prueba de la proposici3n 2.** Siguiendo el m3todo de inducci3n hacia atr3s, se determinar3 en un primer momento la mejor respuesta del alcalde, y que puede ser obtenida maximizando la funci3n de pagos  $V(I_A(\lambda) - \mathbf{S}(\lambda)) + kU(I_S(\lambda) + \mathbf{S}(\lambda))$ , de tal forma que el soborno  $\mathbf{S}$  que el alcalde entrega al concejo depende de la acci3n  $\lambda$  tomada por este 3ltimo. Por lo tanto,

$$\frac{\partial [V(\cdot) + kU(\cdot)]}{\partial \mathbf{S}(\lambda)} = -V'(\cdot) + kU'(I_S(\lambda) + \mathbf{S}(\lambda)) \quad (2.2)$$

Sea  $\mathbf{S}^*(\lambda)$  tal que

$$-V'(I_A(\lambda) - \mathbf{S}^*(\lambda)) + kU'(I_S(\lambda) + \mathbf{S}^*(\lambda)) = 0 \quad (2.3)$$

N3tese que  $\mathbf{S}^*(\lambda)$  es una funci3n impl3cita de  $\lambda$ . En consecuencia,

$$-V''(\cdot) \left( I'_A(\lambda) - \frac{\partial \mathbf{S}^*(\lambda)}{\partial \lambda} \right) + kU''(\cdot) (I'_S(\lambda) + \frac{\partial \mathbf{S}^*(\lambda)}{\partial \lambda}) = 0 \quad (2.4)$$

Derivando la expresi3n (2.4) con respecto a  $\lambda$  se tiene que

$$\frac{\partial \mathbf{S}^*(\lambda)}{\partial \lambda} = \frac{V''(\cdot) I'_A(\lambda) - kU''(\cdot) I'_S(\lambda)}{V''(\cdot) + kU''(\cdot)} \quad (2.5)$$

Por lo tanto, la expresión (2.5) es negativa si  $V''(\cdot) > kU''(\cdot)$  y  $I'_A(\lambda) > I'_S(\lambda)$ ; *i.e.*, el soborno óptimo  $S^*(\lambda)$  disminuye si  $\lambda$  tiende a 1.

Dada la acción óptima del alcalde  $S^*(\lambda)$ , el problema de decisión del concejo es como sigue

$$\max_{\lambda \in [0,1]} U(I_S(\lambda) + S^*(\lambda)) \quad (2.6)$$

Derivando con respecto a  $\lambda$  se tiene que

$$\frac{\partial U(I_S(\lambda) + S^*(\lambda))}{\partial \lambda} = -U'(\cdot) \cdot \left( \frac{\partial I_S(\lambda)}{\partial \lambda} + \frac{\partial S^*(\lambda)}{\partial \lambda} \right) \quad (2.7)$$

Sea  $\lambda^*$  tal que

$$-U'(I_S(\lambda^*) + S^*(\lambda^*)) \cdot \left( \frac{\partial I_S(\lambda^*)}{\partial \lambda} + \frac{\partial S^*(\lambda^*)}{\partial \lambda} \right) = 0 \quad (2.8)$$

Pero  $U' > 0$  por hipótesis, y por lo tanto (2.8) es cierta si

$$\frac{\partial I_S(\lambda^*)}{\partial \lambda} = -\frac{\partial S^*(\lambda^*)}{\partial \lambda} \quad (2.9)$$

Dadas las expresiones (2.5) y (2.9) se tiene que

$$\frac{V''(\cdot)I'_A(\lambda^*) - kU''(\cdot)I'_S(\lambda^*)}{V''(\cdot) + kU''(\cdot)} = -I'_S(\lambda^*) \quad (2.10)$$

Por lo tanto,

$$V''(\cdot)I'_A(\lambda^*) - kU''(\cdot)I'_S(\lambda^*) + I'_S(\lambda^*)V''(\cdot) + I'_S(\lambda^*)kU''(\cdot) = 0 \quad (2.11)$$

o equivalentemente,

$$V''(\cdot)[I'_A(\lambda^*) + I'_S(\lambda^*)] = 0 \quad (2.12)$$

Pero  $V''(\cdot) < 0$  en cada punto de su dominio, y en consecuencia, (2.12) es verdadera si

$$I'_A(\lambda^*) + I'_S(\lambda^*) = 0 \quad (2.13)$$

Por consiguiente, si  $I'_A$  y  $I'_S$  son funciones estrictamente crecientes sobre el cerrado  $[0,1]$  y suma de funciones crecientes es creciente, entonces se cumple que  $\lambda^* = 1$ . *Q.E.D.*