

El éxito de Francis Allison en el distrito de Magdalena del Mar (2002-2014). Un análisis empírico de la ventaja del incumbente a nivel subnacional

Francis Allison's success in the district of Magdalena del Mar (2002-2014). An empirical analysis of the incumbency advantage at subnational level

María Gracia Becerra, María Claudia Augusto, Diego Retamozo, Sergio Ugaz*

Asociación Civil Polítai

Fecha de recepción: 18 de mayo

Fecha de aceptación: 23 de mayo

ISSN: 2219-4142

Becerra, María Gracia; Augusto, María Claudia; Retamozo, Diego y Ugaz, Sergio. «El éxito de Francis Allison en el distrito de Magdalena del Mar (2002-2014). Un análisis empírico de la ventaja del incumbente a nivel subnacional». Polítai: Revista de Ciencia Política, Año 6, primer semestre, N° 10: pp. 103-126.

* Estudiantes de pregrado de la especialidad de Ciencia Política y Gobierno de la Pontificia Universidad Católica del Perú y miembros de la Comisión de Investigaciones de la Asociación Civil Polítai. Correos electrónicos: mg.becerra@politai.pe (María Gracia Becerra), mc.augusto@politai.pe (María Claudia Augusto), d.retamozo@politai.pe (Diego Retamozo), s.ugaz@politai.pe (Sergio Ugaz).

Resumen

El sistema político peruano se caracteriza por las bajas tasas de reelección del incumbente a nivel subnacional; en ese sentido, la incumbencia ha sido calificada como una desventaja para los políticos en búsqueda de la reelección. Debido a ello, sorprende que, a nivel distrital, existan algunos casos de alcaldes que han logrado mantenerse en el cargo por múltiples periodos de gobierno. Magdalena del Mar es un ejemplo de ello. En este distrito, Francis Allison ha logrado la reelección en tres períodos consecutivos, con altos porcentajes de votación. Por eso, el presente artículo busca explicar la trayectoria de Allison en el cargo de alcalde distrital a través del análisis de las estrategias políticas empleadas para lograr la continuidad en el cargo y de las percepciones ciudadanas sobre las mismas. Se destaca la importancia de atributos ligados a la incumbencia. De esta manera, el éxito de Allison proviene de su capacidad de satisfacer las necesidades de los ciudadanos (a través del uso de mecanismos formales e informales de la gestión gubernamental) y de su habilidad política. Para cumplir su objetivo, la investigación recurre a la recopilación de datos sobre la municipalidad; la realización de entrevistas semi-estructuradas a funcionarios públicos y a actores claves de la sociedad civil; y la aplicación de encuestas estratificadas polietápicas en el distrito.

Palabras clave: *Incumbencia, Continuidad en el cargo, Estrategias Políticas, Liderazgo Político, Comportamiento Electoral, Política Subnacional.*

Abstract

The peruvian political system is characterized by incumbent's low reelection rates at sub-national level, in that sense, incumbency has been qualified as a disadvantage to politicians in search of reelection. Owing to that, the existence of some cases of mayors that have managed to stay in office for multiple periods of government is surprising; Magdalena del Mar is an example of it. In this district, Francis Allison has attained reelection in three consecutive elections, obtaining high percentages of vote. For that reason, the present article seeks to explain Allison's trajectory in the office of district mayor, through political strategies analysis used to manage continuity in office and citizens' perceptions of themselves. The importance of attributes linked to incumbency are stressed; in that sense, Allison's success comes from his capacity to satisfy citizens' needs (using formal and informal governance mechanisms) and from his political ability. To succeeding its aim, the investigation has recourse to data compilation about the municipality; semi-structured interviews to government employees and key actors in civil society; and stratified multistage surveys in the district.

Key words: *Incumbency, continuity in office, Political Strategies, Political Leadership, Subnational Politics.*

Introducción

El sistema político peruano ha sido calificado como inestable y volátil (Mainwaring 1996). A pesar de ello, la literatura sobre los determinantes de dicha inestabilidad sigue siendo escasa. Una primera mirada se ha centrado en el estudio de experiencias positivas de institucionalización partidaria. Una segunda mirada ha puesto su atención en el político como un actor y en las estrategias que este emplea para acceder y permanecer en el cargo.

Dentro de esa segunda línea, ha llamado la atención analizar las tasas de incumbencia y las tasas de reelección, especialmente a nivel subnacional (Córdova e Incio 2013; Aragón e Incio 2015). Mediante el análisis, se ha demostrado que las tasas de reelección del incumbente son bajas, y se ha afirmado que la incumbencia es una desventaja para el político en busca de ser reelecto (Córdova e Incio 2013). Sin embargo, un análisis a profundidad permite identificar provincias donde alcaldes distritales han permanecido en el cargo por múltiples periodos consecutivos de gobierno (Uchuypoma 2014; Caballero 2015). Un ejemplo de ello es Lima, provincia donde se observan distintas trayectorias en el cargo de alcalde distrital.

El presente artículo es el primer resultado de un estudio más exhaustivo que busca explorar las distintas trayectorias en el cargo de alcaldes distritales en Lima. Es decir, busca determinar por qué algunos incumbentes son exitosos en su intento de ser reelectos y otros no. Para ello, se estudiarán los casos de Magdalena del Mar, Pueblo Libre y Barranco (distintos patrones de trayectorias en el cargo) a través del método comparado de sistemas más similares (Przeworski y Teune 1970).

Magdalena Del Mar resulta un caso interesante de estudio en tanto el alcalde, Francis Allison, ha sido reelecto en tres oportunidades, se ha mantenido en el cargo por doce años consecutivos y logró posicionarse como la principal figura política del distrito. Este caso nos permite explorar bajo qué condiciones la incumbencia no es una desventaja para el político y qué factores relacionados al ejercicio de un cargo público permiten la reelección.

El análisis de este caso es el resultado de entrevistas a funcionarios de la municipalidad y a actores claves de la sociedad civil; encuestas estratificadas polietápicas a la población del distrito para analizar cuáles son los atributos del incumbente valorados por la población; y el recojo de datos agregados en base a documentos oficiales de la municipalidad.

Se destaca que la población valora atributos en Allison que están ligados a la incumbencia tales como la experiencia en gestión gubernamental y la experiencia política. En otras palabras, se destaca que el éxito de Allison proviene de su capacidad para satisfacer las necesidades de los ciudadanos (a través del uso de mecanismos formales e informales de la gestión gubernamental) y de su habilidad política, especialmente dada la falta de una figura política alternativa.

La continuidad a nivel subnacional

En los últimos años, un tema recurrente al analizar el sistema político peruano ha sido referirse al sistema de partidos (Vilca 2014). En esa línea, diversos estudios han caracterizado al sistema político peruano como un sistema sin partidos (Levitsky y Cameron 2003; Tanaka 2005; Aragón e Incio 2015). A nivel subnacional, la debilidad de los partidos nacionales se ha visto acompañada del surgimiento de los llamados «movimientos regionales» (Barrenechea 2010; Vera 2010; Remy 2010; Tanaka 2009).

Si bien resulta claro que los movimientos regionales han desplazado en el plano electoral a los partidos nacionales, estas organizaciones también se enfrentan a serias limitaciones, caracterizándose por ser temporales y efímeras (Barrenechea 2010, Vera 2010). Como excepción a la regla, se ha resaltado la existencia de algunas organizaciones políticas con ciertos niveles de ins-

titucionalización, es decir, que han formado partidos políticos regionales con continuidad en el tiempo en sus respectivas circunscripciones. Los casos más representativos de ello son Alianza Para el Progreso en La Libertad (Barrenechea 2012; Zavaleta 2015), Nueva Amazonía en San Martín (De Gramont 2011) y Chim Pum Callao en el Callao (Rojas 2011; Iturrizaga 2013).

En ese sentido, dentro de la literatura se ha asumido que, no solo para ser competitivos en una elección sino también para mantenerse en el cargo, los políticos necesitan de una organización política que los soporte (Caballero 2015). A pesar de ello, estudios recientes han optado por centrarse en el político antes que en sus organizaciones (Incio y Aragón 2015).

La disociación partido-candidato toma relevancia en contextos como el peruano donde, dada la poca consolidación del sistema de partidos y la alta volatilidad, las organizaciones políticas que lideran las preferencias electorales en procesos determinados pueden fácilmente estar extintas para las siguientes elecciones (Vera 2010). A ello hay que sumarle la fuerte personalización de la política. Tal y como plantea Zavaleta (2015), las organizaciones políticas subnacionales, además de su precariedad, se caracterizan por depender del prestigio personal de sus líderes.

Centrar la atención en los políticos implica analizar sus prácticas y decisiones, debido a que una de las decisiones clave que tiene que tomar un político en un cargo público tiene que ver precisamente con sus intenciones de permanecer en dicho cargo y buscar la reelección (Aragón e Incio 2015). A pesar de lo que pueda dictar el sentido común (Uchuypoma 2014), en el Perú, las reelecciones suelen ser la excepción antes que la regla; de hecho, las diferencias entre las tasas de incumbencia y de reelección son amplias a nivel distrital.

Tabla 1. Tasa de incumbencia y tasa de reelección en los procesos distritales por periodo de gobierno

Periodo	Total de puestos en disputa	Número de candidatos incumbentes	Porcentaje de candidatos incumbentes	Número de candidatos reelectos	Porcentaje de candidatos reelectos
2002-2006	1634	1015	62.12%	358	35.27%
2006-2010	1638	926	56.53%	311	33.59%
2010-2014	1638	993	60.62%	218	21.95%
2014-2018	1638	993	60.62%	278	27.99%

Elaboración propia. Fuente: Córdova e Incio (2013); Aragón e Incio (2015)

Estos datos indican que la tasa de alcaldes que intentan reelegirse es mucho mayor de aquellos que lograron mantenerse en el cargo. Debido a ello, algunos autores han afirmado que la reelección no es un «negocio seguro» (Meléndez 2013); al contrario, como demuestra el análisis de Córdova e Incio (2013), sería una desventaja. Ello deja una serie de interrogantes: ¿Por qué la tasa de reelección de candidatos incumbentes es tan baja? ¿Estas tasas son las mismas en todas las unidades territoriales? Como se observa, una aproximación a nivel distrital en Lima revela un escenario distinto al promedio nacional distrital.

La continuidad en Lima

En la Tabla 2 observamos las tasas de incumbencia y reelección en Lima. Queda claro que el incumbente en esta provincia tiene mayores niveles de éxito que el promedio nacional.

Tabla 2. Tasa de incumbencia y tasa de reelección en los distritos de Lima por periodo de gobierno

Periodo	Total de puestos en disputa	Número de candidatos incumbentes	Porcentaje de candidatos incumbentes	Número de candidatos reelectos	Porcentaje de candidatos reelectos
2002-2006	42	37	88.10%	17	45.95%
2006-2010	42	37	88.10%	19	51.35%
2010-2014	42	37	88.10%	23	62.16%
2014-2018	42	34	80.95%	19	55.88%

Elaboración propia. Fuente: Portal Web INFOGOB, Observatorio para la gobernabilidad. www.infogob.com

El análisis de los casos permite identificar distintos patrones con respecto a la trayectoria en el cargo de los alcaldes distritales de la Provincia de Lima. Por ello, importa analizar la trayectoria de cada alcalde para establecer un mecanismo causal entre la incumbencia y el éxito del incumbente.

Tabla 3. Número máximo de reelecciones a nivel distrital en Lima (2002-2014)

Reelecciones por distrito	Número de distritos	Porcentaje
Ninguna reelección	5	11.90%
Una reelección	25	59.52%
Más de dos reelecciones	12	28.57%

Elaboración propia. Fuente: Portal Web INFOGOB, Observatorio para la gobernabilidad. www.infogob.com

Existe una diferencia con respecto a la continuidad en el cargo de los alcaldes distritales en Lima. Se entiende la continuidad en el cargo como la capacidad del incumbente de reelegirse, por lo que analizar casos de alcaldes distritales que han logrado continuidad en el cargo en Lima ha sido el centro de atención de algunos trabajos.

En el artículo « El sueño de la eterna reelección», Uchuypoma (2014) estudia los casos del alcalde Miyashiro en Chorrillos y Castillo en Los Olivos. En ambos casos, los alcaldes se han mantenido en el cargo por más de cuatro gestiones municipales. Ante ello, el autor se pregunta por los factores que han permitido su continuidad y encuentra dos variables explicativas. La primera es que se generó una oportunidad política debido al proceso migratorio y los asentamientos poblacionales que se produjeron en los distritos, los cuales generaron un aumento de población electoral y un aumento de la demanda por servicios básicos. Ambos alcaldes habrían aprovechado la ejecución presupuestal para responder a las demandas de la creciente población y con ello ganaron apoyo electoral. La segunda es el liderazgo político, que se evidencia en el uso de recursos y estrategias políticas como la formación de sus propias organizaciones políticas que sirven como apoyo organizacional (Uchuypoma 2014: 52-53).

Por su parte, Caballero (2015) complementa el estudio del distrito de Los Olivos buscando explicar por qué Castillo ha mantenido el poder. Para ello, se analizan las estrategias políticas del alcalde a lo largo de sus cinco periodos de gobierno. Para comenzar, se resalta la importancia de la formación de una organización política en base a la figura del líder; en ese sentido, Siempre Unidos fue una importante fuente de apoyo organizacional para Castillo. Segundo, el alcalde establece un modelo de gestión que se mueve entre lo formal y lo informal, lo cual le permite responder de manera adecuada a las demandas de la población. Tercero, el uso de una estrategia segmentada le permitió generar la lealtad de diversos grupos en el distrito. Finalmente, el autor

resalta la importancia que ha tenido el personalismo para sostener el proyecto político de Castillo (Caballero 2015: 87-90).

Aún queda mucho por explorar sobre el estudio de la continuidad a nivel distrital. En efecto, queda pendiente averiguar las estrategias políticas que utilizan los alcaldes para asegurar su continuidad en el cargo. Particularmente, se debe abordar también el uso de recursos municipales como parte de las estrategias políticas de los alcaldes. Teóricamente, una aproximación a dicho fenómeno se viene desarrollando en el campo de la denominada «ventaja del incumbente». De igual manera, es necesario dar una mirada comparada a las distintas trayectorias de los incumbentes a nivel distrital.

El incumbente

El estudio sobre los determinantes del voto que obtiene un candidato a diversos cargos de elección ha sido de interés recurrente en la literatura sobre comportamiento electoral. Especial importancia ha tomado en el debate dentro de la Ciencia Política explicar los determinantes del apoyo electoral a un grupo particular de candidatos: los incumbentes.

Los incumbentes son los candidatos que se presentan a la reelección consecutiva, es decir, son aquellos candidatos que, mientras continúan ejerciendo un cargo de elección popular, participan nuevamente de la competencia electoral para renovar su presencia en el mismo cargo. Como mencionan Córdova e Incio (2013), estos candidatos concentrarían una serie de prerrogativas que les permiten participar en las elecciones en condiciones más favorables que el resto de participantes, lo cual podría significar una victoria final.

La relación entre incumbencia y éxito electoral ha sido ampliamente estudiada en el contexto norteamericano, tanto para las elecciones nacionales congresales como subnacionales. Los resultados evidencian una clara ventaja para los incumbentes (Abramowitz 1991; Lee 2001; Trounstine 2011). No obstante, una tendencia reciente dentro de la academia ha desarrollado estudios del mismo fenómeno en contextos caracterizados por la baja institucionalización del sistema de partidos y la alta volatilidad de las preferencias electorales, tales como la India y Brasil (Uppal 2005; Linden 2004), que muestran conclusiones opuestas: la incumbencia sería una desventaja para los candidatos que van a la reelección.

Precisamente, el Perú se inserta dentro del segundo grupo de casos. El trabajo de Córdova e Incio (2013) es una primera aproximación al estudio de la ventaja del incumbente para el caso peruano, en el nivel provincial y distrital de gobierno. Mediante la formulación de modelos de regresión binaria, los autores encuentran una consistente desventaja para los incumbentes a nivel subnacional. No obstante, importa resaltar que los resultados del estudio también revelan una marcada diferencia para el grupo de incumbentes exitosos, quienes mantienen márgenes de ventaja electoral.

De esta manera, quedan importantes preguntas aún por explorar: ¿qué factores explican el éxito (o no) de los incumbentes? ¿qué atributos del incumbente son valorados por la población? En la siguiente sección se exploran los factores que han sido resaltados por la literatura como causa de la ventaja electoral del incumbente. Luego se evaluarán empíricamente estos factores para el caso de estudio seleccionado, buscando establecer de qué manera fueron importantes para determinar el éxito de Francis Allison en Magdalena del Mar.

La ventaja del incumbente

Para comenzar, algunos trabajos dentro de la literatura sobre la ventaja del incumbente han argumentado que el control de los recursos del gobierno acerca a los candidatos a la reelección

con el electorado en la medida en que los incumbentes se encuentran en una posición privilegiada para atender las demandas de la población. Debido a que ejerce un cargo público, el incumbente conoce las necesidades de sus representados y puede tomar medidas al respecto a través de la prestación de servicios y otros mecanismos (Córdova e Incio 2013: 422); es decir, mediante el uso de la gestión gubernamental. Siguiendo la línea de Caballero (2015: 4), la gestión gubernamental es entendida como el manejo de los recursos del gobierno por parte de los gobernantes para dar respuesta a las principales necesidades y problemas de los ciudadanos.

Tal y como indica Downs (1969), así como los políticos buscarán mantenerse en el poder, los ciudadanos buscarán una autoridad que satisfaga sus necesidades. Se establece así una dinámica «castigo-recompensa» usada por los individuos para evaluar el desempeño de sus gobiernos: si el incumbente ha logrado responder a las demandas del votante, este lo premiará otorgándole su voto, de lo contrario, lo castigará votando por el candidato de oposición.

Básicamente, para responder a las demandas de la población, un incumbente se apoya en los recursos estatales que le otorga su cargo. De ahí la importancia de entender el escenario institucional en el cual se gobierna y entender los recursos administrativos del cargo. En casos de alcaldías distritales, las municipalidades proveen recursos relacionados a la elaboración e implementación de políticas públicas; no solo se cuenta con un aparato administrativo que permite imponer las decisiones tomadas desde la municipalidad, sino que también se pueden elaborar planes de gobierno que colaboren con la planificación y elaboración de dichas políticas y que respondan a demandas de sectores específicos de la población (Caballero 2015: 4).

No obstante, la resolución de demandas de la población no siempre se da a través de los medios formales de gobierno, sino también a través de medios informales. Por ello, el uso de los recursos públicos a los cuales accede el incumbente en el cargo es un aspecto clave de su ventaja electoral.

De acuerdo a Garner (1991: 222-223), los incumbentes pueden abusar del poder de sus cargos a través de dos tipos de actividades. El primer tipo de abuso incluye el uso de los medios públicos para el enriquecimiento personal o de personas cercanas a él. Este tipo de abuso de la incumbencia generalmente toma la forma del patronazgo, que involucra el uso de la influencia gubernamental para otorgar puestos de trabajo u oportunidades de negocios para sus allegados. El segundo tipo de abuso personal de la incumbencia ocurre cuando se utilizan los recursos públicos con el propósito de mantenerse en el poder. Ejemplo de ello es el uso de la propiedad gubernamental como recurso privado de campaña.

De esta manera, el acceso a recursos gubernamentales por parte del incumbente le facilita establecer estrategias para resolver las demandas de los ciudadanos a través de medios informales. En ese sentido, una de las prácticas más comunes de los políticos para garantizar su mantenimiento en el poder es el establecimiento de estrategias clientelares que les permitan generar vínculos de lealtad con sus representados.

El clientelismo ha sido definido como «[...] un intercambio directo entre ciudadanos y políticos, en donde el primero provee al segundo con votos u otras formas de apoyo electoral a cambio del acceso a una variedad de ventajas materiales (regalos, trabajos, beneficios sociales, contratos de negocios y favores regulatorios)» (Kitscheld and Kselman 2011: 2). Como se observa, el intercambio clientelar implica la presencia de una relación de reciprocidad clientelar entre el político y sus votantes a través del intercambio de bienes y servicios.

Pasando a otro punto, se ha señalado que los incumbentes tienen mayores posibilidades de victoria en tanto tienen mayor experiencia política y son percibidos como mejores candidatos por parte de la población. En ese sentido, a diferencia de otras posturas, esta corriente resalta los atributos del candidato incumbente y no los recursos provenientes del cargo que ostenta.

Uno de los primeros trabajos dentro de esta línea es el de Zaller (1998), quien estudió las elecciones congresales norteamericanas a través de modelos estadísticos complejos. Para el autor, la reelección de los incumbentes se explica por su habilidad política. Esta característica es difícil de medir y dependerá de distintos factores y los atributos que la componen variarán de acuerdo al contexto en el que se desempeña el político. No obstante, en pocas palabras, los incumbentes tendrían ventaja simplemente porque su experiencia en el cargo los proyecta como mejores políticos que el resto de contrincantes.

Para Trounstine (2011: 257), los incumbentes pueden ganar elecciones con amplios márgenes de ventaja debido a un «efecto de selección». En otras palabras, los incumbentes serían percibidos por los votantes ex ante como políticos de mayor nivel que sus contrincantes. Este efecto sería mayor en las elecciones locales que en cualquier otro nivel de gobierno debido a que suelen ser poco atractivas para políticos con trayectoria. Con poca competencia, los ganadores de las elecciones serían los mejores candidatos disponibles, capaces de mantener su fortaleza en las siguientes contiendas electorales.

Adicionalmente, los votantes valorarían la experiencia en el gobierno de los incumbentes y/o las decisiones sobre política pública que realizaron durante su gestión. Por tal motivo, preferirían mantener en el cargo al incumbente antes que votar por su contrincante. A ello se suma el hecho de que los incumbentes a nivel local suelen beneficiarse de los altos niveles de desinformación del electorado sobre sus opositores y su desempeño durante la campaña. Si a ello se le añade el alto nivel de recordación de los incumbentes, estos tendrían una considerable ventaja (Trounstine 2011: 258).

Por otro lado, Eckles y Schaffner (2012) postulan una explicación desde la psicología de la decisión de votar por un incumbente antes de votar por otro candidato. Esta viene planteada bajo la figura de la aversión al riesgo, es decir, la tendencia de los individuos a preferir ciertos resultados antes que alternativas inciertas. El acto de votar en una elección donde se presenta un incumbente pone al votante en una situación donde compara a un representante que ya tuvo (el incumbente) con uno que podría tener (el contrincante), prefiriendo apostar por aquel que ya conoce o tiene experiencia. Ello especialmente en contextos de elevada desinformación sobre los candidatos.

Caracterización distrital

La Provincia de Lima cuenta con 43 distritos. Estos pueden clasificarse en distritos antiguos y recientes, creados a partir de los procesos migratorios que incidieron en la dinámica social y política de la provincia. Magdalena Del Mar entra dentro de la primera categoría: es un distrito tradicional de clase media cuya ocupación se remonta a la época colonial. Actualmente, presenta una población de aproximadamente sesenta y dos mil habitantes, de los cuales cincuenta mil son electores. (INFOGOB: 2014)

Magdalena Del Mar limita con cuatro distritos: Pueblo Libre, Jesús María, San Miguel y San Isidro. Estos se encuentran conectados a través de sus cuatro avenidas principales: Javier Prado Oeste, Juan de Aliaga, Salaverry y Brasil. De acuerdo a la información obtenida en el recojo de información, esta última marca la existencia de una línea divisoria en el distrito.

En ese sentido, se defiende la existencia de dos poblaciones con distintos niveles socioeconómicos y demandas. De un lado, se encuentra el sector que limita con San Miguel, de mayor densidad poblacional y menor poder adquisitivo, donde se ubican los principales atractivos del distrito (el mercado, el coliseo deportivo, la plaza principal, entre otros). Siendo una zona con mayor movimiento, sus principales demandas giran en torno a la seguridad ciudadana, la limpieza pública y la provisión de servicios básicos (agua, desagüe, asfalto) y sociales (salud, educación, talleres gratuitos).

Del otro lado, se encuentra aquella zona ubicada en el área de disputa limítrofe con el distrito de San Isidro. Esta zona, valorizada económicamente por su cercanía a San Isidro, es el espacio en donde se concentran edificios, hoteles y oficinas. Esta población posee mayores ingresos económicos y carece de los problemas que aquejan al otro sector pues por su nivel adquisitivo pueden acceder a servicios privados. Su principal preocupación es la seguridad ciudadana, el mantenimiento del ornato y el impacto del boom inmobiliario.

Cabe agregar que existe una zona intermedia que no se incluye dentro de ninguno de estos dos espacios. Este es el caso de la Medalla Milagrosa, un territorio inicialmente invadido que colinda con el Malecón de San Isidro y que posee una gran densidad poblacional. Como señalan los entrevistados, esta zona ha mejorado sustancialmente gracias a la relación que posee con el alcalde y se ha convertido en un importante bastión electoral de Allison.

De ahí la importancia de establecer estrategias segmentadas para cada uno de los grupos de la población (Caballero 2015). De acuerdo a Luna (2014), las estrategias segmentadas son definidas como un «proceso mediante el cual los partidos políticos y candidatos usan distintos tipos de demandas electorales para manejar distintas poblaciones» (Luna 2014: 4). El autor plantea que, en sociedades desiguales, los partidos y los candidatos tienden a emplear estrategias diferenciadas no programáticas. Estas últimas pueden basarse en distintos criterios como el nivel socioeconómico o la dimensión electoral y su objetivo radica en la obtención de apoyo de distintas bases electorales. Para el autor, el éxito depende tanto de factores materiales (recursos, organización) como también de su habilidad para armonizar el discurso. Su aporte radica en que admite el uso simultáneo de estrategias (programáticas, personalistas o clientelares) que por lo general han sido separadas por la literatura.

Como se observa, en Magdalena Del Mar, las estrategias obedecen a criterios territoriales y económicos. Asimismo, dado que la cobertura de servicios básicos es casi plena, las demandas ciudadanas expresan otras necesidades. Es interesante constatar que los programas sociales (campañas médicas, educativas) o servicios (limpieza de techos) se focalizan en la zona más humilde y que los servicios y estrategias del alcalde son dados de forma diferenciada.

En palabras de una entrevistada: «[...] en el lado de Magdalena que va de la avenida Brasil hacia el mercado, hay cosas contradictorias. Por ejemplo, por un familiar que también vive ahí sabemos que el tema de la seguridad no funciona. Funciona acá excesivamente porque acá puedes encontrar serenos por todas partes mientras que en el otro lado no hay esa misma intensidad».

Analizar la posibilidad de que los actores políticos definan diversas estrategias dependiendo de ciertas características del electorado nos lleva a complejizar el análisis de cómo se dan las relaciones entre incumbente y ciudadano. Este será un punto importante a tomar en cuenta para el análisis empírico del caso de estudio. Como se argumentará, Allison ha sabido emplear estrategias segmentadas en ambos espacios, lo que ha permitido que la alcaldía de una respuesta a los problemas de cada sector de la población. De ahí que el 64% de vecinos encuestados considere que el distrito ha mejorado sustancialmente en los últimos cinco años, demostrando la presencia de un apoyo transversal a la gestión del alcalde.

Francis Allison

Francis Allison proviene de una familia de clase media nacida en Magdalena Del Mar y con experiencia política. Su padre, Guillermo Allison, fue alcalde del distrito (1990-1992) con el partido Popular Cristiano (PPC). A nivel político, Allison ha transitado por diversos proyectos con los cuales ha postulado a cargos de elección popular. Al igual que su padre, Allison militó en el PPC desde 1991 hasta 2005, postulando en sus dos primeras gestiones a través de la Alianza Unidad Nacional, liderada por el PPC. Luego de ello, fue parte de Solidaridad Nacional (SN) y,

tras su salida, tuvo acercamientos con el Partido Aprista Peruano (APRA). Finalmente, en el año 2009, Allison decide fundar la organización de local «Magdalena Avanza».

A través de estas organizaciones, Allison ha buscado satisfacer sus intereses políticos. En ese sentido, se sostiene que su salida del PPC obedeció a un bloqueo interno de la cúpula dirigente ante su intención de obtener una candidatura a nivel nacional. Asimismo, su corta estadía en SN se debió a discrepancias con el alcalde de Lima, Castañeda Lossio, sobre la gestión de la Costa Verde. Durante el año 2009, Allison deja la alcaldía para aceptar el cargo de Ministro de Vivienda y Saneario,¹ lo cual lo lleva a un acercamiento con el Partido Aprista Peruano (APRA). Su rápido alejamiento de dicho partido está relacionado a los escándalos de corrupción y las acusaciones de lavado de activos a finales del 2009.

La ausencia de otras organizaciones políticas de alcance nacional y la carencia de recursos propios obligan a Allison a regresar a la contienda local. Su tránsito por estas organizaciones políticas muestra una habilidad para posicionar sus intereses, sin una simpatía ideológica o vocación real a un proyecto político. Las aspiraciones de Allison por llegar a la política nacional no pudieron realizarse a través de partidos institucionalizados puesto que estas organizaciones cuentan con una estructura interna y procedimientos de competencia para la selección de candidatos. Por ello, Allison decide apostar por mantener el poder a nivel de Magdalena del Mar, de ahí la importancia de fundar Magdalena Avanza para garantizar su continuidad en el cargo y un mayor margen de maniobra.²

La trayectoria de Allison deja algunas lecciones. Primero, el tránsito de Allison por distintas organizaciones políticas se explica en sus intereses políticos. Segundo, pudo conservar una buena imagen a pesar de una serie de escándalos y sucesos negativos. Como resultado de esta trayectoria, Allison ha logrado posicionarse como la principal fuerza política del distrito y es también percibido como un actor carismático por distintos sectores. Una mirada rápida a la caracterización política en la última década permite confirmar lo dicho y analizar, de paso, a otras fuerzas políticas del distrito.

Caracterización política

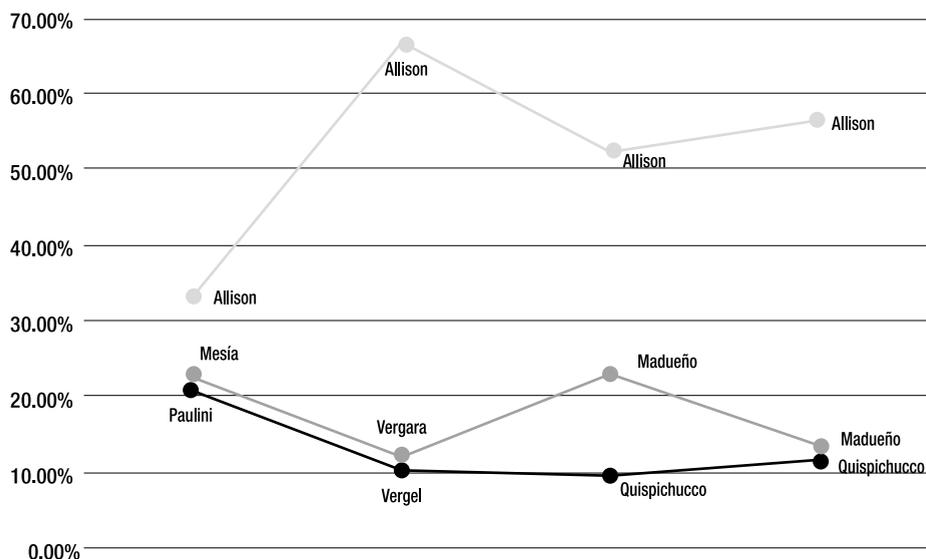
La mayor evidencia empírica para entender la consolidación política de un alcalde es analizar su desempeño en las elecciones populares (Caballero 2015: 26). En el caso de Francis Allison, ha postulado a la alcaldía de Magdalena del Mar en cuatro oportunidades consecutivas y resultó ganador en todas esas contiendas. El Gráfico 1 muestra los resultados electorales de los tres primeros puestos en las últimas cuatro elecciones distritales.

Primero, el candidato incumbente obtuvo amplios márgenes de votación. No obstante, el apoyo que ha recibido a lo largo de los años no ha sido parejo. De ese modo se observa un crecimiento de treinta puntos porcentuales de la primera a la segunda elección. Su posterior caída porcentual podría atribuirse a su salida temporal del cargo así como al descubrimiento de casos de corrupción; a pesar de ello, el alcalde concentró en 2010 el 52.07% del voto. Finalmente, en las últimas elecciones, se observa un ligero aumento en la votación. A los favorables resultados electorales, importa añadir que el 54% de encuestados en Magdalena del Mar dijo aprobar la gestión de Allison en el distrito.

1 Durante su salida, Rosa Quartara Carrión de Ruas, teniente alcalde, asumió la alcaldía del distrito.

2 Debe señalarse que esta organización es solo empleada con fines electorales. Incluso ha sido tachada en dos oportunidades por el Jurado Nacional de Elecciones.

Gráfico 1. Porcentaje de votación de los tres primeros puestos en el distrito de Magdalena del Mar (2002-2014)



	% Votación 2002	% Votación 2006	% Votación 2010	% Votación 2012
● Primer puesto	32.95%	66.64%	52.07%	56.61%
● Segundo puesto	22.54%	12.05%	22.96%	13.26%
● Tercer puesto	20.69%	10.35%	9.43%	11.53%

Elaboración propia. Fuente: Portal Web INFOGOB, Observatorio para la gobernabilidad. www.infogob.com

Segundo, se puede decir que no existe un rival político fuerte. Si bien se observa que los principales contrincantes se mantienen a lo largo del tiempo, estos obtienen un porcentaje bajo de apoyo electoral, especialmente comparado con el obtenido por Allison es Raúl Madueño, del PPC, quien ha participado en las últimas dos elecciones distritales. No obstante, el apoyo recibido en el año 2010 se redujo en un poco menos de la mitad para el año 2014; a ello hay que añadir que un 61.4% de encuestados dijo no conocer a Raul Madueño, lo cual refleja la debilidad de su presencia en el distrito.

Tercero, se constata la presencia de dos partidos políticos nacionales que han logrado mantenerse en competencia en las elecciones municipales: PPC y Somos Perú. Ambos partidos han obtenido un porcentaje de voto medio-bajo, teniendo fluctuaciones en cada elección. Las candidaturas presentadas se han mantenido constantes en las últimas dos elecciones. Dicho esto, es importante profundizar un poco más en la información sobre sus candidatos.

El principal contrincante de Allison es Raúl Madueño. Madueño, militante del PPC desde 2009, ha postulado en tres oportunidades a la alcaldía de Magdalena Del Mar con las organizaciones políticas Acción Popular (1998) y PPC (2010 y 2014). Asimismo, ha postulado al cargo de regidor provincial a Lima Metropolitana en 2013. Es empresario de profesión y ha tenido relación con la gestión de Allison como jefe del Departamento de Promoción Social entre los años 2007 y 2008.

Al igual que Madueño, Adolfo Quispichuco posee una trayectoria política amplia. Ha sido militante de Acción Popular (AP) desde 1995 hasta 2009, fecha en la renunció para fundar

junto a Allison la organización distrital «Magdalena Avanza», donde asumió el rol de Secretario General, titular legal y miembro del Comité distrital. Tuvo una relación cercana a Allison tanto en el municipio como en el Ministerio de Vivienda; no obstante, diferencias lo llevan a separarse e ingresar a Somos Perú, organización con la que postuló en dos oportunidades.

Se observa que, a pesar de la existencia de competencia política en el distrito, no ha habido un candidato fuerte que se haya logrado consolidar como opositor al incumbente; la alternativa a Allison más fuerte ha sido Raúl Madueño. No obstante, el apoyo recibido por Madueño en 2010 se redujo en un poco menos de la mitad para el año 2014. Más aún, un 61.4% de encuestados dijo no conocerlo, lo cual refleja la debilidad de su presencia en el distrito.

Más aún, se debe añadir al análisis del número de listas que se han presentado a las elecciones (11 en 2002, 7 en 2006, 9 en 2010 y 9 en 2014), el gran número de listas demuestra, al igual que en Los Olivos (Caballero 2015: 27), un escenario favorable para el alcalde en tanto muestran una oposición fragmentada y poco articulada.

Se observa que Francis Allison ha logrado consolidarse en el distrito de Magdalena del Mar con amplios márgenes de apoyo a su gestión por parte de la población y sin una oposición fuerte. Ello plantea la interrogante por los factores que han permitido esta situación.

Análisis estadístico

Como se mencionó, el presente artículo es el resultado de una investigación más exhaustiva sobre distintas trayectorias en el cargo en Lima, que abarca los casos de Magdalena del Mar, Pueblo Libre y Barranco. La encuesta Percepciones sobre el Incumbente de la Comisión de Investigaciones de la Asociación Civil POLITAI es resultado de dicha investigación. A través de dicho cuestionario se buscó explorar los determinantes del voto al incumbente, para ello se obtuvo una muestra representativa de la población de los tres distritos bajo un método de muestreo sistemático proporcional al tamaño de cada distrito, polietápico y estratificado³ y se realizaron encuestas en el mes de marzo de 2015. A continuación, se presenta un análisis descriptivo de resultados de dicho proceso para el caso de Magdalena del Mar.⁴ Las bases de datos utilizadas en la presente sección se encuentran disponibles en el siguiente link: <https://goo.gl/O5CnRn>.

Capacidades y atributos de los candidatos

Una primera batería de preguntas relevante para el análisis se relaciona a las capacidades y atributos de los principales candidatos a las Elecciones Distritales de 2014. Las variables hacen referencia a las cualidades que identifican los encuestados en el incumbente y en su principal contrincante. Para el caso, se preguntó qué cualidades debería tener un alcalde distrital «ideal», y qué cualidades se encontraban en la figura de Francis Allison y de Raúl Madueño, con miras a establecer los atributos valorados por la población. A continuación se resumen los resultados.

Los resultados de estas preguntas permiten esbozar algunas conclusiones. Primero, se puede observar que existe una brecha entre las características del Alcalde prototípico y de los actores políticos reales; a pesar de ello, las frecuencias de Allison, tienden a estar mucho más cerca a las del ideal que las de Madueño. Segundo, si bien el alcalde obtiene un bajo puntaje en lo respectivo a «honestidad», logra compensarlo con percepciones positivas sobre sus capacidades políticas y de gestión gubernamental, atributos ligados a su ejercicio del cargo. Tercero, destaca la debilidad de

3 Margen de error del 5%. Nivel de confianza de 95% y nivel de heterogeneidad del 50%. Población entre hombres y mujeres de los tres distritos mencionados, entre 18 a más edad.

4 En el distrito de Magdalena del Mar se aplicaron 120 cuestionarios.

la oposición; lo cual se expresa en el hecho que más del 60% de encuestados dijo no saber quién era Madueño.

Tabla 5. Tabla de Frecuencias. ¿Cuáles de las siguientes cualidades representan a ...?

Variable	Alcalde Ideal (Si tiene esta cualidad)	Francis Allison (Si tiene esta cualidad)	Raúl Madueño (Si tiene esta cualidad)
Honestidad (P1\$01; P2\$01;P3\$01)	63%	8.3%	5%
Bien preparado (P1\$02;P2\$02;P3\$02)	59.2%	21.7%	5.8%
Experiencia en gestión pública (P1\$05;P2\$05;P3\$05)	57.5%	43.3%	4%
Experiencia política (P1\$06;P2\$06; P3\$06)	76.70%	26.7%	6%
Carisma (P1\$06; P2\$07; P3\$07)	81.70%	33.3%	3.3%
Liderazgo (P1\$08;P2\$08;P3\$08)	64.20%	20%	2.5%
No lo conoce (P1\$11;P2\$11;P3\$11)		7.5%	61.5%

Elaboración propia. Fuente: Encuesta de Percepciones sobre el Incumbente, marzo 2015.

Evaluación de la gestión distrital

Una segunda batería de preguntas relevante para el análisis se relaciona con la evaluación del desempeño en la gestión de Allison. Para ello, se hicieron preguntas referidas a la evaluación del último periodo de gestión previo a las elecciones (2010-2014). Estas preguntas permiten una aproximación a la opinión de los ciudadanos sobre la gestión y cómo refleja en el apoyo al incumbente.

La primera variable sobre la gestión gubernamental se refirió a la aprobación de la última gestión de Francis Allison.⁵ Se obtuvo que el 54.20% de encuestados aprueba la gestión. Si se relaciona los resultados de dicha variable con el voto a Allison y sus principales alternativas políticas, se llega a las siguientes conclusiones. Primero, la gran mayoría de aquellos que dijeron aprobar la gestión apoyaron la reelección del incumbente. Segundo, en cuanto a la población que desaprobó la gestión, una buena parte (40.4 %) no votó por sus principales contendores, fragmentando el voto de la oposición.

Tabla 7. Tabla de Contingencia

	¿Por quién votó en las últimas Elecciones Distritales? (P13)			
	Francis Allison (Magdalena Avanza)	Raúl Madueño (PPC)	Jesús Adolfo Quispicchuco (Somos Perú)	Otro
¿Diría usted que aprueba la gestión pasada de Francis Allison? (P6)	87.5%	4.7%	1.6%	6.3%
	7,8%	26.9%	15.4%	40.4%

Elaboración propia. Fuente: Encuesta de Percepciones sobre el Incumbente, marzo 2015.

5 ¿Diría usted que aprueba la gestión pasada de Francis Allison? (P6)

La segunda variable a tomar en cuenta fueron las percepciones sobre los cambios en la situación del distrito en los últimos 5 años.⁶ Destaca que la mayoría de encuestados dijo que el distrito había mejorado. El 30.8% de encuestados señaló que el distrito había mejorado mucho y el 39.2%. Como se observa a continuación, de estos grupos, la mayoría optó por reelegir al incumbente.

Tabla 7. Tabla de Contingencia

		¿Por quién votó en las últimas Elecciones Distritales? (P13)			
		Francis Allison (Magdalena Avanza)	Raúl Madueño (PPC)	Jesús Adolfo Quispicchuco (Somos Perú)	Otro
¿En los últimos 5 años, usted diría que el distrito de Magdalena...? (P7)	Ha mejorado mucho	89,2%	5,4%	2,7%	2,7%
	Ha mejorado algo	59,6%	17,0%	6,4%	17,0%
	Se mantiene igual	16,0%	24,0%	8,0%	52,0%
	Ha empeorado algo	0%	37,5%	37,5%	25,0%
	Ha empeorado mucho	50,0%	0%	0%	50,0%

Elaboración propia. Fuente: Encuesta de Percepciones sobre el Incumbente, marzo 2015.

De esta parte se desprenden dos conclusiones. Primero, se evidencia una relación entre el apoyo al incumbente y percepciones positivas sobre el desempeño en la gestión del mismo. Segundo, se evidencia que la población disconforme con el desempeño de Allison no apoya de manera clara a las figuras políticas alternativas al incumbente, lo que refleja su poca capacidad para articular al sector de la población que desapruueba el desempeño en la gestión de Allison.

Los mecanismos de la gestión gubernamental

Como se mencionó en el apartado anterior, los habitantes del distrito consideran que en los últimos años ha habido una mejora significativa de la situación general de Magdalena Del Mar. Es decir, pese a los problemas en los que el alcalde ha estado involucrado, existe un consenso en que ha sabido resolver las demandas que aquejan al distrito. Por tanto, una evaluación de los mecanismos y canales que ofrece la gestión distrital resulta relevante para entender la continuidad en el cargo.

De especial importancia para el análisis del presente caso es la existencia de instrumentos legales que generan espacios de diálogo y de participación ciudadana en el ámbito local. En ese sentido, se promueven políticas de gestión participativa como la organización de Juntas Vecinales, la realización del Presupuesto Participativo y la elaboración del Plan de Desarrollo Concertado.

Estas actividades, en conjunto, buscan una mayor incidencia del ciudadano en la toma de decisiones y también la disposición de mecanismos de fiscalización de la gestión gubernamental distrital. No obstante, su principal aporte radica en que estos instrumentos crean espacios de interacción entre actores de la sociedad y autoridades locales. Ello facilita la obtención de información directa sobre demandas y prioridades ciudadanas mientras que, al mismo tiempo, provee un contacto directo con la población.

Otro aspecto importante a resaltar es la provisión de capitales administrativos de la municipalidad distrital. En esa línea, se destaca la importancia de contar con el cuerpo burocrático de la municipalidad en tanto ello provee un capital humano para responder a las demandas de la población (Caballero 2015: 52).

⁶ En los últimos 5 años, usted diría que el distrito de Magdalena ha mejorado mucho, ha mejorado algo, se mantiene igual, ha empeorado algo o ha empeorado mucho (P7)

Finalmente, debe destacarse la importancia de la subsidiariedad administrativa. Este principio establece que los llamados a prestar servicios a la población son los niveles de gobierno más cercanos (Casas 2004: 4). De acuerdo a este principio, el alcalde distrital es la autoridad más cercana a la población y tiene una predisposición para resolver sus principales demandas. En ese sentido, el alcalde local debería ser visto como un «buen vecino» que sabe los problemas de la gente y sabe resolverlos (Caballero 2015: 44). Sin embargo, su aplicación dependería de la ambición e interés político de cada autoridad.

Dicho ello, en la siguiente sección se evaluarán las principales estrategias implementadas desde la gestión gubernamental. La siguiente sección se dividirá en tres partes. Primero, se realizará una breve descripción sobre los cambios que se han evidenciado en el distrito durante las gestiones de Allison y se hará un recuento de las principales políticas implementadas por el alcalde para dar respuesta a dichos problemas; mientras que en la segunda y tercera se analizarán las estrategias formales e informales empleadas desde el cargo.

La gestión de Allison en Magdalena Del Mar

Magdalena Del Mar puede ser descrito como un distrito de clase media ubicado en la zona central de Lima. Su locación hace que, a diferencia de otros distritos, carezca de necesidades básicas como luz, agua o asfaltado. Tal y como mencionan las encuestas, la mayoría de la población considera que el distrito ha mejorado significativamente en los últimos años y, al igual que los entrevistados, coinciden en señalar que Allison ha contribuido mediante su gestión a generar una percepción positiva de la recuperación del distrito. En la siguiente tabla se pueden identificar los principales lineamientos de la última gestión del alcalde.

Tabla 8. Distribución de ordenanzas (2009-2014)

Componente	Porcentaje de ordenanzas
Otros (Derogación de ordenanzas antiguas)	2.63%
Beneficios tributarios	27.37%
Régimen tributario (modificación y alza de impuestos)	16.32%
Obras y construcción (Regulación)	14.74%
Vía pública	12.11%
Registro Civil (matrimonio)	7.89%
Infracciones y sanciones	6.32%
Licencias	7.37%
Participación ciudadana	2.11%
Transporte público (mototaxis)	2.11%
Reglamento interno	1.05%

Elaboración Propia. Fuente: Archivos de la Municipalidad de Magdalena del Mar.

Sobre el primer punto, la gestión ha enfatizado la recuperación del espacio público a través del mejoramiento de la infraestructura vial, el ordenamiento de las áreas de uso común y la limpieza del distrito. De este modo, solo entre 2009 y 2010, se han implementado cerca de ochenta

proyectos de inversión dedicados a la mejora y mantenimiento de pistas o veredas.⁷ Finalmente, se ha buscado la creación y mejoramiento de áreas recreacionales. De esa forma, se han implementado más de 25 proyectos de inversión dedicados a la creación de parques, lozas deportivas, alamedas e iluminación. Como señala la Gerente General de la Municipalidad: «La recuperación de las pistas y veredas ha sido uno de los puntos que el alcalde le ha dado mayor atención. No solo desde la primera gestión, sino que es algo que se ha mantenido en el tiempo, principalmente en las zonas que se querían recuperar, como la Huaca Huantille, cerca de San Miguel».

Sobre el segundo punto, la gestión ha priorizado la implementación de políticas culturales. Partiendo de esto, se ha incidido en la promoción de eventos recreativos abiertos al público en general y también a la organización de talleres de formación en respuesta a demandas específicas de la sociedad civil.

Estos hechos coinciden con lo recogido en las entrevistas. Se señala que «la municipalidad realiza actividades culturales en todo el distrito. Trae a diferentes artistas, trae diferentes obras. Trata que el vecino se sienta diferente» (Presidente de Junta Vecinal). La política cultural del distrito es un ejemplo de las estrategias segmentadas. Por ejemplo, como señala un dirigente vecinal: «Allison es inteligente. No va a realizar los mismos tipos de evento en todos los lugares; van a ser diferentes los músicos que contrate para las fiestas cerca al mercado de los que trae al parque Jacarandá, cerca de la zona de San Isidro. Él sabe que hay diferentes gustos».

En tercer lugar, se ha buscado la atracción de capital privado para la ejecución de obras públicas y de construcción inmobiliaria. Como señala la Secretaria General de la Municipalidad: «El tema de construcción y el tema inmobiliario definitivamente ha sido donde se ha dado mayor impulso. El impulso a la inversión privada es lo que ha levantado al distrito». En ese sentido, el 15% de las ordenanzas municipales entre 2009 y 2014, han tocado temas de regulación y supervisión de obras públicas y construcciones. Personas cercanas a la industria inmobiliaria señalan que la Municipalidad de Magdalena ha logrado aplicar mecanismos informales dentro de la formalidad. De este modo, mediante la aprobación de una ordenanza en 2012, se cambiaron los parámetros de edificación en avenidas claves en el número de pisos. Esto permitió, temporalmente, una construcción más flexible. Dentro de la zona de litigio, por ejemplo, muchos empresarios han preferido trabajar con Magdalena debido a estos beneficios.

Finalmente, desde el inicio de la gestión, se ha buscado la implementación de medidas para mejorar la seguridad ciudadana. Por ello, la gestión buscó la expulsión de pandillas que habitaban en solares antiguos en condiciones de sobrepoblación y hacinamiento. Sin embargo, como se ha mencionado, este problema es un tema latente y, para algunos actores, se emplean políticas diferenciadas en cada zona del distrito. En ese aspecto, distintos entrevistados señalaron una mayor presencia de serenazgos en la zona cercana al distrito de San Isidro, para evitar un escalamiento del conflicto en torno al litigio territorial.

En palabras de una entrevistada: «En el lado de Magdalena que va de la avenida Brasil hacia el mercado, hay cosas contradictorias. Por ejemplo, por un familiar que también vive ahí sabemos que el tema de la seguridad no funciona. Funciona acá excesivamente porque acá puedes encontrar serenos por todas partes mientras que en el otro lado no hay esa misma intensidad».

Las estrategias desde marcos institucionales formales

A parte de la implementación de políticas públicas segmentadas, una de las principales estrategias para la continuidad de Francis Allison ha sido el establecimiento de mecanismos de

⁷ Esta información se corrobora en el presupuesto, en donde se han destinado cerca de 49 millones en proyectos de infraestructura vial, registrándose un aumento importante en los últimos tres años.

participación directa del vecino en la gestión gubernamental. En ese sentido, el alcalde dedica dos días a la semana a la resolución de quejas y pedidos. En palabras de un entrevistado: «Todas las puertas de las autoridades de la municipalidad están abiertas. El vecino puede pedir citación con el alcalde o con el teniente alcalde. Él ha sido uno de los alcaldes que siempre tiene sus puertas abiertas a las Juntas Vecinales y a los vecinos». Este tipo de relación genera canales horizontales que lo convierten en una autoridad cercana y en el mediador para la resolución de conflictos.⁸ Esta respuesta rápida puede incidir en una imagen de efectividad que puede ser valorada de forma positiva en un largo plazo. Como señala un entrevistado: « Si un vecino va, lo atiende él. Si un vecino llega y le dice tengo este problema, él lo escucha y lo atiende, va al gerente y le dice: Vas a atender al señor. Yo he visto que él sabe hacer eso». En efecto, el 32.5% de los vecinos encuestados aseguró haberse comunicado con una autoridad distrital para hacer llegar algún pedido.

Para ello, el municipio emplea dos políticas. Por un lado, la municipalidad ofrece un servicio de línea gratuita de atención directa. A través de este mecanismo, los vecinos llaman al municipio para informar sobre problemas específicos que son atendidos en un lapso corto de tiempo. Este es un espacio personalizado, dirigido a los vecinos en general y de forma específica a quienes no poseen el tiempo para participar en espacios de organización colectiva. Por otro lado, existe una participación activa del alcalde en el espacio público. Esto se manifiesta en su asistencia a reuniones con gremios del distrito y a eventos públicos organizados por la municipalidad o por los vecinos. En palabras de un dirigente vecinal: «Siempre está en constante [contacto] con las personas que lo necesitan. Yo voy aproximadamente menos de un año y me he reunido ya tres veces con él». En suma, Allison es una persona versátil y empática, con habilidad para establecer relaciones con distintos actores. La personalización que existe en las relaciones entre el municipio y los vecinos, le confiere liderazgo y legitimidad en el distrito.

Por otro lado, otra estrategia corresponde a la implementación de políticas participativas dentro del marco legal que establece el municipio distrital. Debe agregarse que si bien es cierto su efectividad depende del interés de los vecinos, está también sujeta a las facilidades y al interés que brinde el municipio. Estos espacios buscan la promoción de la participación vecinal a nivel distrital, proveyendo un espacio para la articulación de demandas y la propuesta de soluciones que son transmitidas a la municipalidad. El recojo de las inquietudes se da a través de la conversación y la firma de pedidos por los vecinos. Luego, estos son llevados al Alcalde, Teniente Alcalde o al gerente de Participación Vecinal. Actualmente, el distrito de Magdalena Del Mar cuenta con 23 Juntas Vecinales registradas, cuya elección y juramentación es supervisada por la Gerencia de Participación Vecinal y por el alcalde. La importancia de esto radica en que genera una imagen de un alcalde preocupado por sus vecinos y cercano a los mismos.

Finalmente, la presencia de un círculo leal al alcalde es otro de los factores que han favorecido a la gestión. Esto se puede apreciar en tres hechos. Primero, se observa un número de regidores que ha trabajado junto a Allison en dos o más gestiones. Segundo, existe una continuidad de los gerentes distritales tanto en la gestión como entre las gestiones. Esta continuidad otorga ventaja en tanto el conocimiento técnico se ve favorecido por la experiencia en cargo, estableciendo una continuidad en las políticas de la municipalidad. Cabe agregar que este círculo no se limita a la municipalidad sino que apoya al alcalde en otros espacios. Ejemplo de ello es que, durante la breve gestión de Allison como Ministro de Vivienda, varios de los gerentes municipales accedieron a ser parte del sector.

8 Lo cual coincide con el principio de subsidiariedad administrativa descrito previamente.

Las estrategias desde canales informales

En la sección anterior, se desarrollaron los principales mecanismos a nivel formal que emplea el municipio y en especial, el alcalde, para relacionarse con los vecinos. No obstante, estas estrategias también se dan en el plano informal. En el caso estudiado, se emplearían estrategias durante la campaña electoral y también durante el periodo de gestión gubernamental. Aunque ambas están orientadas a obtener el respaldo ciudadano, se expresan de distinta forma. En el primer caso, lo que se busca es en el voto inmediato mientras que, en el segundo, se desarrolla lo que Caballero (2015) ha denominado «clientelismo burocrático».⁹

Asimismo, están dirigidas a distintos públicos. En el primer caso, se opta por un público general mientras que en el segundo, existe una identificación de actores claves. En el plano electoral, no debe dejar de señalarse que el municipio posee un apoyo más concentrado en ciertas áreas. Este es el caso de Medalla Milagrosa, un asentamiento humano ubicado en la zona en litigio con San Isidro que se ha visto beneficiado por la gestión de Allison en temas como la titulación de vivienda y la instalación de servicios básicos.

En efecto, Medalla Milagrosa es considerada, de acuerdo a los entrevistados, como el principal bastión electoral de Allison y, por tanto, una de las áreas más favorecidas por el alcalde. Su relación puede resumirse como «esa relación típica entre ciudadano y alcalde de demandas y agencia electoral [...] realizó rifas de cocinas, artefactos eléctricos, planchas; y eso no solamente cualquier candidato sino cualquier organización no lo resiste. ¿De dónde sale para regalar 10 bicicletas, 10 cocinas, 10 hornos microondas? Es una cantidad de dinero que supera cualquier presupuesto» (Dirigente Sociedad Civil). Asimismo, se recurre al apoyo de asociaciones organizadas como el caso de los mototaxistas quienes afirman haber ayudado a Allison: «Fuimos a su campaña, volanteamos, poníamos sus afiches. Pienso yo que él nos ha apoyado también a nosotros».

La evidencia sugeriría que las actividades electorales se realizan también de forma segmentada según la locación geográfica y la necesidad socioeconómica. Sobre la campaña electoral de Allison se indica que «ha segmentado, más o menos, cuáles eran los problemas de determinadas zonas y ha desarrollado políticas directas. Por ejemplo, en la parte del Jirón Trujillo hacia San Isidro, tuvo otro tipo de regalos, como carritos, cosas más personales y más costosas; mientras que desde la Brasil hacia San Miguel utilizó las fiestas chicha, los globos y las pelotas» (Ex candidato a regidor). Como se observa, se confirma la distinción entre dos grupos socioeconómicos diversos que habitan en el distrito y que responden a necesidades distintas.

Una segunda estrategia sería el establecimiento de un «clientelismo burocrático en tanto se otorgan bienes monopólicos (licencias de trabajo) del municipio a cambio del apoyo de gremios y sectores clave de la sociedad civil. Los panaderos no van a tener licencia si no son parte de su red; los mototaxistas no van a tener autorización de tránsito si no forma parte de esta red; los comercializadores ambulantes, frágiles en su organización, no van a tener ninguna autorización si es que no forma parte de esta red» (Dirigente Sociedad Civil). Esta dinámica es similar a otros casos de continuidad en el cargo como el de Los Olivos, retratado por Caballero (2015).

El rol del líder

De acuerdo a la revisión de literatura y a lo recogido en la Encuesta de Percepciones de la Incumbencia, quedan por analizar dos aspectos. Primero, resalta la importancia de analizar no solo la capacidad de gestionar del incumbente sino también su habilidad política. Ello se expresa

9 El autor entiende por clientelismo burocrático el establecimiento de una relación de reciprocidad a partir del ofrecimiento de bienes monopólicos que solo un gobernante puede ofrecer debido a su acceso a los recursos estatales (Caballero 2015: 16).

en sus relaciones con los funcionarios de la Municipalidad y con los principales actores políticos del distrito (regidores y principales contrincantes).

Para comenzar, se afirma que la habilidad política de Allison se refleja en sus relaciones con los funcionarios de la Municipalidad. Allison es retratado como un político con capacidad de liderazgo, lo cual ha influido de manera positiva en la dinámica de trabajo interna de los funcionarios de la Municipalidad. En esa línea, la Secretaria General de la Municipalidad afirmó que el alcalde «como jefe es un buen líder, tiene ideas buenas para sacar adelante al distrito. De hecho nos transmite eso a los funcionarios. Tiene un plan de trabajo, una mística, que hace que todos hagamos lo mismo, que sigamos la misma línea».

Sumado a ello, el alcalde ha logrado formar un equipo de altos funcionarios con experiencia en gestión pública y que se han mantenido en sus cargos a lo largo del tiempo, lo cual le ha permitido mantener una misma línea de políticas. Allison forma su equipo de funcionarios luego de su salida del PPC. De acuerdo a un dirigente de dicho partido «(Allison) jala a gente que antes era de nuestro partido y que sabe trabajar sobre todo en gestión municipal. Francis termina jalando gente a la que el PPC no dio oportunidades. También les mostró la oportunidad de su reelección y ver que el proyecto continuará otros cuatro años».

Otro espacio en el que Allison manifiesta su capacidad política es en sus relaciones con los Consejeros Distritales. Los Consejeros Distritales son importantes en tanto son el principal contrapeso al alcalde y, por tal, pueden generar obstáculos a las propuestas de política pública del alcalde. En ese sentido, suelen ser aliados importantes durante la gestión municipal.

Una mirada al Consejo Distrital en Magdalena del Mar en los últimos cuatro periodos de gobierno muestra un Consejo favorable para Francis Allison en tanto las agrupaciones con las que ha postulado han obtenido mayoría. De la composición del Consejo Regional de Magdalena del Mar importa resaltar la presencia de consejeros que han acompañado al alcalde en casi todas sus gestiones municipales. Al mismo tiempo, Allison ha logrado negociar con los regidores de oposición, los cuales, en 10 años de gestión municipal, no han presentado mayor resistencia a las líneas de gestión impulsadas por el alcalde, ello le ha permitido un amplio espacio de maniobra para impulsar políticas públicas con resistencias mínimas o nulas; una revisión a las ordenanzas municipales muestra que estas han sido aprobadas casi en su totalidad por unanimidad o por mayoría.

La habilidad política de Allison se ha visto expresada en su capacidad por neutralizar a los principales actores políticos que se presentan como oposición. Como se mencionó, tanto Raúl Madueño del PPC como Adolfo Quispichuco de Somos Perú han tenido una relación directa con Allison o con el municipio. Una revisión a su trayectoria política muestra que ambos actores han transitado por distintas organizaciones políticas y postulado a cargos, lo que sugeriría al igual que en el caso de Allison una individualización de la política y una búsqueda de espacio para concretar sus ambiciones. En suma, Allison carece de una oposición organizada y de un discurso fuerte que se posicione como una alternativa a su gestión en tanto los otros candidatos fuertes son familiares a su círculo y son desconocidos por el resto.

A pesar de lo dicho, la población reconoce las debilidades de Francis Allison. Como se resaltó en los resultados de la Encuesta Sobre Percepciones del Incumbente, la población asocia a Francis Allison con atributos negativos tales como la corrupción (41.2% de encuestados afirmó que Allison es corrupto). De acuerdo a la entrevista realizada a un dirigente del PPC y en concordancia con buena parte de las entrevistas realizadas:

«[El elector] sabe que Francis no es la gran cosa, sabe que es bravo pero al menos sabe que Francis le hace las cosas. Francis no es un sonso. Si un vecino va, lo atiende él. Si un vecino llega y le dice tengo este problema, él lo escucha y lo atiende, él va al gerente y le dice: Vas a atender al señor. Yo he visto que él sabe hacer eso».

Buena parte del apoyo que sigue manteniendo el alcalde se explica en la ausencia de una alternativa viable al incumbente. Con una oposición débil, fragmentada y sin mayor presencia, la población opta por apoyar la reelección en tanto saben que Allison, a pesar de los defectos atribuidos, cumple con escuchar y atender las demandas de los vecinos, y en tanto no reconocer a una alternativa política que pueda, eventualmente, desempeñarse mejor que Allison en el cargo.

Conclusiones

La presente investigación buscó ser un estudio empírico de la ventaja del incumbente a nivel subnacional. Para ello, se analizaron las principales premisas de la literatura que plantea dicho enfoque en un caso de éxito de continuidad en el cargo. En efecto, la importancia de analizar el caso de Francis Allison en Magdalena del Mar es que nos permite entender una gama de casos atípicos de alcaldes a nivel distrital que son exitosos en su intención de permanecer en el cargo, lográndolo incluso por múltiples periodos de gobierno. Se identificó la importancia de atributos ligados a la incumbencia tales como la gestión gubernamental y la habilidad política del candidato en condición de incumbente.

Para comenzar, destaca la importancia del uso de la gestión gubernamental. En efecto, de acuerdo a lo postulado por la literatura, el incumbente se encuentra en una posición privilegiada en tanto puede responder a las demandas de la población a través del control de los recursos que le otorga el cargo público. Ello se traduce en dos dinámicas: la gestión formal y la informal.

En cuanto a la gestión formal, el modelo establecido por Francis Allison plantea distintos espacios y mecanismos de participación ciudadana en el cual se canalizan las demandas directamente al alcalde y se responde a través de estrategias segmentadas para las necesidades particulares de cada sector de la población. Del lado de la gestión informal, resalta la importancia del uso de estrategias de clientelismo burocrático; es decir, del establecimiento de relaciones de reciprocidad clientelar entre el político y los ciudadanos a partir del ofrecimiento de un bien monopólico de la municipalidad.

Segundo, se confirma la importancia de la habilidad política del incumbente, ello para maniobrar en su contexto político y disuadir las posibles alternativas políticas. En ese sentido, Francis Allison ha sabido generar un escenario que le ha permitido consolidarse a través del control de tres niveles: los funcionarios municipales, los consejeros distritales y los principales contrincantes electorales. De particular importancia para el caso es la debilidad y poca articulación de la oposición en el distrito. En ese sentido, si bien los ciudadanos reconocen atributos negativos en Allison, optan por reelegir al incumbente en tanto no existe una alternativa política viable al mismo.

Todavía falta mucho por explorar en esta materia. Si bien se han realizado avances para entender los casos de éxito del incumbente, aún no se han estudiado los casos con trayectorias distintas en el cargo de alcalde distrital. En ese sentido, queda pendiente dar una mirada comparada al fenómeno, en tanto permitiría un mayor entendimiento del mecanismo causal entre la incumbencia y la continuidad en el cargo.

De igual manera, resalta la importancia de la Encuesta sobre Percepciones de la Incumbencia y se evidencia que todavía quedan métodos estadísticos por explorar y variables por explicar, de modo tal que se complejice la relación entre comportamiento electoral y aspectos como participación política, factores socio-económicos, religión, postura ideológica, entre otros. Ello permitirá complejizar el análisis del comportamiento electoral para los distritos seleccionados.

Finalmente, el contexto político en el cual se ha prohibido la reelección a nivel distrital plantea nuevos escenarios para los intereses de los políticos que ejercen un cargo de elección popular a nivel subnacional. En ese sentido, se abren nuevas interrogantes a futuro: ¿cuáles serán los nuevos intereses de los políticos en el cargo? ¿Buscarán escalar en niveles institucionales superiores? ¿Cómo cambiará la dinámica entre la autoridad y los ciudadanos?

Referencias

- Abramowitz, Alan. 1991. «Incumbency, Campaign Spending and the Decline of Competition in U.S House of Representatives». *The Journal of Politics* vol. 53, 34-56.
- Aldrich, John. 1995. *Why Parties? The Origin and Transformation of Political parties in America*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Anderson, Christopher J. 2007. «The End of Economic Voting? Contingency Dilemmas and the Limits of Democratic Accountability». *Annual Review of Political Science* vol. 10, 271-296.
- Aragon y José Luis Incio. 2014. «La reelección de autoridades regionales y municipales en el Perú, 2006-2014». *Revista Argumentos* No: 5.
- Barrenechea, Rodrigo. 2012. *El costo de remar contra la corriente. Construir organización política en una sociedad sin partidos políticos: El caso de Alianza para el Progreso* (tesis de licenciatura). Lima: Pontificia universidad Católica del Perú. Facultad de Ciencias Sociales.
- . 2014. *Becas, bases y votos. Alianza para el Progreso y la construcción partidaria subnacional en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Caballero, Gian Carlos. 2015. *Estrategias políticas para mantenerse en el poder. El caso de estudio del distrito de Los Olivos durante los 5 periodos de gobierno de Felipe Castillo (1996 – 2014)* (tesis de licenciatura). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Facultad de Ciencias Sociales.
- Córdova y José Luis Incio. 2013. «La ventaja del incumbente en el ámbito subnacional: un análisis de las dos últimas elecciones municipales en el Perú». *Papel Político* vol. 18, No-2, 415-436.
- De Gramont, Diane. 2010. «¿Se está quedando Lima detrás? Las elecciones regionales de noviembre de 2006 y el ascenso de los movimientos regionales en el Perú». *Revista de Ciencia Política POLITAI* vol. 1, No-1, 56-72.
- Downs, Anthony. 1965. *An economic theory of democracy*. New York: Harper Row.
- Eckles y Brian Schaffner. 2010. *Risk Aversion and the Incumbency Advantage*. http://people.umass.edu/schaffne/incumbent_riskaversion_final.pdf.
- Falleti, Tulia. 2010 *Decentralization and Subnational Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Garner, Bryan. 1991. *The Elements of legal Styles*. NY & Oxford: Oxford University Press.
- Hale, Henry. 2006. *Why Not Parties in Russia? Democracy, Federalism, and the State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Iturrizaga, Guillermo. 2013. Éxito electoral de «Chim Pum Callao»: la organización interna también cuenta (tesis de licenciatura). Lima: Pontificia universidad Católica del Perú. Facultad de Ciencias Sociales.
- Kitschelt y Daniel Kselman. 2011. «The Effect of Democratic Experience on Parties' Linkage Strategies». Presentado en Workshop Political Parties in New Democracies. Princeton University.
- Kitschelt y Steven Wilkinson. 2008. *Patrons, Clients and Policies. Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*. New York: Cambridge University Press.
- Lago Peñas y Santiago Lago Peñas. 2011. «Descentralización y voto económico en España». *Reis* vol. 136, 111-126.
- Lee, David. 2001. *The Electoral Advantage to Incumbency and Voter's Valuation of Politicians' Experience: A Regression Discontinuity Analysis of Close Elections*. Berkeley: Universidad de Berkeley. <http://cle.berkeley.edu/wp/wp31.pdf>

- Levitsky y Cameron Maxwell. 2003. «Democracy Without Parties? Political Parties and Regime Change in Fujimori's Peru». *Latin American Politics and Society* vol. 45, No-3.
- Lewis-Beck y Mary Stegmaier. 2009. «The Economic Vote in Transitional Democracies». *Journal of Elections, Public Opinion & parties* vol. 18, No-3, 303- 323.
- Linden, Leigh. 2004. *Are Incumbents Really Advantaged? The preference for Non-Incumbents in Indian National Elections*. <http://www.leighlinden.com/Incumbency%20Disad.pdf>
- . 2004b. *Are Incumbents Really Advantaged? The preference for Non-Incumbents in Indian National Elections*. Borrador. En línea: <https://webpace.utexas.edu/linden/www/Incumbency%20Disad.pdf>. Recuperado: 8 de mayo de 2012.
- Luna, Juan Pablo. 2014. *Segmented representation: Political party strategies in inequal democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Mainwaring, Scott and Timothy Scully. 1996. *La Construcción de Instituciones Democráticas: Sistemas de Partidos en América Latina*. Santiago de Chile: CIEPLAN.
- Melendez, Carlos. 2014 *La locura automática*. Lima: Diario el Comercio. Disponible en: <http://elcomercio.pe/opinion/columnistas/locura-automatica-carlos-melendez-noticia-1726853>
- Muñoz, Paula. 2007. *La incertidumbre de la política regional: Estudio sobre la articulación entre el gobierno regional y los gobiernos locales de Puno (2003-2007)*. Lima: SER-OXFAM.
- Przeworski, Adam and Henry Teune. 1970). *Logic of Comparative Social Inquiry*. New York: Wiley.
- Remmer y Francois Gélinau. 2003. «Subnational Electoral Choice: Economic and Referendum Voting in Argentina, 1983-1999». *Comparative Political Studies* vol. 36, No-7, 801-821.
- Remy, María. 2010. «Elecciones Regionales 2010 o El Sueño De La Candidatura Propia». *Revista Argumentos* No-3, Julio 2010. <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/elecciones-regionales-2010-o-el-sueño-de-la-candidatura-propia/> ISSN 2076-7722
- Rojas, José. 2011. *Fiesta y regalo: los vínculos clientelares y la maquinaria política de Chimpum Callao* (tesis de licenciatura). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Facultad de Ciencias Sociales.
- Tanaka, Martín. 2005. *Democracia sin partidos, Perú, 2000-2005. Los problemas de representación y las propuestas de reforma política*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Trounstine, Jessica. 2011. «Evidence of a Local Incumbency Advantage». *Legislative Studies Quarterly* vol. 36. http://faculty.ucmerced.edu/jtrounstine/Trounsti-ne_LSQ.pdf
- Uchuypoma, Diego. 2014. «El sueño de la eterna reelección». *Revista Memoria IDEH PUCP* No-13.
- Uppal, Yogesh. 2009. «The disadvantaged incumbents: estimating effects in Indian State Legislatures». *Public Choice* No-138, 9 – 27.

- Vera, Sofía. 2010. «Radiografía a la política en las regiones: tendencias a partir de la evidencia de tres procesos electorales». Revista Argumentos No-5.
- Vilca, Paulo. 2014. «Los persistentes políticos de la última frontera». Revista Argumentos vol. 5.
- Weyland, Kurt. 2000. «¿La paradoja del éxito? Los determinantes del apoyo político al presidente Fujimori». Debates en Sociología No-25.
- Zaller, John. 1998. *Politicians as Prize Fighters: Electoral Selection and Incumbency Advantage*. <http://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/zaller/0.%20Politician-Prize%20Fighters.PDF>
- Zavaleta, Mauricio. 2014. *Coaliciones Independientes*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Anexo 1

Entrevistas personales

- 19 de mayo de 2015. Entrevista a Blanca León, secretaria general de la Municipalidad de Magdalena Del Mar.
- 8 de mayo de 2015. Entrevista a Martha Morales, gerente de Participación Vecinal de la Municipalidad de Magdalena Del Mar..
- 13 de abril de 2015. Entrevista a Carmen Lora, vecina de Magdalena Del Mar.
- 22 de abril de 2015. Entrevista a German Salazar, empresario de construcción inmobiliaria.
- 19 de mayo de 2015. Entrevista a Pablo Secada, dirigente del Partido Popular Cristiano.
- 22 de mayo de 2015. Entrevista a Gisella Smith, subgerenta del Vaso de Leche en Magdalena Del Mar.
- 11 de mayo de 2015. Entrevista a Wilbert Quevedo, presidente de Junta Vecinal en Magdalena Del Mar.
- 24 de abril de 2015. Entrevista a Jorge Vela, dirigente juvenil en Magdalena Del Mar.
- 15 de abril de 2015. Entrevista a Eduardo Velásquez, ex candidato a la alcaldía de Magdalena Del Mar.
- 23 de mayo de 2015. Entrevista a Rolando López, presidente Asociación de Mototaxistas Cocempico.

Anexo 2

Normatividad y documentos oficiales consultados

Constitución Política del Perú de 1993

Ley Orgánica de Municipalidad N° 27972

Ley de Elecciones Municipales N° 26864

Ley de Partidos Políticos N° 28094

Base de Datos del Proyecto INFOgob – Jurado Nacional de Elecciones

Registro Nacional de Grados Académicos y Títulos Profesionales. Super Intendencia Nacional de Educación Superior Universitaria

Directivas de las juntas vecinales comunales 2014-2016 de la Municipalidad de Magdalena del Mar

Directivas de las juntas vecinales comunales 2010-2012 de la Municipalidad de Magdalena del Mar

Directivas de las juntas vecinales comunales 2012-2014 de la Municipalidad de Magdalena del Mar

Presupuesto Participativo 2011 de la Municipalidad de Magdalena del Mar

Presupuesto Participativo 2012 de la Municipalidad de Magdalena del Mar

Presupuesto Participativo 2013 de la Municipalidad de Magdalena del Mar

Relación de Funcionarios de la Municipalidad de Magdalena del Mar 2013

Relación de Funcionarios de la Municipalidad de Magdalena del Mar 2014

Relación de Funcionarios de la Municipalidad de Magdalena del Mar 2015

Organigrama del año 2012 de la Municipalidad de Magdalena del Mar

Plan de desarrollo concertado 2010-21 de la Municipalidad de Magdalena del Mar

ROF (Reglamento de Organización y Funciones) de la Municipalidad de Magdalena del Mar

MOF (Manual de Organización y Funciones) de la Municipalidad de Magdalena del Mar

POI (Plan Operativo Institucional) de la Municipalidad de Magdalena del Mar