

# ACCOUNTABILITY ELECTORAL: UNA PRIMERA APROXIMACIÓN TEÓRICA

Lisbeth Marcela Sáenz Muñoz

Código: 407255

## Resumen

En el presente trabajo se indagan las condiciones bajo las cuales las elecciones sirven como elemento para la atribución de responsabilidad y la rendición de cuentas política (*political accountability*) en un gobierno democrático. En sociedades complejas y grandes, no es posible que todos y cada uno de los ciudadanos tomen las decisiones acerca de cómo deben conducirse los asuntos públicos de manera directa. Por lo tanto, los ciudadanos eligen a los gobernantes en condición de representantes, delegando en ellos las decisiones relativas a la conducción de los asuntos públicos.

Cuando se delega esta tarea, los representantes/políticos/gobernantes/agentes tienen objetivos que no necesariamente son los mismos que los del principal/ciudadanos. Así mismo, los primeros cuentan con información que no está disponible para los segundos. La delegación se vuelve problemática y se crea un conflicto de intereses, típico de las relaciones de agencia: los políticos buscan sólo o principalmente sus intereses a costa de los ciudadanos. Este conflicto puede resolverse, eventualmente, mediante la competencia electoral: si los políticos desean ser reelegidos y si los electores condicionan su voto a los resultados de las políticas implementadas por aquellos, entonces los políticos podrían tener incentivos para implementar políticas que benefician a los ciudadanos. En caso contrario, pierden las elecciones. Así, la competencia electoral es un mecanismo institucional para atribuir responsabilidad y rendición de cuentas. Esta cuestión merece estudio por su relevancia económica: en el juego político de la representación y el conflicto de intereses están implicados la asignación y la (re)distribución de recursos que afectan desde el conjunto factible de consumo de los individuos hasta los condicionantes del crecimiento económico de largo plazo.

## Abstract

In this paper we investigate the conditions under which elections serve as an element in the attribution of responsibility and political accountability in a democratic government. In complex societies is not possible for every citizen to make choices about how they should conduct public affairs directly. Therefore, citizens elect the rulers as representatives delegating in them the decisions on the conduct of public affairs.

When this task is delegate, representatives/politicians/rulers/agents have goals that are not necessarily the same as those of the citizens and the former have information that is not available for the latter. Then delegation becomes problematic and creates conflicts of interest, typical of agency relationships: politicians seek only or primarily their interests at the expense of citizens or the general interest. This conflict can be solved eventually through electoral competition: If politicians want to be reelected and if voters condition their vote on the results of the policies implemented by them, then politicians would have incentives to implement policies that benefit citizens. Otherwise, they lose the elections. Thus, electoral competition is an institutional mechanism for assigning responsibility and accountability. This issue deserves study for its economic importance: in the political game of representation and conflict of interest involving the allocation and (re)distribution of resources ranging from the feasible set of consumption of individuals to the determinants of long-term economic growth.

Palabras clave: Representación política, *political accountability*, competencia electoral, agencia política.

## Tabla de Contenido

<b>1. Introducción</b>	<b>4</b>
<b>2. Acerca del concepto de <i>political accountability</i> vía elecciones</b>	<b>9</b>
2.1 Fundamentos conceptuales de la <i>political accountability</i>	9
2.2 Elecciones y <i>political accountability</i>	13
2.3 Economía política de la <i>political accountability</i> vía elecciones	24
2.4 Modelos teóricos propuestos para abordar la <i>Political Accountability</i>	28
<b>3. Un modelo de <i>political accountability</i> vía elecciones</b>	<b>32</b>
3.1 Modelo básico con reelección indefinida	33
3.2 El modelo con términos fijos de permanencia en el gobierno	39
<b>4. Conclusiones y discusión para el caso colombiano</b>	<b>44</b>
4.1 Atribución de responsabilidad política vía elecciones en Colombia	44
4.2 Conclusiones	52
<b>5. Bibliografía</b>	<b>55</b>

## Apéndice

## 1. Introducción

En la democracia representativa los ciudadanos no deciden ni llevan a cabo directamente las políticas públicas, pero eligen mediante votación mayoritaria a funcionarios en calidad de gobernantes o representantes para que lo hagan. Sin embargo, una vez elegidos los políticos deliberadamente pueden llevar a cabo políticas dirigidas a promover sus propios intereses o la de grupos específicos y distintas a las que los electores votaron, amparados en asimetrías de información y dificultades para observar y verificar su comportamiento. Esto es, los políticos tienen incentivos a comportarse de manera oportunista<sup>1</sup>. La pregunta es ¿existe algún mecanismo que evite o mitigue los incentivos al comportamiento oportunista por parte de los políticos en el ejercicio de la autoridad pública? La respuesta, por lo menos en teoría, es afirmativa. La democracia es un régimen político en el que los gobernantes y representantes son responsables políticamente ante los gobernados, pues ellos son la fuente de su autoridad para gobernar, y las elecciones son un mecanismo que permite atribuir responsabilidad política respecto de las actuaciones de los políticos en el ejercicio de la autoridad pública. El gobierno o los representantes son responsables políticamente si los votantes pueden discernir cuando uno u otros actúan en su interés y pueden sancionarlos mediante el voto, de manera que los *incumbents*<sup>2</sup> reelegidos son quienes han satisfecho las preferencias de los electores mientras que quienes han sido derrotados en las elecciones no lo hicieron.

La atribución de responsabilidad política mediante las elecciones es un mecanismo retrospectivo en el sentido de que las acciones y el desempeño de los *incumbents* son juzgados ex post por sus efectos sobre el bienestar de los votantes. Sin embargo, las elecciones no funcionan completamente bien como dispositivo de control debido a

---

<sup>1</sup> En este trabajo se entiende por comportamiento oportunista por parte de los agentes políticos, las acciones dirigidas a promover políticas que satisfacen sus propios intereses o los de grupos específicos, que no necesariamente se corresponden con los intereses de la mayoría de los votantes que los eligieron. De otra parte, se usan las palabras ‘agente político’, ‘representante’ y ‘político’ de manera intercambiable.

<sup>2</sup> En adelante se hace uso de la palabra inglesa *incumbents* para referirse a los políticos en funciones de gobierno o representación, pues en castellano no existe un vocablo que designe indistintamente a un político elegido en funciones, sea en el gobierno o en el legislativo.

problemas de monitoreo y evaluación del comportamiento de los *incumbents* por parte de los votantes, pues éstos enfrentan problemas de agencia importantes derivados de la pobre información con que cuentan para tomar una decisión informada sobre reelegirlos o no. Más aún, la sanción electoral es un esquema de incentivos débil, apenas se limita a un ‘sí’ o un ‘no’ de aprobación o desaprobación.

En este trabajo de tesis se examinan las condiciones bajo las cuales las elecciones pueden funcionar como un dispositivo para la atribución de responsabilidad política (*political accountability*) en una democracia representativa, esto es, para que las políticas implementadas por los políticos sean congruentes con el bienestar general o con los intereses de la mayoría que votó por esas políticas, teniendo presente el hecho institucional de que los *incumbents* no se pueden hacer reelegir indefinidamente (existen términos fijos de permanencia en el poder, *term limits*) y las dificultades de información y monitoreo que enfrentan los electores al evaluar el comportamiento y el tipo de los agentes políticos. Entonces, se intenta responder ¿Cómo, las elecciones hacen posible que las políticas públicas elegidas por políticos se correspondan con las que desean los electores? ¿Bajo qué condiciones tal correspondencia es fuerte o débil? Se busca dar respuesta a estas preguntas sobre dos bases: una noción de responsabilidad política en un régimen de democracia representativa y a través de un modelo de un juego electoral. Ahora bien, es importante resaltar que esta cuestión merece atento estudio por su relevancia económica: en el juego político de la representación y el conflicto de intereses están implicados la asignación y la (re)distribución de recursos que afectan desde el conjunto factible de consumo de los individuos hasta algunos de los condicionantes del crecimiento económico de largo plazo.

Dadas las características de una democracia representativa, en la teoría económica estándar y la teoría política formal, un individuo A es políticamente responsable (*is accountable to*) frente a otro individuo B, si se dan dos condiciones: primera, se entiende que A está obligado, de alguna manera, a actuar en nombre de o por B y, segunda, B tiene el poder, a través de algún tipo de institución o regla formal o informal, para premiar o castigar a A por sus acciones o desempeño actuando en nombre de o por B. Esto es, las relaciones que

involucran responsabilidad política en el sentido expuesto son enteramente asimilables a una relación de agencia tradicional.

El modelo de competencia electoral de horizonte temporal infinito, basado en el modelo de Smart y Sturm (2006), tiene el siguiente esquema: supóngase que hay dos tipos de políticos, aquellos cuyas preferencias sobre políticas están en línea con el interés general y aquellos que prefieren ser oportunistas, y que ambos tipos de políticos obtienen una utilidad (o pago) del ejercicio del poder, bien sea porque existe un interés genuino por el bienestar general o bien por los beneficios y rentas asociados al ejercicio de la autoridad política; si los políticos sólo pueden permanecer en el gobierno dos períodos, para el segundo período actuarán siguiendo sus preferencias, puesto que la reelección no es una opción. Sin embargo, la reducción en los pagos de la reelección asegura que los políticos en el primer periodo estarán menos inclinados a implementar políticas que mejoran su probabilidad de reelección pero que no están en línea con sus propias preferencias sobre políticas. Esto es lo que Smart y Sturm llaman el ‘efecto veracidad’ (*truthfulness effect*) de los *term limits*. Más aún, como se mostrará más adelante, incrementos en la veracidad reducen la probabilidad de reelección de los políticos con sesgos oportunistas. A medida que las elecciones de política pasadas se vuelven un mejor indicador de las verdaderas preferencias del *incumbent*, es más fácil para los votantes detectar y remover del gobierno a los políticos sesgados. Smart y Sturm llaman a esto el ‘efecto de selección’ (*selection effect*) de los *term limits*. La combinación de los efectos de veracidad y selección pueden hacer a los *term limits* preferibles para los votantes en relación con una situación sin *term limits*, a la vez que se limita el comportamiento oportunista de los *incumbents* en un contexto de elecciones repetidas. Mostrar las condiciones bajo las cuales esto tiene lugar, constituye el trabajo central de la tesis.

Ahora bien, una apropiada comprensión del papel de las elecciones periódicas como mecanismo de atribución de responsabilidad política (*political accountability*) exige entender cómo se constituye la relación de agencia política en un régimen de democracia representativa y cuáles características hacen de ella una relación con algunos elementos distintivos respecto de la agencia relativa a intercambios de mercado mediados por

contratos. Es importante, en consecuencia, tener presentes los problemas que existen al caracterizar la relación de agencia política en los términos usuales de la teoría económica.

De otra parte, con base en el modelo de Smart y Sturm y la caracterización de las relaciones de agencia política, se discute la relevancia de las elecciones como mecanismo disciplinador de los “instintos” oportunistas de los políticos para el caso colombiano, teniendo presente (i) que Colombia es una democracia presidencial con una de las más largas historias electorales de occidente (Bell 2000), y (ii) que esa historia, no obstante, está plagada de prácticas como la compra de votos, el clientelismo y vínculo no infrecuente, del sistema político con la criminalidad (narcotráfico, guerrilla y paramilitarismo), que disuelven los incentivos disciplinadores de las elecciones con respecto a las conductas aprovechadas de los políticos.

La tesis se organiza en cuatro secciones, incluida esta introducción. En la segunda se expone el sentido de la noción de *accountability* política, ligado al de agencia y que considera las especificidades de lo que está en juego en la arena política en un sistema de gobierno de democracia representativa. Los propósitos de esta sección son hacer evidentes las dificultades involucradas en el concepto de atribución política mediante elecciones, aclarar el concepto que se usará en el modelo y su tratamiento formal y exponer una salvaguarda analítica respecto de las cuestiones que hay en juego al interior de la relación de agencia política y que la diferencian de la agencia económica, como se verá más adelante.

En la tercera sección se presenta un modelo de competencia electoral, uno de cuyos resultados es el de atribución de responsabilidad política mediante elecciones, definido por un ambiente con incertidumbre en el que el pasado tiene una influencia tanto en las oportunidades como en las decisiones actuales de los políticos y de los votantes. Tales ambientes pueden ser modelados como juegos repetidos finita o infinitamente, en tiempo discreto y su concepto solución es un equilibrio perfecto de Markov<sup>3</sup>. Esto permite modelar

---

<sup>3</sup> Es decir, un perfil de estrategias de Markov que inducen un equilibrio de Nash en cada subjuego propio, que en adelante se llamará MPE por sus siglas en inglés.

aspectos como la reputación de los políticos y las formas en que los votantes pueden castigarlos cuando se “desvían”, esto es, cuando no implementan políticas que mejoran el bienestar general. Previa a la presentación del modelo y sus resultados se hace una revisión de la bibliografía técnica acerca de juegos electorales en los que la *accountability* política es uno de los resultados importantes.

En la sección cuarta se discute si la experiencia electoral de Colombia permite inferir que las elecciones han actuado como un mecanismo para la atribución de responsabilidad política de los agentes políticos en ese caso concreto, teniendo en mente que dicha experiencia incluye prácticas políticas que pueden impedir a las elecciones generar los incentivos suficientes para que se de congruencia entre las políticas implementadas y aquellas por las que los electores votan en las elecciones. Por último, se presentan las conclusiones.



## **2. Acerca del concepto de *political accountability* vía elecciones**

La democracia es un régimen político en el que los gobernantes son responsables políticamente ante los gobernados, pues ellos son la fuente de su autoridad para gobernar, y se considera que las elecciones son un mecanismo mediante el que es posible atribuir responsabilidad. Sin duda la noción de responsabilidad política es vasta y compleja, dependiendo del enfoque y el alcance que se le quiera dar. En este trabajo se aborda el concepto de *political accountability* desde de la teoría económica estándar y la teoría política formal de la democracia, en las que la responsabilidad política es completamente asimilable a la relación de jerarquía que existe entre individuos en una relación de agencia corriente.

### **2.1 Fundamentos conceptuales de la *political accountability***

Uno de los sentidos de representar consiste en que un individuo actúe en nombre de o por otro. Quien actúa en ‘nombre de’ o ‘actúa por’ otro requiere ser autorizado para ello. Un individuo que autoriza a otro para que actúe en nombre de o por él, necesita de alguna *razón* para no actuar por sí mismo y lo hace con algún *propósito*. Parece sensato pensar que el propósito de quien busca ser representado está vinculado a algo que él pretende conseguir/promover para sí pero cuya obtención/promoción o no es posible o él cree que no es posible o sencillamente no quiere obtener/promover actuando por sí mismo. Por lo tanto, el individuo tiene al menos una razón para encomendar a otra persona para que actúe en nombre de o por él: conseguir/promover ese algo que él no puede o cree que no puede o no quiere conseguir por sí mismo. Así, quien busca ser representado alberga dos creencias: primero, que autorizando a un representante para que actúe en nombre de o por él, éste puede lo que él no y, segundo, que este recurso no le resulta peor que actuar por sí mismo, dado el propósito que anima el confiar en otra persona distinta de sí misma el actuar en nombre de o por. Se asume que lo que pretende conseguir/promover el representado por medio de su representante son ciertos intereses que le son convenientes.

Así, cuando una persona autoriza a otra para actuar en su nombre o por ella, delega en ésta la autoridad necesaria para hacerlo. Por lo tanto, representar conlleva responsabilidades de parte del representante con respecto al representado: de un lado, las derivadas de la autorización que se le ha dado al constituir la representación y del otro, de las acciones que ejecute para la consecución/promoción de los intereses del representado. En esta medida, la autoridad delegada en el representante es condicional a dichas responsabilidades y, en consecuencia, el representado tiene la potestad de retirar la autoridad que ha delegado en el representante cuando lo estime conveniente. Todo esto supone que: (i) el representado conoce cuáles son sus intereses y, como ya se dijo, alberga la creencia que delegando en un representante la toma de ciertas decisiones y la elección de ciertas acciones para promoverlos, no le resulta peor que hacerlo por sí mismo; (ii) el representante conoce cuáles son los intereses del representado y está en capacidad de elegir acciones que él cree promueven esos intereses; y (iii) representado y representante conocen (i) y (ii). Con base en esto las acciones que el segundo elija deben ser deliberadas, no se pueden elegir cualesquiera acciones, están en juego los intereses del primero. Entonces, ha de elegir las más adecuadas para promover los intereses del representado. De acuerdo con esto, la relación de representación es instrumental, pues sirve para el logro de algo y exige una correspondencia y adecuación de medios a fines. El fin es procurar los intereses del representado y los medios son las decisiones que toma y las acciones que elige el representante en nombre del primero. Por lo tanto, el representante es *agente* del representado y este último deviene en *principal* del representante.

Ahora bien, el representante está en condición de actuar con discrecionalidad e independencia del representado, pese y considerando, la responsabilidad del primero frente al segundo, en especial cuando los posibles cursos de acción a disposición del agente para promover los intereses del principal no son únicos, los que tendrán que ser evaluados por parte de aquel para decidirse por alguno de ellos. Así mismo, en un mundo con incertidumbre acerca de cómo éste funciona, en el que se presentan eventos aleatorios que afectan de manera no completamente conocida tanto el ambiente en el que los individuos interactúan como los resultados de las interacciones, en el que con frecuencia se ignoran los intereses y modos de actuar de otros individuos, la relación de representación en términos

de agencia se torna riesgosa para el representado-principal por cuanto la hace opaca y costosa: asumiendo que representado-principal y representante-agente saben que es lo mejor para cada uno de ellos y para el otro, de un lado, la conexión entre medios y fines se vuelve difusa, pues se dificulta la formación de creencias y en consecuencia la elección de cursos de acción apropiados, cosa que a su vez requiere de recabar la información necesaria y disponer de recursos para su obtención y procesamiento para la toma de decisiones; de otro lado, y dado lo anterior, puede ocurrir que el representante-agente oculte información o actúe de manera no apropiada intencionalmente. En cualquier caso, un representado-principal racional sabe de sus deficiencias informacionales y la desventaja en que eso lo pone, por tanto intentará que la relación de representación-agencia se asiente en una estructura de incentivos conveniente para la promoción consecuente y sistemática de sus intereses.

De lo anterior, resulta una noción de atribución de responsabilidad y rendición de cuentas política (*political accountability*) propia de una relación de agencia<sup>4</sup>. Primero, es posible atribuir responsabilidad, por lo menos parcial, al agente en el éxito o fracaso en la persecución y promoción de los intereses del principal. Segundo, para hacer tal atribución es necesario que las decisiones y acciones del agente sean conocidas, esto es, el principal tiene el derecho de exigir información acerca las distintas actividades del agente y éste está obligado a informarlo sobre las mismas. Tercero, a la hora de elegir cursos de acción es necesario establecer cómo y a través de qué mecanismos están conectadas las distintas decisiones y acciones del agente con los fines del principal. Por tanto, es preciso justificar la elección de medios, es decir, ofrecer razones a favor y en contra de la elección de unos medios en relación con otros a disposición del agente. Cuarto, dados los resultados de la relación de agencia, el principal está en capacidad de continuar y retribuir o terminar y castigar la actuación del agente. En consecuencia, el agente debe ser responsable y rendir cuentas, y esto consiste en informar y argumentar sus actuaciones, la dimensión de *answerability* de la atribución de responsabilidad y la rendición de cuentas, y el principal se encuentra en posición de exigir las, imponiendo sanciones cuando sea el caso, la dimensión de *enforcement* de la asignación de responsabilidad.

---

<sup>4</sup> En esta parte se considera a Schedler (2004), y se amplían los argumentos expuestos por él.

Agente y principal operan dentro de un marco político institucionalizado, legítimo y formalmente expresado en la Constitución, es decir, operan dentro de un Estado de Derecho. En ese sentido, no sólo los agentes de gobierno y representación han de promover los intereses de los representados a través de los medios más adecuados para ello, sino que también esos medios deben estar circunscritos a los disponibles en el conjunto factible determinado por las instituciones<sup>5</sup> del orden político. En consecuencia, también es posible imputar responsabilidades a los agentes por el seguimiento y acatamiento de esas reglas. Esto es parte de la legitimidad del gobierno. Ciertamente, que los agentes acaten o desconozcan las reglas del orden político los hace merecedores de los premios o castigos correspondientes (dimensión de *enforcement*). De igual manera, hay razones que justifican el acatamiento de las reglas: hacer predecibles las interacciones políticas entre agentes de gobierno y representación y entre estos y los gobernados, preservar la estabilidad y la seguridad del orden político, dar cauce a los conflictos que inevitablemente se suceden dentro del mismo, hacer regulaciones, en resumen hacer claras y predecibles, en lo posible, las interacciones sociales (dimensión de *answerability*).

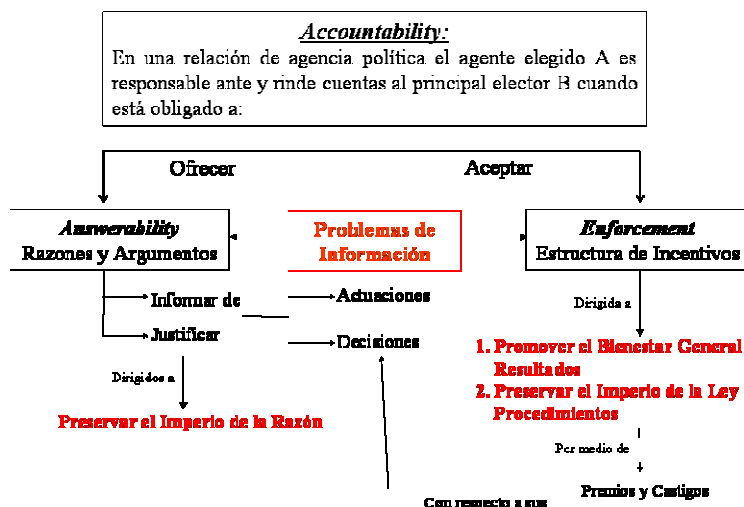
Así, la *accountability* tiene dos facetas: una asociada a los resultados y otra asociada a los procedimientos; y se compone de dos dimensiones, una de información y justificación (ofrecer razones y argumentos) o *answerability* y otra de incentivos o de *enforcement*. Todo esto requiere de la publicidad de las actuaciones tanto del agente como del principal, es decir, el compromiso de exponer a la luz pública la información, los argumentos y las consecuencias del proceso de atribución de responsabilidad, puesto que la relación de agencia deriva de la representación política, la atribución de responsabilidad *vertical*, esto es, la exigen los ciudadanos a sus gobernantes y representantes<sup>6</sup>. Un esquema conceptual en el que se explicita la rendición de cuentas se presenta en la Figura No. 1.

---

<sup>5</sup> Por instituciones se entiende el conjunto de reglas que constituyen y dan forma al orden social. Estas instituciones son las restricciones que los seres humanos se imponen a sí mismos, consistentes en reglas formales (constituciones, estatutos legales, regulaciones, etc.) y restricciones informales (convenciones, normas, códigos de conducta auto-reforzados y demás), que definen, junto con las restricciones estándar de la economía, el conjunto de factibilidad de interacción de los individuos, esto es, las reglas de juego que determinan tanto la estructura general de incentivos como otras de alcance más limitado (North, 1990).

<sup>6</sup> O'Donnell (2004) ha considerado la rendición de cuentas horizontal (*horizontal accountability*), que se "ocupa de la desconfianza y de sus expresiones institucionalizadas en la esfera política", que define como "la

**Figura No. 1:** Esquema Conceptual de la *Political Accountability*



## 2.2 Elecciones y *political accountability*

En la subsección anterior se presentaron los fundamentos conceptuales de la responsabilidad política (*political accountability*) con base en una relación de agencia entre agentes políticos y principales votantes. Aquí, se relacionan esos fundamentos con la noción concreta de representación política democrática –la elección, por parte de los

---

existencia de instituciones estatales que tienen autoridad legal y están tácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones penales o incluso *impeachment*, en relación con actos u omisiones de otros agentes o instituciones del estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificados de ilícitos” (p. 12). Este tipo de actuaciones están estrechamente asociadas con las actividades del mismo Estado orientadas a autolimitar la autoridad pública dentro del marco de un Estado de Derecho, prevenir la corrupción, reducir las prácticas de obtención de rentas y al diseño institucional orientado a fortalecer las garantías básicas de los regímenes democráticos, cuyo espíritu O’Donnell resume así: “la AH [*accountability* horizontal] es una interacción legalmente fundada y activada entre agencias estatales ... es, por tanto un subconjunto de las múltiples interacciones que las agencias estatales emprenden entre sí. La importancia de la AH consiste no sólo de las acciones que genera, sino también de las que disuade. ... la AH no se extiende solamente a los funcionarios nacionales electos; incluye funcionarios electos subnacionales y a miembros no electos de las burocracias estatales, nacionales y subnacionales. ... En todos estos niveles, la AH es un importante componente de un régimen democrático, *per se* y debido a sus articulaciones con la *accountability* vertical electoral y societal.” pp. 27-8. En la tesis no se consideran la AH ni sus implicaciones, distintas a las expuestas a lo largo del texto que están directamente relacionadas con la atribución de responsabilidad y la rendición de cuentas a través del mecanismo electoral, como se verá en la sección siguiente. De otra parte, Shugart et alia (2000) han cuestionado que pueda hablarse en propiedad de AH, pues en las democracias representativas está implicada una delegación de autoridad de los ciudadanos hacia los representantes, lo que sitúa a éstos en una relación vertical jerárquica sujeta a revocación, propia de las relaciones de agencia. Por el contrario, las distintas ramas de la autoridad pública (el ejecutivo, el legislativo y el judicial) están al mismo nivel jerárquico y entre ellas no cabe revocación alguna. En consecuencia, lo que O’Donnell llama AH no es más que control del poder entre ramas.

agentes políticos, de políticas públicas en función del interés de una mayoría–, su relación con el mecanismo electoral y las deficiencias de dicho mecanismo.

Se ha argumentado que en una sociedad organizada en una democracia representativa la competencia política a través elecciones limpias y periódicas tiene entre otras<sup>7</sup>, la función de hacer políticamente responsables a las autoridades públicas elegidas por sus decisiones y actuaciones. En la democracia representativa los ciudadanos no deciden ni llevan a cabo directamente las políticas públicas pero eligen a funcionarios en calidad de representantes para que lo hagan. La competencia política depende los partidos/políticos<sup>8</sup> y el electorado. Los primeros desean ejercer la autoridad pública desde el gobierno o en la asamblea legislativa. El político en ejercicio desea ser reelegido y los políticos retadores pretenden ganar las elecciones, pues uno y otros obtienen beneficios del ejercicio el poder, bien sea porque desean implementar políticas que creen son beneficiosas para la sociedad y derivan utilidad de ello o en razón a que el gobierno es un botín y la autoridad pública puede usarse discrecionalmente para promocionar sus propios intereses o los de ciertos grupos, conseguir ventajas de las actividades públicas, obtener gloria y reconocimiento, etc., esto es, obtener rentas del ejercicio de la autoridad pública. Por su parte, los votantes desean que los políticos implementen políticas que favorezcan los intereses de alguna mayoría de los ciudadanos o, de manera más amplia, el bienestar general de la sociedad.

Una vez elegidos, sin embargo, los políticos pueden deliberadamente llevar a cabo políticas distintas a las que los electores votaron. Así, la representación política tiene características de una relación de agencia: el gobierno o los representantes (los agentes) derivan su

---

<sup>7</sup> Las elecciones también permiten agregar las preferencias de los electores y seleccionar a las autoridades encargadas de gobernar y legislar.

<sup>8</sup> Quienes se someten al proceso de elección no actúan aisladamente, hacen parte de partidos políticos. De acuerdo con Downs (1957, p.24) éstos son organizaciones políticas caracterizadas por ser una coalición de individuos que buscan el control del aparato de gobierno por medios legales. Por coalición se entiende un grupo de personas que comparten ciertos fines y cooperan unos con otros con el fin de alcanzarlos. El aparato de gobierno alude los arreglos físicos, legales e institucionales que el gobierno utiliza para llevar a cabo sus funciones y propósitos. Por medios legales se entiende tanto las elecciones debidamente constituidas como formas de influencia legítimas. En este trabajo se considera a los partidos y los individuos en el papel de candidatos políticos indistintamente, sin hacer diferencias entre unos y otros como unidad de análisis, teniendo en cuenta lo que se busca es establecer si las elecciones tienen capacidad de atribuir responsabilidad política o no en la forma de premios (reelección del gobernante o del partido en el poder) y castigos (elección de un partido o candidato distinto al que se encuentra en el poder) por lo que la diferenciación entre individuos u organizaciones partidistas no es relevante.

autoridad última directa o indirectamente de los votantes (el principal), quienes delegan en los primeros la autoridad, las funciones e instrumentos para que elijan políticas que la mayoría de los votantes sancionó en las elecciones, sobre la base que para el principal (los votantes) no es posible saber, ni siempre ni completamente, si las acciones del agente (el gobierno o los representantes) se corresponden con aquellas dirigidas a satisfacer las preferencias de los electores, pues con más frecuencia de la deseable los agentes eligen políticas que una mayoría de los votantes no elegiría amparados en asimetrías de información y dificultades para observar y verificar su comportamiento. Ahora bien, por medio de las elecciones se puede evitar o mitigar el comportamiento oportunista de los agentes teniendo en cuenta que: si las políticas son contrarias a aquello que la mayoría de electores esperaba, éstos pueden hacer que los agentes políticos sean removidos de sus cargos mediante el voto en las próximas elecciones; se los castiga despojándolos del poder votando por otros partidos o candidatos. En el caso contrario se los recompensa permitiéndoles continuar en el poder.

En consecuencia, elecciones periódicas permiten aprobar o desaprobar la gestión realizada por los agentes políticos por parte de los principales y en este sentido funcionan como un mecanismo<sup>9</sup> de atribución de responsabilidad política (*political accountability*). La lógica general del argumento es como sigue: Con elecciones repetidas, si los representantes desean ser reelegidos y si los electores condicionan su voto a los resultados de las políticas realizadas por aquellos, entonces los agentes políticos tienen incentivos a implementar políticas que procuran el bienestar general o de la mayoría del electorado que votó por ellas. En caso contrario, pierden las elecciones a manos de quienes sí prometen hacerlo. Por lo tanto, las elecciones restringen el comportamiento oportunista de los *incumbents* pues si los pagos de permanecer en el gobierno son suficientemente altos, entonces la amenaza de ser reemplazados por un contendor reducen el deseo de aquellos de implementar políticas que no responden a los intereses del electorado.

---

<sup>9</sup> Al hacer uso de palabras como mecanismo, dispositivo o sus sinónimos se hace referencia al uso corriente que se les da a estas palabras en el lenguaje ordinario, esto es, de acuerdo con el Diccionario de la Academia de la Lengua: Mecanismo (Del lat. *mechanisma*, con adapt. del suf. al usual *-ismo*). 1. m. Conjunto de las partes de una máquina en su disposición adecuada. 2. m. Estructura de un cuerpo natural o artificial, y combinación de sus partes constitutivas. 3. m. Medios prácticos que se emplean en las artes. 4. m. proceso (ll sucesión de fases).

De acuerdo con esto, la capacidad de las elecciones para asignar responsabilidad política es equivalente a un juego iterado en el que existe una estrategia que permite a electores e *incumbents* (quienes pueden hacerse reelegir de manera indefinida) alcanzar un resultado cooperativo en una secuencia infinita de un juego no-cooperativo: la estrategia selecciona el resultado cooperativo –el *incumbent* elige políticas que benefician a los electores y estos lo premian reelegiéndolo– a lo largo del juego; o selecciona el castigo a las desviaciones de la cooperación –los electores no reeligen al *incumbent* si las políticas elegidas por éste no promueven el bienestar general<sup>10</sup>. Aunque es suficiente dar cuenta de la *political accountability* en estos términos, ver la cuestión de este modo no está exenta de problemas cuando no hay reelección o cuando los políticos sólo pueden aspirar a los cargos de elección un número limitado de veces, por cuanto la capacidad de las elecciones de atribuir responsabilidad política se desvanece. Puesto que dicha capacidad sólo es posible si los políticos tienen un horizonte de juego indeterminado en su condición de *incumbents*, ya que, de tenerlo fijo, en la última etapa de juego la defección es la mejor acción para políticos y electores y, mientras dure, la defección también es la estrategia óptima para todo el juego.

Por lo tanto, con términos fijos de ejercicio del poder se eliminan los pagos de permanecer en él y la capacidad de los votantes para castigar el comportamiento oportunista mediante la amenaza de reemplazo del *incumbent*. Sin embargo, para la rama ejecutiva del poder público, una de las características fundamentales de la democracia es el número limitado de periodos de gobierno (*term limits*) que un gobernante puede permanecer en el poder<sup>11</sup>, esto es, existe un término en el ejercicio de la autoridad política de los *incumbents* con el propósito de evitar la concentración de poder y los subsecuentes abusos que suelen derivarse de ello, es decir, para evitar, precisamente, el comportamiento oportunista de los *incumbents*.

---

<sup>10</sup> La estrategia corresponde a un equilibrio de Nash perfecto en subjuegos.

<sup>11</sup> Generalmente de dos administraciones consecutivas. Los límites a la permanencia pueden darse en función del número de periodos consecutivos que el gobernante puede estar en el poder, en el número de veces que se puede aspirar a un cargo de elección o de ambas.



Es claro que hay un dilema: bajo la forma de gobierno democrática las elecciones tienen capacidad para limitar el comportamiento oportunista de los políticos en la medida en que estos puedan hacerse reelegir indefinidamente, sin embargo se restringe esa posibilidad para evitar tales conductas, surgidas de la prolongada permanencia en el ejercicio de poder, lo que debilita a las elecciones como mecanismo para asignar responsabilidad política<sup>12</sup>. ¿Cómo enfrentar esta dificultad? ¿Cómo, las elecciones hacen posible que las políticas públicas implementadas por políticos se correspondan con las que desean los electores? En la tercera sección de la tesis se intenta dar respuesta a través de un juego electoral que combina términos fijos en el ejercicio del poder (*term limits*) y elecciones periódicas que conservan su capacidad disciplinadora.

Por lo pronto, y antes de abordar estas cuestiones, consideremos los distintos matices asociados al mecanismo electoral en su función de atribución de responsabilidad. Existen buenas razones para exigir a los agentes políticos que sus decisiones y elecciones de políticas sean discrecionales, dentro de las reglas que regulan el sistema político, o no atiendan a la preferencias de los votantes ya que ello puede ser necesario para el control de las instituciones y organizaciones de la autoridad pública, el buen funcionamiento del aparato estatal<sup>13</sup> y en general para la buena marcha de la sociedad. Más aún, de hecho, en ningún sistema democrático los políticos están legalmente obligados a implementar las políticas que los electores prefieren (Manin 1998)<sup>14</sup>. Los agentes políticos pueden no ser receptivos a las preferencias de los electores cuando éstos tienen preferencias miopes o inconsistentes temporalmente. Es claro que adherir a políticas dictadas por preferencias

---

<sup>12</sup> Un buen ejemplo de esta tensión es la situación política colombiana en la segunda administración de Álvaro Uribe Vélez, que se debatió entre los beneficios de la reelección presidencial y los costos de la misma en función de la concentración de autoridad en el presidente y el consecuente desbalance de poderes entre las ramas ejecutiva, legislativa y judicial que se desprenden de ello.

<sup>13</sup> En la teoría política de la democracia se arguye, además, el principio de que el representante lo es de todos los electores y no únicamente de aquellos que lo han elegido o de los electores de su circunscripción, de modo que al representar a todos los ciudadanos, el político no se encuentra vinculado a intereses específicos.

<sup>14</sup> El caso colombiano es una excepción de la discrecionalidad, al menos formalmente, de algunos agentes políticos en el sentido discutido, pues el artículo 259 de la Constitución Política de 1991 establece el voto programático para alcaldes y gobernadores: “Quienes elijan gobernadores y alcaldes, *imponen* por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato. La ley reglamentará el ejercicio del voto programático” (el énfasis es mío). Más aún, la Ley 131 de 1994 que reglamenta el voto programático, incluye la revocación del mandato cuando el mismo se haya incumplido y establece las condiciones bajo las cuales esto procede. En los departamentos y los municipios en Colombia las elecciones son un mecanismo que establece las condiciones bajo las cuales tiene lugar la representación y la responsabilidad adjunta derivada del mandato.

miopes puede traer beneficios de corto plazo pero, en el largo plazo, las consecuencias de esas políticas pueden ser costosas e incluso sobrepasar los beneficios iniciales. Si las preferencias de los electores son temporalmente inconsistentes, éstos prefieren ex ante la política *X* a la política *Y* pero ex post las preferencias son contrarias, una vez conocidos los resultados de la política *X*. En estos casos, lo aconsejable es no ser receptivo a las preferencias de los electores. Así mismo, las políticas elegidas por los agentes políticos también pueden no sujetarse a las preferencias de los votantes cuando la mayor información a la que se accede después de ser elegido o cuando se haya producido una modificación sustancial del ambiente en que se eligen esas políticas desaconseje la implementación de algunas de las votadas por los electores. En consecuencia, la búsqueda del interés general puede requerir que se tomen decisiones opuestas a o aún contradictorias con las preferencias de los votantes. Resulta entonces deseable que los representantes puedan comportarse discrecionalmente.

De otra parte, para algunos teóricos las elecciones no son un mecanismo para atribuir responsabilidad política, e incluso dudan que esta sea su función principal. Para Fearon (1999) los votantes no necesariamente ven las elecciones como un mecanismo de *accountability* política, en cambio las ven fundamentalmente como oportunidades de seleccionar políticos o un líderes de buenas características (con principios, honestos, competentes, identificados con las necesidades de la sociedad, capaces de tomar decisiones difíciles sean populares o no, etc.), alguien que actúe en nombre de o por el electorado independientemente de los incentivos para hacerse reelegir. Si los votantes pueden en algún grado distinguir a los políticos de tipo bueno de los de tipo malo, entonces la asignación de responsabilidad vía elecciones no es necesaria para que ellas produzcan las políticas públicas que los principales desean. Esto, además, está en conformidad, afirma Fearon (1999), con la observación empírica de la opinión pública y las elecciones que sugiere que éstas últimas se entienden más como oportunidades para seleccionar buenos políticos que mecanismo para evaluar el comportamiento de los mismos, lo que dista de ser irrazonable y tiene sentido si los votantes también creen que las elecciones repetidas no son dispositivos de sanción suficientemente capaces de disciplinar a los políticos oportunistas.

Ahora bien, entendidas las elecciones como un mecanismo principalmente de selección, ello no resulta incompatible o excluyente con su capacidad de sanción: ciertamente la selección exitosa de buenos políticos implica la sanción de los malos, lo que hace que los segundos pretendan o parezcan como si fueran de los primeros. Así, si los votantes intentan seleccionar a los políticos de buen tipo, los de mal tipo pueden adoptar políticas más afines a lo que el electorado desea, un resultado similar al de considerar las elecciones principalmente como dispositivo para incentivar la congruencia de las políticas implementadas con las preferidas por los votantes. Si los políticos malos actúan de esta manera, distinguirlos de los buenos es más difícil. Esto sugiere que la selección y la sanción necesariamente están relacionadas con base en consideraciones de comportamientos estratégicos por parte de los agentes políticos y que las elecciones se caracterizan de modo distinto en función del momento y de las características de la decisión de voto: *ex ante* es un problema de selección adversa –cómo pueden los votantes elegir un buen agente político– y *ex post* es un problema de riesgo moral –surge la posibilidad de que los políticos una vez elegidos no elijan las políticas por las que la mayoría de electores votó–.

Debido a que en los comicios el voto de los ciudadanos corresponde tan sólo a un ‘sí’ o un ‘no’, *ex post* la sanción requiere que los ciudadanos decidan su voto conforme a criterios retrospectivos: si no lo hicieran así y votaran conforme a puras promesas electorales o según las posiciones que mantienen los partidos o candidatos ante distintas políticas, los políticos no tendrían incentivos para cumplir esas promesas, lo que contradice la evidencia disponible según la cual los políticos efectivamente anticipan la evaluación de su actuación por parte de los votantes (Ferejohn 1986).

Sin embargo, retrospectivamente el principal puede cometer dos errores: recompensar al agente que ha evadido sus compromisos electorales o castigar al agente que lo ha intentado. Por tanto, *ex post* el control de los principales depende de tres factores centrales: que las acciones del agente y las condiciones bajo las que él opera sean de público conocimiento; que las partes sean capaces, de manera simétrica, de anticipar completamente todas las posibles contingencias que puedan surgir de la relación de agencia y que los votantes puedan limitar al agente para que este lleve a cabo las acciones necesarias que procuran los

intereses de la mayoría. En consecuencia, el control de los políticos por parte de los votantes enfrenta los problemas de información, monitoreo y *enforcement*. Cuando los votantes no cuentan con suficiente información encuentran dificultades para establecer la conexión causal entre las acciones de los políticos y las políticas elegidas, bien sea por razones técnicas o bien porque los costos de obtener información son mayores al beneficio potencial de su uso. Además, los políticos manipularán su ventaja de acceso privilegiado a la información, por lo que amplias áreas de la política resultarán opacas para los votantes, quienes tendrán dificultades para evaluar si los buenos o malos resultados se deben a las políticas elegidas o a circunstancias cuya responsabilidad no puede ser atribuida a los agentes políticos (Maravall 1999).

Cuando se piensa que las elecciones son un mecanismo de selección ex ante del mejor candidato, el acto de votar es de carácter prospectivo. Si los votantes son racionales, utilizarán la información pasada para actualizar sus creencias sobre qué tipo de político/partido elegirán y tendrán en cuenta el valor futuro de su utilidad al votar. Si los ciudadanos votan de este modo, las elecciones no atribuyen responsabilidad, simplemente porque los ciudadanos no contemplan como objetivo de su voto el cumplimiento de esta función, lo que no significa que las actuaciones del gobierno no influyan en la decisión de voto del electorado. Además, si los votantes son capaces de distinguir los buenos de los malos candidatos y algunos de ellos tienen más inclinación que otros a actuar en función del interés público, entonces las elecciones también pueden producir congruencia entre las políticas implementadas por los políticos y las preferidas por los votantes sin que ello implique atribución de responsabilidad política vía sanción electoral.

No obstante, es posible pensar que el objetivo de los ciudadanos es doble: pretenden que los representantes en ejercicio sean responsables ante ellos pero también quieren seleccionar buenos políticos y el voto es tanto retro como prospectivo. Y cuando los votantes persiguen simultáneamente ambos objetivos, es más difícil aún que las elecciones funcionen como mecanismo para inducir o atribuir responsabilidad de los políticos en ejercicio. Aún así, bien como consecuencia directa de la manifestación de los votantes con un 'sí' o 'no' a la permanencia de los agentes políticos en sus cargos en ejercicio, bien como consecuencia de

la anticipación que éstos hacen del veredicto de los ciudadanos, o bien como el deseo de los votantes de seleccionar buenos políticos, las elecciones funcionan, a pesar de todo y con sus limitaciones, como un instrumento por el cual los ciudadanos más que hacer a los políticos responsables ante ellos son un dispositivo general de gobernabilidad (Fearon 1999).

Ahora bien, una apropiada comprensión del papel de las elecciones periódicas como mecanismo de atribución de responsabilidad política (*political accountability*) exige entender cómo se constituye la relación de agencia política en un régimen de democracia representativa y cuáles características hacen de ella una relación con algunos elementos distintivos respecto de la agencia relativa a intercambios de mercado mediados por contratos. Es importante, en consecuencia, tener presentes las características concernientes a la naturaleza de lo que está en juego en la arena política y de la estructura misma de la relación de agencia en el orden político, que diferencian la relación de agencia política de la relación de agencia en los términos usuales de la teoría económica.

Consideremos primero los problemas relativos a la naturaleza de lo que hay en juego en la política<sup>15</sup>.

(i) Los programas políticos que caracterizan a los partidos aglomeran una gran variedad de políticas en un mismo paquete, por lo que los electores, aún los informados y conocedores del proceso político, no pueden expresar de manera diferencial sus preferencias por las distintas cuestiones contenidas en el paquete programático, el cual se asimila a un bien indivisible. La indivisibilidad de las plataformas programáticas y políticas hace del voto un mecanismo de expresión de preferencias difuso.

(ii) Aunque hay evidencia empírica<sup>16</sup> que muestra que las evaluaciones retro y prospectivas influyen el voto y la asignación de premios y castigos, no existen instituciones suficientemente poderosas distintas a las elecciones para forzar a los políticos en ejercicio a implementar las políticas por las que fueron elegidos, las elecciones son un mecanismo

---

<sup>15</sup> Este numeral se basa en Rowley y Vachris (2003).

<sup>16</sup> Al respecto véase Rowley y Vachris (2003) y la bibliografía allí referenciada.

débil en la atribución de responsabilidad política. Por ejemplo, el desempeño económico no tiene un efecto significativo en la probabilidad de supervivencia de un *incumbent* en su cargo (Cheibub y Przeworski 1999).

En cuanto a la estructura misma de la relación de agencia en el orden político, ésta no es completamente asimilable a la que se trabaja en la teoría económica por varias razones:

(i) En la relación de agencia política quienes detentan la autoridad efectiva y crean las estructuras de incentivos y de información son los agentes políticos y no los electores. Mientras los votantes son nominalmente superiores a los gobernantes y representantes en la jerarquía política, éstos en cuanto agentes están encargados del ejercicio de la autoridad pública, estableciendo las reglas de juego que determinan lo que les es dable hacer a los ciudadanos y los medios para hacer cumplir esas reglas. A esto se añade que la relación de agencia política no es completamente voluntaria y el principal está en condición de sujeción frente al agente, los principales no pueden evitar la autoridad pública y deben permanecer en la relación aún cuando esta no sea ventajosa para ellos. Si bien los votantes eligen a los representantes y las elecciones pueden ser un mecanismo de control sobre ellos, en últimas éstos hacen las leyes que definen ciertas relaciones y condicionan, en parte al menos, el comportamiento electoral. (Moe 1990, Shugart et alia 2000). Un ejemplo de esto es que en la relación de agencia política los agentes son los que ofrecen el contrato a los principales y no al contrario, pues son ellos quienes hacen ofrecen programas políticos y políticas públicas (Ferejohn 1999).

(ii) La teoría económica usualmente supone que las preferencias de los individuos son exógenas, consistentes e invariantes, son un dato del que parte el análisis, con el propósito de establecer un punto fijo en la teoría con base en la cual hacer comparaciones y predicciones. No es este el caso en el orden político cuando los objetos de elección de los individuos son otros individuos para que los representen o son políticas que tienen efectos sobre su bienestar. De hecho, las preferencias de los votantes/principales acerca de las políticas o los candidatos generalmente no están claramente definidas, éstas y las decisiones de votación se van formando conforme se desarrolla el proceso electoral. En consecuencia,

los modelos de competencia entre partidos no pueden basarse en el supuesto de que la distribución de preferencias es algo dado e independiente de los partidos/candidatos en competencia, pues dicha distribución es un efecto, un resultado contingente a, entre otras cosas, la competencia entre partidos, que contribuye a darle forma a esa distribución. En este sentido, es claro que las preferencias de los electores en la relación de agencia depende tanto de las alternativas en consideración como de la percepción que tengan acerca de cómo es posible estructurar tal relación dentro del marco institucional en que tiene lugar. (Przeworski 1990). Esto conduce a su vez, a la siguiente consideración.

(iii) En el orden político la especificación del “contrato” en el que se sustenta la relación de agencia es difuso, aún asumiendo que las preferencias son exógenas, consistentes e invariantes y que la relación de agencia se atiene a la caracterización usual: primero, no es evidente cuál es la variable o el conjunto de variables sobre las que se constituye el contrato, pues como se mencionó antes los programas ofrecidos por los partidos son multidimensionales; segundo, no es claro cómo y con qué criterios se evalúa la bondad del paquete de política y su implementación: por su eficiencia, por sus resultados, por el respeto de las reglas de juego institucionales del orden político para su aprobación e implementación, por todas las anteriores, etc.; tercero, existen problemas de información exógenos a la relación de agencia que impiden parcial o totalmente determinar las conexiones causales (por ejemplo, entre políticas y resultados) que afectan el “contrato”, que difícilmente pueden incluirse en el mismo, pero que resultan cruciales en la evaluación del desempeño de los agentes políticos y por tanto en la renovación de la autorización para continuar funciones; cuarto, las preferencias sobre los “contratos” difieren entre agentes y principales, pues los contratos que los agentes ofrecerían no necesariamente son los mismos que los principales elegirían: los primeros ofrecerían contratos que limiten la capacidad del electorado de observar sus acciones, que las elecciones sean más espaciadas temporalmente y que generen altos pagos postelectorales (posibilidad reelegirse, aspirar a cargos más elevados o importantes, obtención de ventajas privadas de información, contactos, reconocimiento y demás que conlleva el servicio público y político, etc.) mientras que los segundos preferirían contratos que fueran fáciles de monitorear y elecciones regulares en el tiempo. De hecho, lo único en que electores y gobernantes coinciden es que éstos últimos

siempre querrán altos pagos postelectorales, que son necesarios para cualquier control electoral (Ferejohn 1999).

(iv) La estructura de incentivos de la relación de representación/agencia sólo está disponible en momentos específicos establecidos por las instituciones electorales y actúa de acuerdo con procedimientos determinados en el orden político, generalmente costosos en términos de tiempo y recursos, es decir, los incentivos no se aplican con la celeridad y efectividad propia de las relaciones de agencia de mercado: aún cuando el agente sepa que va a ser sancionado en las urnas, tiene oportunidad de realizar prácticas rentísticas o de elegir políticas distintas a las que favorecen a la mayoría que lo eligió.

(v) Prácticas como el clientelismo, la representación de intereses particulares, la corrupción, el patronaje y la manipulación estratégica, corrientes en el orden político, desdibujan la estructura de incentivos de una relación de agencia y dificultan la operación del mecanismo electoral.

Estas observaciones conducen, por último, a las consideraciones de la economía política de la *political accountability*.

### **2.3 Economía política de la *political accountability* vía elecciones**

Todas las consideraciones anteriores llevan a indagar por la importancia, desde la economía política, de la capacidad de los votantes de atribuir responsabilidad política a sus representantes. De acuerdo con Acemoglu *et alia* (2005), las instituciones establecen la asignación de recursos económicos y políticos, y la distribución del producto presente y futuro, pues son aquellas las que conectan las decisiones pasadas con las actuales y con las que se tomarán. Las instituciones económicas determinan la tasa de crecimiento potencial de la economía y los resultados económicos, incluyendo la distribución de recursos en el futuro. Estas son endógenas, están determinadas como elecciones colectivas de la sociedad, en gran parte por sus consecuencias económicas. No todos los individuos o grupos prefieren las mismas instituciones en razón a las distintas distribuciones de recursos que



generan, por lo que hay conflictos de intereses entre ellos. Qué instituciones se elijan depende de si ellas son el resultado de la imposición de un grupo dominante o del acuerdo negociado entre distintos grupos de poder similar entre los grupos en conflicto. La elección de las instituciones económicas está mediada por la eficiencia relativa de las mismas, sin embargo una sociedad puede elegir instituciones, que persisten en el tiempo, que generan resultados claramente ineficientes. La razón de esto se encuentra en la capacidad de compromiso efectivo en el uso del poder político por parte del o los grupos dominantes para promover el interés general de la sociedad, lo que a su vez hace que la eficiencia en la asignación de recursos y la distribución de los mismos estén estrechamente ligadas.

Para estos autores existe una jerarquía de instituciones, con las políticas en la base, pues éstas influyen en las instituciones económicas que se eligen, las que, a su vez, determinan los resultados económicos. Así, las instituciones políticas condicionan las instituciones económicas, de las que se derivan los resultados económicos en términos de crecimiento y distribución. Ahora bien, si lo que se pretende es procurar el bienestar general de la sociedad, necesariamente se requiere la elección adecuada de las instituciones económicas, lo que supone una noción de institución apropiada para ese fin y que la misma sea implementable. En este sentido, para Acemoglu *et alia* (2005) una institución es apropiada para promover el bienestar social si suministra protección y seguridad de los derechos de propiedad y permite acceso amplio y relativamente equitativo a la misma por parte de los miembros de la sociedad, esto es, que no se concentre la propiedad en grupos o sectores sociales ni que el acceso a ella sea restringido. En consecuencia, instituciones políticas que promueven el control y establecen pesos y contrapesos a las organizaciones políticas y a los agentes que detentan el poder favorecen instituciones económicas propicias para el crecimiento económico y cierta equidad distributiva. Así mismo, en la medida en que el poder político está distribuido entre grupos amplios de la sociedad, de los que dependen las oportunidades de inversión, más convenientes serán las condiciones para la prosperidad. Por último, si las instituciones políticas impiden que las decisiones políticas extraigan rentas de unos pocos grupos sobre el resto de la sociedad, es probable que emerjan instituciones económicas que incrementan el producto social y mejoran su distribución.

En la medida en que se acepte que (i) la forma de llegar al poder en un régimen democrático son elecciones justas y transparentes en las que (ii) una mayoría expresa cuál ha de ser la orientación de la política pública general durante un lapso determinado, y se espera que (iii) los procedimientos acerca de cómo se llevó a cabo esa política pública, los resultados obtenidos con base en ella y los políticos promotores y ejecutores de la misma están sujetos a escrutinio y sanción periódicos por parte de los ciudadanos y que (iv) uno de los mecanismos para realizar esos escrutinio y sanción es, precisamente, el de elecciones justas y transparentes, entonces la *accountability* política funciona como mecanismo de regulación de la competencia política que (i) promueve la alternancia de manera pacífica en el poder público de orientaciones distintas y con frecuencia opuestas, (ii) mitiga la capacidad de ciertos grupos de individuos para extraer rentas sistemáticamente de otros grupos a través del poder público, (iii) modera la capacidad de hacer reasignaciones masivas *de facto* de derechos de propiedad por parte de algunos grupos de individuos, pues quienes las propongan primero tienen que someterse al proceso electoral y, si resultan elegidos, someterse después a la sanción retrospectiva de los votantes. Por lo tanto, de manera general, y de acuerdo con los argumentos de Acemoglu *et alia* (2005), es posible afirmar que el conjunto de reglas políticas que permiten la capacidad de asignar premios y castigos mediante las elecciones contribuyen a incrementar, en el largo plazo por lo menos, el producto social y no desfavorecen la posibilidad de mejorar su distribución. Qué tanto contribuye lo primero con lo segundo, es una cuestión empírica que, se encuentra por fuera del alcance de esta tesis.

De otra parte y para terminar esta sección, las políticas públicas asignan recursos que tienen efectos de corto y de largo plazo en la economía, por lo que resulta importante prestar atención a la dinámica de las mismas, específicamente de la económica. Si se tiene en cuenta que en la vida política en democracia, los gobiernos tienen una corta duración mientras que las consecuencias de las políticas públicas se prolongan en el tiempo y los formuladores de políticas tienen horizontes de planeación cortos y a quienes les preocupan sus propios intereses, entonces puede ser el caso, como lo advirtieron Kydland y Prescott (1977), que aún agentes políticos benevolentes tienen incentivos para hacer promesas no

creíbles. Entender que éstos pueden ser inconsistentes en el tiempo<sup>17</sup> hace que los electores desconfíen en los anuncios de política. En estas condiciones, para hacer a los anuncios de política creíbles, los *policy makers* pueden desear comprometerse con algún tipo de mecanismo que les otorgue credibilidad, esto es, que sus anuncios se llevarán a cabo realmente. En ambientes de competencia entre grupos heterogéneos y con intereses que suelen ser divergentes, aparecen instituciones sociales con el propósito dar credibilidad a la política en dos aspectos generales: de un lado, creando las reglas generales con base en las cuales los *policy makers* toman sus decisiones de política y, de otro lado, alterando los beneficios netos de varios cursos de acción futuros de manera que se preserve la consistencia temporal. Esto es, estableciendo una estructura de incentivos externa pero determinante del proceso de toma de decisiones o estableciendo una estructura de incentivos endógena a tal proceso. En el primer caso se habla por ejemplo de instituciones o reglas formales que constriñen la adopción de políticas y en el segundo caso de comportamientos propios de los *policy makers* (y en general de cualquier agente) destinados a construir una reputación, que obliga a la consistencia entre lo que se anuncia y lo que efectivamente se hace.

En este sentido, que exista la posibilidad de reelección para los agentes políticos, sean funcionarios de gobierno o congresistas, puede crear incentivos para aminorar la inconsistencia temporal, de una parte, porque ser inconsistente temporalmente puede reducir la probabilidad de ser reelegido, en la medida en que induce al electorado a desconfiar de los anuncios de los políticos. De otra parte, y derivado de lo anterior, está la reputación del político. En la reputación se dan dos cosas: primero, existe un vínculo entre el comportamiento pasado y el comportamiento futuro y segundo, está involucrado un comportamiento que no es de esperar en una interacción aislada entre un par de agentes. Así, la posibilidad de someterse a reelección establece la interacción sistemática entre políticos y electores y por ello mismo un vínculo entre el comportamiento pasado y el comportamiento que es de esperar en el futuro por parte de los primeros. En consecuencia, una buena reputación es uno de los activos más preciados de un político, más aún si ésta ha

---

<sup>17</sup> Existe *inconsistencia temporal* cuando las decisiones óptimas tomadas en el momento  $t$  para un momento  $t+j$  en el futuro no coinciden con las que se tomarían si se pudiese tomar la decisión óptima en el momento  $t+j$ .

sido refrendada sistemáticamente mediante elecciones en las que ha salido triunfador. Por lo tanto, si un político pretende ser inconsistente deliberada y oportunistamente, tiene que comparar los beneficios de corto plazo que puede obtener con los costos tanto de corto como de largo plazo de hacerlo, ponderados por las probabilidades asociadas de continuar en el cargo. La reelección de los políticos y su deseo de hacer una carrera política larga y exitosa mitiga entonces sus posibilidades de ser temporalmente inconsistentes. La evidencia para Colombia, y para muchos de los países con regímenes democráticos, muestra que los parlamentarios tienen largas carreras (Pachón, 2003), es decir, se desempeñan profesionalmente como congresistas durante varias legislaturas, por lo que su reputación es un elemento crucial en el éxito o fracaso de sus carreras políticas.

#### **2.4 Modelos teóricos propuestos para abordar la *Political Accountability***

La mayoría de los análisis de las elecciones ha seguido la tradición downsiana, resaltando los aspectos preelectorales de las campañas en la competencia por los cargos públicos de gobierno y representación. En el modelo básico, dos candidatos idénticos anuncian de manera simultánea una política a ser implementada si son elegidos. Los votantes votan por el candidato que ofrezca la política que más prefieran. Cuando el espacio de políticas es unidimensional y los votantes tienen preferencias de un sólo pico (*single-peaked preferences*) sobre las políticas, un único resultado de política, el punto ideal del votante mediano, es el que la mayoría prefiere a cualquier otra política. En el modelo canónico de Downs (1957), en el que los dos candidatos tienen que comprometerse con una plataforma política antes de una única elección, los candidatos convergen a la preferencia del votante mediano y este es el único equilibrio de Nash del juego electoral. Si el espacio de políticas es multidimensional, sin embargo, los puntos de mayorías no dominadas (el núcleo de un juego) con frecuencia es vacío (McKelvey y Schofield 1987; Plott 1967; Schofield 1983). De hecho, en ausencia de un punto en el núcleo, los resultados de la teoría de la elección social muestran que el espacio entero de políticas está sujeto a los ciclos de preferencias entre distintas mayorías (McKelvey 1976, 1979; Austen-Smith y Banks 1999), sugiriendo inestabilidad temporal en las políticas. Mientras que originalmente se presentó como un modelo de una sola elección, en un espacio unidimensional de políticas, con candidatos

orientados exclusivamente a hacerse elegir y dentro de un ambiente de interacción con información completa, la investigación posterior ha analizado estructuras de elecciones repetidas (Boylan y McKelvey 1995; Duggan y Fey 2006), múltiples dimensiones (Kramer 1978; Duggan 2006; Duggan y Jackson, 2006), candidatos con orientación ideológica (Calvert 1985; Wittman 1983; Duggan y Fey 2005), votación probabilística (Banks y Duggan 2005 hacen una revisión de la literatura de este tipo de modelos). Todo este trabajo, sin embargo, ha conservado el supuesto más importante subyacente al modelo de Downs: el candidato ganador implementa fielmente la política que anunció en la campaña electoral. Este supuesto de compromiso con frecuencia se racionaliza sobre la base de que si el político rompe su promesa de campaña, entonces habrá alguna clase castigo electoral que se le infligirá en el futuro, pero que no se modela. Esta forma de proceder deja en una caja negra el comportamiento de los gobernantes o representantes en su condición de agentes políticos en ejercicio y la influencia de dicho comportamiento en el proceso de formación de las políticas públicas.

Un enfoque alternativo es abandonar el supuesto de compromiso y modelar los candidatos como ciudadanos que desean hacerse elegir y quienes tienen sus propias preferencias sobre políticas. Osborne y Slivinski (1996) proponen un modelo con ciudadanos-candidatos en el cual las decisiones de entrada de los candidatos se endogeniza y los votantes votan sinceramente. Besley y Coate (1997) consideran una versión más general del modelo de Osborne y Slivinski en el que los votantes votan estratégicamente. Besley y Coate (1998) extienden aún más ese modelo a uno con dos periodos, ciudadanos-candidatos y consideran la posibilidad del comportamiento oportunista de los elegidos. En todo este trabajo, la mira está puesta en elecciones de uno o dos periodos y los votantes poseen información completa acerca de las preferencias de los candidatos. En consecuencia, un candidato elegido sencillamente escoge la política que prefiere en cada periodo.

Un tercer enfoque está basado en juegos dinámicos. Duggan y Fey (2006), en un modelo downsiano con candidatos oportunistas en un contexto de interacción con elecciones repetidas en horizonte infinito, muestran que trayectorias de política arbitrarias pueden ser soportadas como un equilibrio bajo condiciones muy generales sobre los factores de

descuento. Alesina (1988) construye un ambiente de elecciones repetidas sobre un espacio de políticas unidimensional, con dos candidatos, quienes deciden simultáneamente, sin acudir al supuesto del compromiso. Las preferencias de los candidatos son conocidas por los votantes y están referidas tanto a cuestiones de política como a otras consideraciones distintas a las de esas. En el modelo de Alesina cuando los factores de descuento son suficientemente altos, un rango de resultados de política puede ser sustentado en equilibrio cuando los votantes y los candidatos emplean estrategias de gatillo (*trigger strategies*) de cierta forma.

Un cuarto enfoque, que se inicia con los artículos Barro (1973) y Ferejohn (1986) (que es el relevante en este trabajo) y al cual algunas veces se le conoce como los modelos de *electoral accountability*, abandona el supuesto de compromiso y asume un ambiente de elecciones repetidas. En contraste con el modelo downsiano, los votantes basan sus decisiones en el desempeño pasado de los *incumbents* en vez de sus promesas actuales. Al seleccionar las políticas, a los gobernantes o representantes no solo les importa ganar, también tienen cuidado de sus acciones mientras estén en funciones, bien sea a través de sus propias preferencias acerca de las políticas o de todo aquello que esté en función del “esfuerzo” realizado en nombre de o por el electorado. Con excepción de Barro (1973), los modelos de *accountability* electoral asumen alguna forma de información incompleta: las motivaciones de los gobernantes o representantes son conocidas pero no su influencia en la selección de políticas y, por lo tanto, sobre la utilidad de los votantes (Ferejohn 1986; Austen-Smith y Banks 1989) o su influencia sobre las políticas es conocida pero no sus motivaciones (Reed 1994; Duggan 2000; Bernhardt, Dubey y Hughson 2004; Meirowitz 2007) o no se conoce ninguna de las dos (Rogoff 1990; Banks y Sundaram 1993, 1998; Coate y Morris 1995; Fearon 1999). En todos estos modelos se ha mantenido otro supuesto downsiano esencial, la unidimensionalidad del espacio de políticas, conceptualizado como un espacio de niveles de esfuerzo o como una dimensión ideológica, casi siempre el continuo izquierda-derecha. Más aún, muchos de estos modelos se han simplificado bajo el supuesto de que sólo hay un único votante.

Dentro de esta perspectiva de *accountability* electoral, Duggan (2000) ha propuesto un modelo con un espacio de políticas unidimensional en el que las utilidades de los votantes

son de un pico único y las preferencias de política de los candidatos retadores se distribuyen simétricamente respecto de las políticas más preferidas. En este modelo, en todos los equilibrios el votante mediano es decisivo: la escogencia de una política por parte del *incumbent* le asegura la reelección, si y sólo si, le da al votante mediano un pago que es por lo menos igual al pago esperado que obtendría si se elige al candidato contendor. Este modelo ha sido extendido para permitir periodos de permanencia en funciones fijos (*term limits*) (Bernhardt, Dubey y Hughson 2004), competencia entre partidos en vez de entre candidatos (Bernhardt, Campuzano y Squintani 2005; Campuzano 2005) y para incluir señalización costosa en campañas (Kang 2005).

Por último, Banks y Duggan (2008) plantean un modelo de atribución de responsabilidad política vía elecciones en términos de un juego de horizonte infinito en el cual un político es electo cada periodo, de un conjunto de políticos de distintos tipos, y este adopta una política en un espacio multidimensional. En el modelo los políticos electos no están constreñidos a elegir políticas por compromisos adquiridos en el pasado y enfrentan un *trade-off* en la escogencia de políticas: en el corto plazo tienen incentivos a elegir políticas que promueven sus intereses personales a la vez que a largo plazo tienen incentivos de permanecer en el cargo público para capturar los beneficios propios de estar en el poder y obtener mejores resultados de política de los que se esperan de un contendor. Los *incumbents* anticipan las consecuencias futuras de las políticas que han escogido. Los votantes son racionales y actúan prospectivamente, calculando las corrientes de pagos esperadas condicionales a la información disponible al momento de votar por su candidato preferido; observan la política escogida por el político pero no las preferencias del mismo; los votantes deben actualizar sus creencias acerca del *incumbent* basándose en las políticas escogidas anteriormente y comparan los resultados obtenidos con los que se obtendrían al implementar las políticas que proponen los candidatos retadores. En el modelo de Banks y Duggan, bajo condiciones bastante generales, algunos (o todos) los tipos de políticos electos escogen la política pública de manera tal que balancean sus intereses particulares sobre una política específica en el periodo actual con su preocupación por ser reelegidos en el futuro de manera tal que, dado el *trade-off* que enfrentan, cuando se persiguen los intereses de corto plazo se revela información que perjudica la probabilidad de reelección.

### 3. Un modelo de *political accountability* vía elecciones<sup>18</sup>

El modelo que se presenta a continuación involucra un ambiente en el que el pasado tiene una influencia tanto en las oportunidades como en las decisiones actuales de los políticos y de los votantes. Tales ambientes pueden ser modelados como juegos repetidos finita o infinitamente, en tiempo discreto y su concepto solución es un equilibrio perfecto de Markov (MPE, por sus siglas en inglés y en adelante), es decir, un perfil de estrategias de Markov que inducen un equilibrio de Nash en cada subjuego propio. Esto permite modelar aspectos como la reputación de los políticos y las formas en que los votantes pueden castigarlos cuando se “desvían”, esto es, cuando no implementan políticas que mejoran el bienestar social.

Proceder de esta manera tiene varias ventajas: (i) no es necesario imponer demasiada estructura a las preferencias de los votantes como lo requieren los modelos downsianos (preferencias de un sólo pico o la llamada *single cross property*), (ii) el espacio de políticas puede ser multidimensional sin que ello implique problemas técnicos adicionales sobre la estructura del juego, (iii) permite modelar comportamientos estratégicos más variados por parte de los agentes en su condición de políticos o de votantes y (iv) permite endogenizar aspectos políticos e institucionales relevantes en los modelos de competencia electoral que en otros modelos son exógenos o no es posible incluirlos en su estructura o su inclusión implica grandes dificultades en tratamiento formal, como es el caso de la formación endógena de tipos de agentes o de las preferencias de estos en su condición de votantes o de políticos.

El modelo considera una relación de agencia política descrita mediante un juego repetido con horizonte infinito entre un votante y un conjunto de políticos que o bien están en funciones de gobierno (*incumbents*) o bien son contendores de éstos y aspiran a llegar al poder. Los políticos son de dos tipos: aquellos cuyas preferencias sobre políticas están en línea con el interés general y aquellos que prefieren ser oportunistas. El tipo de los políticos es información privada. Sólo hay un único votante, que desconoce los tipos de los políticos

---

<sup>18</sup> Este numeral se basa en Smart y Sturm (2006).



pero sabe la proporción en que se distribuyen. Los políticos, una vez en el gobierno, tienen la opción de escoger entre un par de políticas, una que beneficia al votante y otra que no. La elección de estas políticas está mediada por el ambiente en que transcurre el juego político, determinado por estados de la naturaleza, que hacen preferible para los políticos elegir una u otra acción. Esto es, ante la realización de un cierto estado de la naturaleza un político bueno podría preferir elegir una acción que no es la mejor para el votante. La realización de estos estados de la naturaleza sólo es conocida por el gobernante (*incumbent*). El votante no conoce ni aprende nada de la realización de los estados de la naturaleza<sup>19</sup>. La política elegida por los gobernantes es de público conocimiento. Una vez conocida la elección de política por parte del gobernante, el votante decide si reelegir al gobernante o votar por el político contendor. Si el gobernante no es reelegido, este político no vuelve a presentarse en futuras elecciones. Esta descripción corresponde al juego de etapa, el cual se repite indefinidamente.

### 3.1 Modelo básico con reelección indefinida

Considérese un juego repetido infinitamente entre un votante y un conjunto de políticos, uno de los cuales gobierna. El *incumbent* puede ser reelegido de manera indefinida. Los políticos pueden ser de dos tipos  $\theta \in \{B, M\}$ , donde  $B$  significa un político que es designado como bueno, es decir, con espíritu de servicio público y cuya utilidad depende de la implementación de una política que le genera bienestar al votante. Al político tipo  $M$  se hace referencia como malo en el sentido de que prioriza sus preferencias y no está interesado en el servicio público. La probabilidad de que un político bueno sea escogido aleatoriamente es  $\pi_0$ . Sea  $\pi_t$  la creencia actualizada del votante, al comienzo del periodo  $t \in T = \{1, 2, \dots\}$ , acerca de la probabilidad de que el gobernante sea bueno. Esta probabilidad corresponderá a la reputación del político en el periodo  $t$ . En cada periodo  $t$ , el gobernante en ejercicio toma una decisión de política  $x_t \in \{0, 1\}$ . Se supone que la política que es mejor para el votante es  $x_t = 0$ . Cuál política se elija y cuáles sean los pagos de los políticos y del votante depende de un estado de la naturaleza. Si el *incumbent* es  $B$  el estado

---

<sup>19</sup> Este constituye un supuesto fuerte del modelo. .

de la naturaleza que enfrenta es  $s_t \in \{0,1\}$ . La realización del estado  $s_t$  es independiente de la realización del estado  $s_k$ , para todo  $t \neq k \in T$  y  $p = \Pr(s_t = 0)$  es la probabilidad de que se realice el estado  $s_t=0$ . Se asume que  $p > 1/2$ , es decir, el votante tiene la creencia ex ante de que la acción  $x_t = 0$  es la que procura mejor sus intereses. Si el *incumbent* es  $M$ , el estado de la naturaleza es  $r_t \in \{0,1\}$ . La realización del estado  $r_t$  es independiente de la realización del estado  $r_k$ , para todo  $t \neq k \in T$  y  $q = \Pr(r_t = 0)$  es la probabilidad de que se realice el estado  $r_t=0$ . Se asume que  $q < p$ .

El pago del votante en cada periodo, una vez el político gobernante ha tomado la decisión de política, depende tanto de la política que aquel haya elegido como del estado de la naturaleza:

$$v(x_t, s_t) = x_t s_t + (1 - x_t)(1 - s_t) = \begin{cases} 1 & \text{si } x_t = s_t \\ 0 & \text{si } x_t \neq s_t \end{cases} \quad (1)$$

El pago del político bueno al elegir  $x_t$  en cualquier período es:

$$u_B(x_t, s_t) = v(x_t, s_t) \quad (2)$$

El pago del político malo es similar, pero tiene un sesgo a elegir la política  $x_t = 1$ , de modo que:

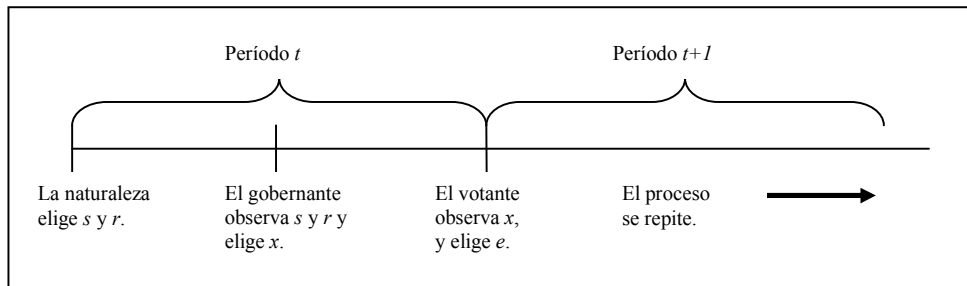
$$u_M(x_t, r_t) = x_t r_t + (1 - x_t)(1 - r_t) \quad (3)$$

Se asume que  $\Pr(r_t = 1 | s_t = 1) = 1$ , esto es, cuando al *incumbent* bueno le gustaría elegir  $x_t = 1$  dado que el estado de la naturaleza es  $s_t = 1$ , entonces el político también elegiría esa política. Sin embargo, los políticos malos preferirían elegir  $x_t = 1$  con más frecuencia que los políticos buenos, pues esa es su preferencia. Adicionalmente, las preferencias de los malos políticos satisfacen la restricción  $p > 1 - (p - q)$ . El lado derecho de esta desigualdad es el pago por periodo del votante cuando el político malo elige la política  $x_t = r_t$  en cada período. Así mismo, establece una cota inferior al sesgo en las preferencias del político malo y asegura que el problema de agencia es suficientemente severo.

Los políticos de ambos tipos y el votante descuentan los pagos futuros con un factor de descuento  $\beta = 1/(1 + \delta) < 1$ , con  $\delta$  la tasa de descuento. Los políticos que no son gobernantes, cualesquiera que sea su tipo, reciben una utilidad de reserva de cero. Los gobernantes que no se reelijan no vuelven a postularse para otras elecciones.

La secuencia y la estructura temporal es la siguiente: al principio de cada periodo la naturaleza revela el estado  $s_t$  y  $r_t$ . Estos estados son completamente desconocidos para el votante pero son observados por el gobernante. Después de observar el estado de la naturaleza, el gobernante elige  $x_t$  que es de conocimiento público. Al final de cada periodo se lleva a cabo una elección en la que el votante decide si reelige al gobernante ( $e_t = 1$ ) o si vota por en contendor ( $e_t = 0$ ), quien es del tipo  $B$  con probabilidad  $\pi_0$ . Esta secuencia se presenta en la Figura No. 2.

**Figura No. 2:** Secuencia temporal del juego de elección



Dada la asimetría de información y la dependencia de la escogencia de la política de la realización de estados de la naturaleza que son relevantes en los pagos de los jugadores, el concepto de equilibrio con el que se trabaja es uno de Markov. Como el juego es repetido, el concepto que aplica es de un equilibrio de Markov perfecto en subjuegos (MPE)<sup>20</sup>. Una estrategia markoviana (EM, en adelante) es un curso de acción para el jugador  $i$  tal que,

<sup>20</sup> Un MPE es un equilibrio de Nash perfecto en subjuegos en el cual las estrategias sólo dependen de la historia de juego que es relevante en los pagos de los jugadores. Así, un MPE es un perfil de estrategias markovianas que inducen un equilibrio de Nash en cada subjuego propio.

para todo  $t$ , el pago recibido en ese periodo sólo depende del estado del juego en periodo previo y de la distribución de probabilidad con que el juego pasa de un estado a otro<sup>21</sup>.

Una estrategia para el político bueno especifica la probabilidad condicional de elegir  $x_t$  en función de su reputación y del estado de la naturaleza, por ejemplo:

$$\lambda_B(\pi_t, s_t) = \Pr(x_t = 0 | \pi_t, s_t) \quad (4)$$

especifica la probabilidad de que implemente  $x_t=0$ . De manera similar para el político malo:

$$\lambda_M(\pi_t, r_t) = \Pr(x_t = 0 | \pi_t, r_t) \quad (5)$$

Una estrategia para el votante es una regla  $\sigma(x_t, \pi_t)$  que determina si el gobernante es reelegido,  $\sigma(x_t, \pi_t) = 1$ , o es reemplazado por el contendor,  $\sigma(x_t, \pi_t) = 0$ , que depende de la política elegida por el *incumbent* y de la reputación del mismo. Cuando el votante es indiferente entre el gobernante y el contendor, asumimos que el votante reelige al primero.

En este caso, un MPE es una estrategia para cada agente-tipo que es una mejor respuesta a las estrategias de los demás, dadas las creencias y la secuencia de creencias  $\{\pi_{t \geq 1}\}$ . Estas creencias se forman y actualizan de manera consistente con la regla de Bayes. Al final del periodo  $t$ , después de que la política para ese periodo ha sido elegida por parte del gobernante, las creencias del votante acerca del gobernante se actualizan así:

$$\tilde{\pi}_t = \Pr(\theta = B | x_t, \pi_t) \quad (6)$$

En consecuencia, la reputación del gobernante al comienzo del periodo  $t+1$  es:

$$\pi_{t+1} = \begin{cases} \tilde{\pi}_t & \text{si } e_t = 1 \\ \pi_0 & \text{si } e_t = 0 \end{cases} \quad (7)$$

Nótese que  $\tilde{\pi}_t$  depende implícitamente de las estrategias de equilibrio  $\lambda_\theta$  (ecuaciones (4) y (5)) a través del efecto que éstas tienen en la actualización de creencias acerca de la calidad de los gobernantes reelegidos.

---

<sup>21</sup> Para mayor desarrollo de juegos repetidos con información incompleta y aleatoriedad consúltense Friedman (1991) y Fudenberg y Tirole (1990).

Las estrategias son mejores respuestas si son soluciones a las funciones de valor de los gobernantes y el votante. Para ver esto formalmente, sea  $P(x_t|\theta)$  la distribución de probabilidad sobre  $x_t$  inducida por la estrategia del agente tipo  $\theta$  en el periodo  $t$ ; sea  $P(x_t) = \pi_t P(x_t|B) + (1 - \pi_t)P(x_t|M)$  la distribución de probabilidad no condicional sobre  $x_t$ .

La función de valor para el gobernante bueno es:

$$U_G(\pi_t) = \max_{\lambda_G} E[u_B(\lambda_B(\pi_t, s_t), s_t)] + \beta \sum_{x_t} P(x_t|B) \sigma(x_t, \pi_t) U_B(\tilde{\pi}_t) \quad (8.1)$$

y la función de valor para el gobernante malo es:

$$U_M(\pi_t) = \max_{\lambda_M} E[u_M(\lambda_M(\pi_t, r_t), r_t)] + \beta \sum_{x_t} P(x_t|M) \sigma(x_t, \pi_t) U_M(\tilde{\pi}_t) \quad (8.2)$$

La función valor del votante es:

$$V(\pi_t) = E[v(\lambda_\theta(\pi_t, s_t), s_t)] + \beta \sum_{x_t} P(x_t) \max_{\sigma} [\sigma(x_t, \pi_t) V(\tilde{\pi}_t) + (1 - \sigma(x_t, \pi_t)) V(\pi_0)] \quad (9)$$

donde la esperanza en el primer término se calcula sobre los estados  $s_t$  como sobre los tipos, dadas las creencias del votante en el periodo  $t$ .

Ahora bien ¿en qué medida pueden crear las elecciones los incentivos para que los gobernantes tomen decisiones que promuevan el interés del votante? Consideremos la siguientes estrategias de equilibrio: (i) ambos tipos de políticos eligen  $x_t = 0$  si  $\pi_t = \pi_0$  para todo  $t^{22}$  y (ii) los políticos buenos eligen  $x_t = s_t$  y los políticos malos eligen  $x_t = r_t$  para cualquier otro  $\pi_t \neq \pi_0$ , es decir, se juega la estrategia de la veracidad, pues cada tipo de político implementa la política que le indica el estado de la naturaleza. Por su parte, el votante reelige al gobernante si  $x_t = 0$  y elige al contendor si la política es distinta de esta.

Puesto que ambos tipos de agentes siempre eligen  $x_t = 0$  en la trayectoria de equilibrio, tanto el gobernante como el contendor, independientemente del tipo de cada uno de ellos, generan el mismo pago de continuación para el votante. Por lo tanto, es una mejor respuesta

---

<sup>22</sup> Estrategia que Smart y Sturm denominan “tímida”.

del votante reelegir al gobernante después de observar  $x_t = 0$ . Dadas las estrategias de equilibrio, también es óptimo para el votante no reelegir al gobernante que haya seleccionado la política  $x_t = 1$  si, fuera de la trayectoria de equilibrio, el votante cree que el gobernante que implementó  $x_t = 1$  es del tipo malo. En este caso, el supuesto de que  $p > 1 - (p - q)$  asegura que el votante prefiera votar por el contendor en vez de reelegir al gobernante después de observar  $x_t = 1$ .

Para que la estrategia del gobernante, independientemente de su tipo, sea una mejor respuesta, debe ser el caso que cuando para él la decisión correcta sea  $x_t = 1$  puesto que observó  $s_t = 1$  o  $r_t = 1$ , se abstenga de realizar dicha decisión y prefiera renunciar al pago del periodo que obtendría de realizarla, si desea permanecer en el cargo. Puesto que en este equilibrio el valor para un político de permanecer en el gobierno es  $U_B = p/(1 - \beta)$  si es del tipo bueno o  $U_M = q/(1 - \beta) < U_B$  si es del tipo malo. Esto implica que en el equilibrio, para el gobernante el comportamiento “tímido” es una mejor respuesta siempre que  $1 < \beta p/(1 - \beta)$  o, lo que es lo mismo

$$\beta > \frac{1}{1 + q} \equiv q > \delta \quad (10)$$

El principal resultado que se obtiene es que el equilibrio “tímido” es de hecho un MPE que asegura al votante el mayor pago posible. Se puede resumir estos resultados en la siguiente proposición:

**Proposición 1**<sup>23</sup>. *Para tasas de descuento suficientemente bajas, el MPE que maximiza el pago del votante, cuando los incumbents pueden hacerse reelegir indefinidamente, corresponde la estrategia equilibrio “tímido”.*

---

<sup>23</sup> La prueba se encuentra en el apéndice.

Esta proposición implica que para tasas de descuento suficientemente bajas, el votante es incapaz de inducir al político a implementar la política de naturaleza *first best*, sin embargo el mejor resultado para el votante es aquel en el cual el gobernante siempre ignora su información privada (es decir, su tipo) e implementa  $x_t = 0$  en cada periodo. Intuitivamente, bajas tasas de descuento hacen que el pago de futuros periodos en el gobierno sea suficientemente alto para que los gobernantes no estén dispuestos a tomar acciones que reduzcan su probabilidad de reelección, no importa cuánto se incremente la utilidad en el corto plazo.

### **3.2 El modelo con términos fijos de permanencia en el gobierno**

Veamos ahora qué sucede cuando se tienen en cuenta términos fijos de permanencia en el gobierno (*term limits*). Una manera de leer la Proposición 1, a la luz de las estrategias de equilibrio, es que para tasas de descuento suficientemente bajas aún los políticos buenos, en sintonía con las preferencias del votante, pueden comportarse perversamente implementando con frecuencia políticas que sabe son perjudiciales para el bienestar del votante. El problema es que el comportamiento de equilibrio de los votantes hace los pagos de continuación que siguen a acciones no veraces demasiado altos y, por lo mismo, el prospecto de la reelección es muy importante para los políticos, en relación con el valor de las decisiones corto plazo.

Este problema puede atacarse de dos maneras. En una, el votante puede anunciar que en el futuro la probabilidad de reelegir a un gobernante será menor, lo que reduciría el pago de continuación que anticipa este último por seguir en funciones y hace más atractivo el comportamiento de corto plazo veraz. Sin embargo, es claro que no existen incentivos para atenerse a este tipo de anuncios por lo que los mismos no son creíbles. En la otra, de naturaleza institucional, se crea una restricción constitucional sobre el número de periodos que un gobernante puede permanecer en el poder, lo que establece una estructura de incentivos externa pero determinante del proceso de toma de decisiones que sirve de dispositivo de compromiso. La existencia de esta restricción altera el comportamiento de equilibrio de los *incumbents* y del votante que puede aumentar el bienestar de éste último.

En las democracias han sido usuales los términos fijos de permanencia en el gobierno para el jefe de la rama ejecutiva (presidente, gobernadores y alcaldes), que se limitan por lo general a un periodo<sup>24</sup>, a dos periodos consecutivos únicamente<sup>25</sup> y a dos periodos consecutivos con la posibilidad de volver a presentarse a un periodo adicional no consecutivo y posterior salida definitiva del mercado electoral. En Colombia, actualmente se debate la conveniencia de que el presidente se pueda hacerse reelegir para un tercer periodo consecutivo<sup>26</sup>. Ahora se presenta, cómo se modifica el comportamiento de los gobernantes ante la presencia de un término de permanencia fijo (*term limit*) de dos periodos consecutivos y después salida definitiva de la competencia electoral.

Supongamos que un *incumbent* sólo puede permanecer dos periodos consecutivos en el poder. Ahora sólo existe un único equilibrio perfecto de Markov del juego en el que las estrategias del gobernante difieren sustancialmente de las involucradas en el equilibrio “tímido” de antes. Ahora cualquier *incumbent* tiene una estrategia estrictamente dominante que implica un comportamiento veraz en cada periodo en que ocupe el cargo, esto es,  $x_t = s_t$  si el político es bueno y  $x_t = r_t$  si el político es malo. Que en el segundo periodo en funciones el comportamiento veraz es una estrategia dominante es evidente, por cuanto no hay perspectiva de reelección y lo mejor que puede hacer el *incumbent* es implementar una política que le reporte la máxima utilidad. El gobernante también será veraz en el primer período de gobierno y serlo es una estrategia dominante pues el mayor pago de continuación del primer periodo es  $\beta$ , que es estrictamente menor que el pago de implementar en el primer periodo la política que prefiere. Para completar la caracterización del equilibrio, es preciso tener en cuenta la estrategia de reelección del votante, que se deja en el apéndice, junto con la prueba de la siguiente proposición:

---

<sup>24</sup> Es el caso de Colombia antes de 2005 para presidente, y para los gobernadores y alcaldes. Sin embargo, éstos últimos pueden hacerse reelegir indefinidamente mientras los periodos no sean consecutivos. Es el caso para presidente en países como Honduras.

<sup>25</sup> Es el caso de Estados Unidos, para el presidente y más de las dos terceras partes de los gobernadores.

<sup>26</sup> Esto motiva una reflexión teórica acerca de los méritos de los términos fijos en función de la congruencia entre las políticas implementadas por los *incumbents* y las preferencias sobre ellas por parte de los electores.



**Proposición 2.** *En presencia de términos de permanencia fijos de dos periodos consecutivos que implican comportamiento veraz de los políticos en ambos periodos, existe un único MPE del juego. El votante reelige al gobernante si éste implementa la política  $x_t=0$  en el primer periodo y lo reemplaza por un contendor en otro caso.*

En este caso, el equilibrio está en claro contraste con el equilibrio “tímido” con reelección indefinida. En este último, las tasas de descuento suficientemente bajas hacen que la reelección tenga un alto valor que los dos tipos de políticos siempre implementan la política que asegura la reelección. Bajo términos de permanencia en el gobierno limitados a dos periodos tanto los buenos como los malos políticos eligen  $x_t=1$  con probabilidad estrictamente positiva en el primer periodo, aún cuando ello resultará en una derrota electoral segura para el segundo periodo. La razón es que ahora los pagos de la reelección son mucho más pequeños y no dominan a los pagos de implementar la política preferida por los políticos en su primer periodo de gobierno.

La pregunta ahora es ¿qué situación es mejor para el votante, una donde hay reelección indefinida o una donde hay términos fijos de permanencia en el gobierno? La respuesta sólo puede provenir de la comparación del bienestar que el votante obtiene en cada una de las situaciones. En el equilibrio con reelección indefinida el pago esperado del votante en cada periodo es  $p$ , luego el valor esperado descontado de equilibrio del bienestar del votante es:

$$V^\infty = \frac{p}{1-\beta} \quad (11)$$

En el caso de límites a la permanencia en el gobierno de dos periodos, el bienestar del votante depende del pago esperado que obtienen los *incumbents* tanto de su primer como de su segundo periodo en funciones y de las probabilidades con que cada uno tiene lugar. Puesto que todos los *incumbents* se comportan de manera veraz en todos los periodos, el pago esperado del votante cuando el gobernante es de tipo bueno con probabilidad  $\pi$  es:

$$v(\pi) = 1 - (1-\pi)(p-q) \quad (12)$$

En el primer periodo en funciones un político es bueno con probabilidad  $\pi_0$ , mientras que en segundo periodo el *incumbent* será bueno con probabilidad  $\pi_1 = \pi_0 p / P_0 > \pi_0$ , donde

$$P_0 = \pi_0 p + (1 - \pi_0)q \quad (13)$$

es la probabilidad de que un gobernante en el primer periodo seleccione  $x_1=0$  y sea reelegido.

En relación con el equilibrio con reelección indefinida, la presencia de límites de permanencia en el gobierno de dos periodos consecutivos genera tanto un efecto de veracidad como un efecto de selección. La reducción de los incentivos a la reelección induce a los gobernantes de ambos tipos a comportarse verazmente en ambos periodos en el cargo. El efecto veracidad incrementa el bienestar del votante si  $v(\pi_0) \geq p$ , en caso contrario decrece. Además, el comportamiento veraz induce a un efecto de selección: las tasas de reelección son menores para ambos tipos de gobernantes pero, más importante aún, la tasa de reelección de los malos gobernantes descienden más que la tasa de reelección de los buenos. Esto implica que la calidad media de los gobernantes en su segundo periodo de gobierno es mayor que la calidad media de los gobernantes en el primer periodo. Esto aumenta el bienestar del votante siempre que  $\pi_1 > \pi_0$ . Además, el comportamiento veraz de un político de tipo bueno le reporta un mayor pago al votante que el comportamiento veraz de uno de tipo malo.

Es claro entonces que el bienestar del votante puede aumentar o disminuir si se introduce un término fijo de permanencia en el gobierno de dos periodos consecutivos. La manera de aclarar cuál dirección es la predominante, es por medio del cálculo del bienestar esperado del votante cuando hay dos *term limits* a partir de su función valor:

$$\begin{aligned} V = & 1 - (1 - \pi_0)(p - q) \\ & + \beta[\pi_0 p(1 + \beta V) + (1 - \pi_0)q(1 - (p - q) + \beta V)] \\ & + \beta(1 - P_0)V \end{aligned} \quad (14)$$

Resolviendo para  $V$  obtenemos:

$$V = \frac{1}{1-\beta} \left[ 1 - (1-\pi_0)(p-q) \frac{1+\beta q}{1+\beta P_0} \right] \quad (15)$$

El término entre corchetes es la pérdida esperada por periodo que resulta de la selección de política de un gobernante del tipo malo, igual a  $p - q$ , multiplicada por la probabilidad media descontada de que un mal político sea el gobernante. Se puede verificar que  $V$  es una función creciente en  $\pi$  y  $q$  y decreciente en  $p$ . Más aún,  $V \rightarrow 1/(1-\beta) > V^\infty$  a medida que  $\pi \rightarrow 1$  o  $q \rightarrow p$ , es decir, para tasas de descuento suficientemente bajas, el bienestar esperado del votante es mayor con términos fijos de permanencia en el gobierno limitados a dos periodos consecutivos que con reelección indefinida si la proporción de buenos políticos es suficientemente alta o la diferencia de preferencias entre buenos y malos políticos es suficientemente baja.

En síntesis, los términos fijos de permanencia en el gobierno reducen la capacidad de los votantes de atribuir responsabilidad política a los gobernantes o representantes en funciones por cuanto reducen los pagos de reelección y aumenta los incentivos al comportamiento oportunista de aquellos. Este modelo de agencia política muestra que puede no ser así y que los *term limits* redundan en interés de los electores en la medida en que estos al reducir el valor de permanecer en el gobierno inducen un comportamiento veraz de los *incumbents* que, a su vez, permite a los votantes reelegir selectivamente a agentes políticos de mejor calidad para el segundo periodo en funciones. La combinación de estos dos efectos, veracidad y selección, pueden incrementar la utilidad de los votantes ex ante.

## **4. Conclusiones y discusión para el caso colombiano**

En las páginas precedentes se ha sostenido que es posible la atribución de responsabilidad política mediante las elecciones con argumentos generales y abstractos. En esta sección se discute si es posible que tales argumentos apliquen para el caso colombiano. Para ello, se exponen los aspectos que caracterizan al sistema político electoral colombiano teniendo en cuenta que (i) las reglas electorales formales configuran los incentivos de los distintos agentes políticos, sean ellos individuales o colectivos, pues determinan los castigos y recompensas que enfrentan; (ii) los actores políticos son racionales, esto es, maximizan la probabilidad para llegar a los cargos públicos de elección y responden estratégicamente a los incentivos electorales; (iii) dadas las reglas electorales, los partidos/políticos plantean el tipo de estrategias de campaña, el tipo de beneficios que ofrecen a los electores para obtener su apoyo y el tipo de candidatos que seleccionan para hacer frente a la competencia electoral; (iv) los ciudadanos responden a las distintas estrategias electorales adoptadas por los agentes políticos, y responden de manera directa a las reglas electorales que afectan su papel de votantes; y (v) el cambio en las reglas electorales formales (la ingeniería institucional) tiene la capacidad para alterar de manera importante el comportamiento estratégico de partidos, políticos y ciudadanos (Norris 2004) y los resultados del modelo expuesto.

### **4.1 Atribución de responsabilidad política vía elecciones en Colombia**

Colombia tiene una de las historias electorales más largas del mundo, con pocos paralelos en la historia de occidente, pues desde la desintegración de la Gran Colombia se elige presidente cada cuatro años entre 1832 y 1863, cada dos años entre 1863 y 1886, cada seis años entre 1886 y 1903 y tras el quinquenio de Rafael Reyes en 1910, cada cuatro años hasta el presente con la sola interrupción de la dictadura de Rojas Pinilla; a esto se agregan las elecciones ininterrumpidas de Senado y Cámara, de Presidentes y Asambleas Legislativas de los Estados Soberanos en su momento, de Consejos Municipales y Asambleas Departamentales y desde finales de la década de 1980 de Alcaldes,

Gobernadores y Juntas Municipales (Bell 2000). Actualmente el presidente puede ser reelecto de manera inmediata tras un primer período de gobierno y es posible que próximamente los alcaldes y gobernadores puedan aspirar a una reelección inmediata. Los congresistas, Senadores y Representantes a la Cámara, pueden hacerse reelegir indefinidamente. El voto es universal desde 1957. Por su parte, los partidos tradicionales tienen una historia de más de 150 años. Así, los colombianos asistimos regularmente a las urnas y es posible que ello haya creado una dinámica de sanción, positiva o negativa, del comportamiento de los políticos por parte de los ciudadanos a través del voto, en especial de la congruencia entre las políticas que los primeros eligen o diseñan y las que prefiere alguna mayoría de votantes. Más aún, el artículo 133 de la Constitución Política de Colombia establece que “Los miembros de los cuerpos colegiados<sup>27</sup> de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. *El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura*”.

Algunos hechos estilizados acerca del sistema político electoral colombiano son los siguientes. Según Archer (1995) el sistema de partidos colombiano hasta mediados de la década de 1990, pese a ser de los más personalistas del mundo, podía caracterizarse como uno con alta estabilidad en las reglas y en el arraigo social, un nivel medio alto de legitimidad por cuanto era comúnmente aceptado que las elecciones son el medio para llegar al poder y un nivel medio respecto de la fortaleza institucional. Desde entonces, sin embargo, el sistema político colombiano ha cambiando de manera acelerada, a tal extremo que seis años después el sistema de partidos puede considerarse *altamente* desinstitucionalizado (Gutiérrez 2001). Pueden identificarse en la bibliografía dos explicaciones de este proceso de desinstitucionalización. De una parte, la explicación institucionalista afirma que la estructura institucional electoral y de partidos, principalmente, ha generado incentivos a la fragmentación, al distanciamiento entre las necesidades políticas del país y las de los agentes políticos y del sistema político vinculado a los partidos, como con secuencia, directa o indirecta, del un mal diseño institucional, que

---

<sup>27</sup> Senado, Cámara de Representantes, Asambleas Departamentales y Concejos Municipales y Distritales.

viene desde la Constitución de 1991<sup>28</sup>. De otra parte, Gutiérrez (2007) ha argumentado que si bien existen problemas de diseño institucional, la explicación institucionalista no ha considerado que esas instituciones no son exógenas como se ha pretendido, por el contrario son endógenas y es más apropiado pensar que la desinstitucionalización del sistema político está asociado a una dinámica de competencia dentro de un sistema político consociacional y fragmentado. Cualquiera que sea la explicación, es un hecho que los partidos están desinstitucionalizados y es eso lo que determina la lectura de los hechos electorales y la capacidad del sistema político colombiano para atribuir responsabilidad política vía elecciones.

Entre los analistas y científicos políticos, en la actualidad es posible sostener que existe consenso en los siguientes aspectos que caracterizan el sistema político colombiano: (i) los candidatos a cargos políticos han adquirido una creciente autonomía de la maquinaria partidista (Gutiérrez 2001, 2007; García 2001; Pizarro 2001, 2008 y Rodríguez 2001), hecho presente incluso en las terceras fuerzas, esto es, aquellas distintas de los partidos Liberal y Conservador (Peñaranda 2001). Esto en razón a que los costos de retirarse de un partido son bajos y los beneficios de pertenecer a otro dependiendo de las necesidades son altos.

Pertenecer a un partido impone restricciones a los políticos, quienes deben aceptar algunos lineamientos de las directivas del mismo y conformarse a algunos principios programáticos. Pero esto no sucede en Colombia y los candidatos o los elegidos casi no deben nada al partido, los costos de membresía son extremadamente bajos (Mainwaring 2001). Además, son los políticos a título individual –y no los partidos– quienes deben conseguir los recursos para financiar sus campañas, los partidos no aportan recursos para las campañas electorales de sus miembros, de manera es muy difícil que los políticos se sometan a la autoridad de los líderes de los partidos a los que en principio no les deben mucho por su elección. Al contrario, es el partido el que se beneficia del éxito electoral de sus miembros. (Rodríguez y Botero 2006). Pertenecer a un partido aún ofrece beneficios, éstos son significativos para

---

<sup>28</sup> Al respecto consúltense los trabajos de Mainwaring, Hoskin, Archer, García, Botero, Rodríguez Raga, Pizarro y los documentos de la Universidad de los Andes referenciados en la bibliografía.

una minoría importante de votantes y cuando los partidos están en el poder están en capacidad de ofrecer beneficios tangibles como obras, empleos, políticas específicas y en general una amplia variedad de rentas; adicionalmente, los políticos pueden obtener los beneficios de presentarse como *outsiders* al mismo tiempo que gozan de los beneficios de contar con una estructura partidista, que mantiene la lealtad de la tercera parte de los votantes y ofrece acceso a bienes públicos y rentas (Gutiérrez 2001, Mainwaring 2001, Pizarro 2001). (ii) En la actualidad los votantes tienen una menor identificación partidista que en el pasado (Gutiérrez 2001, Pizarro 2001). (iii) La competencia intrapartidista es bastante fuerte, lo que se ha traducido en la proliferación de listas a votar y la incapacidad para agregar votos a nivel de partidos. La combinación de éstas dos características ha acentuado la importancia del reconocimiento, en tanto figuras políticas, de los candidatos ante los electores y ha reducido la relevancia del partido: lo importante es quién es el candidato y no a qué partido pertenece (Botero y Rennó 2007, Pizarro 2001, Rodríguez 2001). (iv) El clientelismo sigue siendo la relación política por excelencia en la que toda clase de políticos, con acceso a cargos y recursos públicos, suministran empleo, protección, infraestructura y otros beneficios bien sea a los ciudadanos pobres a cambio de votos y otras formas de lealtad (incluida la entrega de fuerza de trabajo por fuera de una relación contractual de mercado), bien sea conformando relativamente amplias redes burocráticas en diferentes niveles y jurisdicciones a cambio de seguridad laboral y votos, o bien sea poniendo el presupuesto público al servicio de empresarios y grupos específicos bien conectados o representados<sup>29</sup> a cambio de recursos para la financiación de campañas y distintos tipos de proyectos políticos asociados a la extracción de rentas; de igual manera, las formas que adquiere el clientelismo se han diversificado y transformado (Gutiérrez 1998, Dávila 1999, García y Quiróz 2000, Dávila y Delgado 2001); (v) Los nuevos partidos o los partidos pequeños han estado tan fragmentados que no constituyen una alternativa seria a los tradicionales Liberal y Conservador (García y Quiroz, 2000)<sup>30</sup>. (vi) Los partidos y en general el establecimiento político, tanto el tradicional liberal y conservador como los

---

<sup>29</sup> Alejandro Gaviria en su columna de opinión de El Espectador “Clientelismo empresarial” (7 de marzo de 2007, disponible en <http://www.elespectador.com/columna124960-clientelismo-empresarial?t=1249333473>).

<sup>30</sup> Un ejemplo notable es la actual coalición de partidos “de gobierno” que apoyan a la administración de Álvaro Uribe Vélez que no funcionan de manera articulada ni en lo programático ni en lo político, quizá excepto en lo relativo a la repartición de prebendas y privilegios burocráticos, legales y económicos. Mientras tanto, los partidos Liberal y Conservador, pese a sus dificultades, siguen siendo determinantes en las políticas del día a día.

partidos alternativos y la izquierda, han sido propensos a mantener relaciones con la criminalidad organizada y ha sido frecuente el uso de la violencia como estrategia electoral, lo que ha criminalizado una parte no despreciable de la política colombiana (Gutiérrez 2001, 2007). (vii) La fragmentación de los partidos y lo expuesto en numeral anterior, han generado una “representación dual”, de un lado el ejecutivo y la presidencia representan los intereses generales, nacionales y modernos y de otro lado el legislativo representa los intereses regionales o de grupos concretos vinculados con la política tradicional particularista concentrada más en intereses específicos y de corto alcance (Pizarro 2008). (viii) De manera consistente con la tesis de Downs (1957), la evidencia para últimos 60 años sugiere que el electorado en Colombia se ha distribuido de manera unimodal en la dimensión izquierda – derecha con la moda ubicada en el centro; sin embargo, a partir de las elecciones presidenciales de 2002, la distribución se ha desplazado significativamente hacia la derecha, en razón, según Gutiérrez (2003), a la introducción de una nueva dimensión, la moral, en la que han comenzado a cobrar relevancia política “los sentimientos del ‘ciudadano indignado’ y preocupado por el bien público.”

Ahora bien, la pregunta natural es ¿cómo se relacionan los elementos descritos con la *accountability* electoral? Las consecuencias de un sistema político muy desinstitucionalizado sobre la *accountability* electoral son varias. En casos como el colombiano, en el que las personalidades antes que los partidos dominan la escena política, los mecanismos de asignación de responsabilidad política a través del voto de los ciudadanos son usualmente débiles. Esto contribuye a socavar la legitimidad y la capacidad del sistema político de representación, esto es, de promover el interés de la mayoría de la población.

Cuando los políticos cambian de partido sin mayores costos o consecuencias, cuando la disciplina de partido es muy limitada y cuando la competencia intrapartidaria es intensa, la *accountability* electoral es limitada cuando no seriamente restringida pues no es enteramente posible asignar responsabilidad vía elecciones ni a los partidos ni a sus hombres. En este caso, no es claro el sujeto en quien recae la responsabilidad. Por el contrario, cuando el sistema de partidos es institucionalizado, aunque lo sea



moderadamente, la asignación de responsabilidad política se promueve por dos vías. De un lado, los políticos son *accountable* ante los líderes de los partidos, quienes tienen más que un interés personal en proteger al partido del mal comportamiento de sus políticos: a la vez que premian o castigan, ayudan a formar carreras políticas exitosas para sus mejores hombres, lo que incluye, por supuesto, las facilidades o dificultades para entrar en la competencia electoral. De esta manera los miembros de los partidos están menos inclinados a ser actores autónomos que no rinden cuentas a nadie. De otro lado, si bien lo anterior no es *accountability* electoral en sí misma, claramente es un mecanismo que contribuye con la misma, por cuanto hace posible identificar el o los sujetos sobre quienes recae responsabilidad política en la competencia electoral, bien sea en los partidos o en sus hombres. De esto se desprende que, en la medida en que el sistema de partidos sea relativamente institucionalizado, los rótulos y símbolos partidistas permiten establecer quién es quién en la arena política y cuáles sus compromisos ideológicos. Más aún, en la medida en que para los votantes sea difícil evaluar a los candidatos o los *incumbents*, pueden diferenciar los rótulos partidarios y es más fácil evaluar a los partidos que a los candidatos pues son menos y sus posiciones son más discernibles que las de aquellos (Downs 1957). Y esto, claro está, facilita la posibilidad de atribuir responsabilidad política mediante el voto.

Aunque el clientelismo pareciera una relación de reciprocidad económica mutuamente ventajosa, no hay tal en la medida en que la relación entre políticos y clientes toma (i) formas de explotación, que con frecuencia resultan en una “deuda” permanente que adquieren los segundos por los beneficios recibidos de los primeros (Leal 1991); (ii) en algunos casos no infrecuentes, los patrones políticos emplean la coerción, la intimidación, el sabotaje y la violencia para mantener el control de las clientelas, aún sobre la base de que las promesas realizadas por los primeros no se cumplen (Gutiérrez 2007); (iii) los políticos clientelistas no son responsables por sus acciones, pues la corrupción obstruye la capacidad de las cortes para mantener el imperio de la ley, en especial ante violaciones de las leyes electorales relativas, por ejemplo, a la compra y trasteo de votos y el constreñimiento al elector. Esto mina a las elecciones como mecanismo de sanción.

También la capacidad de las elecciones para atribuir responsabilidad política se ve afectada por la abstención electoral. De acuerdo con Rodríguez (1998), la abstención creciente está vinculada a que el sistema de partidos de Colombia pasó abruptamente, en pocos años, de un bipartidismo que cerraba las posibilidades al ejercicio de la participación, a una perversa proliferación extrema de facciones en la que, por razones paradójicamente similares, se bloquea la participación electoral. No obstante, según este autor, una adecuada reforma institucional al sistema electoral e incentivos adecuados para que las personas voten pueden ser medios para reconstituir el sistema de partidos en uno institucionalizado y de mayor participación de modo que el mecanismo electoral pueda funcionar en su condición de mecanismo de premios y castigos políticos.

De otro lado, en la medida en que la delegación política es mucho más imperfecta que otras formas de delegación, como consecuencia de la inconsistencia temporal entre el momento de la elección y el gobierno del agente político, la carencia de congruencia entre políticas y preferencias de mayorías electorales se han vuelto en Colombia la principal fuente de descrédito de las instituciones democráticas y especialmente de los partidos. En la medida en que los partidos funcionen como mecanismos de generación de reputación de gobierno, es posible que las elecciones promuevan efectivamente la *political accountability* (Niño 2003).

Ahora bien, pese al llamado a las reformas institucionales, el mayor obstáculo a las reformas en Colombia ha sido la fragmentación en el Congreso, puesto que los congresistas tienen poco interés o incentivos para ocuparse de los problemas centrales de la nación. Por el contrario, en general prefieren bloquear las propuestas de reforma que aseguran el porvenir del bienestar público cuando dichas propuestas entran en conflicto con sus intereses y sus redes locales clientelistas. Esta fuerte tendencia clientelista está relacionada con la debilidad del sistema de partido y del sistema electoral. Los partidos no tienen mayor control sobre sus avales y no tienen los medios para disciplinar a sus miembros. Por consiguiente, pueden aparecer listas distintas bajo el mismo partido y puede haber una intensa competencia intrapartidaria en la que cada lista busca satisfacer determinados intereses locales. Esta fragmentación electoral es alentada por el sistema electoral, que se

basa en la imposibilidad de combinar nombres de diversas listas y en el principio de la mayor cantidad de votos residuales. La mayoría de las curules en el Congreso colombiano se ganan por los residuos más grandes y no por cuotas. Nótese que el hecho de que haya pocos votantes y el clientelismo se refuerzan mutuamente, ya que las relaciones cliente-patrocinador son más efectivas y menos costosas mientras más reducido sea el grupo de votantes cuyos intereses específicos deben satisfacerse para asegurar la elección. (Roland y Zapata 2000).

De otro lado, estrategias como el voto nominal y público que está comenzando a implementarse, permite que los ciudadanos puedan ejercer un control real sobre las actuaciones de sus Senadores y Representantes a la Cámara, en el ejercicio de sus funciones como legisladores. De igual manera, el voto nominal y público es una opción para que los electores puedan saber cómo sus representantes votan en las diferentes corporaciones públicas, lo que tiene como finalidad principal, verificar el cumplimiento por parte de éstos de sus promesas de campaña y de las directrices de sus partidos, a la luz de la ley de bancadas. Aunque es corto el tiempo, ya se han dejado ver los efectos de esta medida, los congresistas en los últimos meses no se han comprometido con proyectos de ley, de iniciativa propia o del gobierno, que crean que pueden lesionar sus intereses electorales, más aún cuando las corporaciones están tan desprestigiadas como consecuencia de temas como parapolítica y la corrupción.

Por último, en la medida en que algunos sectores de los partidos y agentes vinculados a distintos grupos armados acuden a la violencia como estrategia electoral, como ha sucedido con frecuencia a nivel local y regional, se destruye la competencia electoral y por ello mismo las elecciones pierden por completo su capacidad sancionatoria positiva o negativa (Gutiérrez 2007).

De acuerdo con todo lo anterior y en síntesis, en Colombia el ambiente institucional proporciona incentivos que privilegian intereses particulares antes que generales y de corto plazo y miopes antes que de largo plazo y consistentes, de manera que los pagos de permanencia en la Presidencia o el Congreso no están vinculados al mecanismo electoral

sino a las redes clientelares, la corrupción, el apoyo de grupos bien definidos e intereses específicos (de todo orden) con capacidad de determinar el rumbo de la política tanto en el ejecutivo como en el legislativo. A esto se agrega la baja capacidad del sistema judicial en su papel de *enforcer* de buenas prácticas y garante del imperio de la ley. Esto es, en términos del modelo de la sección anterior, las estrategias de los agentes políticos, los pagos y tasas de descuento que caracterizan su comportamiento no se determinan en la competencia electoral regular sino en barreras a la misma. En tal sentido, la competencia política no está asociada a (i) la forma de llegar al poder mediante (ii) la expresión de las preferencias de una mayoría respecto tanto al tipo como a la orientación de la política pública y el interés general, por lo que los agentes políticos no se consideran (iii) sujetos a escrutinio y sanción periódicos por parte de los electores a través de (iv) elecciones justas y transparentes, siendo difícil que (v) los votantes respondan apropiadamente en su condición de contrapartes de los agentes políticos en cuanto principales y fuentes de la autoridad pública en democracia. Por lo tanto, es cuestionable que la competencia electoral a través de elecciones repetidas proceda y funcione, en el caso específico colombiano, como mecanismo de atribución política.

## **4.2 Conclusiones**

En el presente trabajo se ha indagado la cuestión de la responsabilidad y la rendición de cuentas política desde la perspectiva de la agencia política. La agencia política surge de la representación política en un régimen de gobierno democrático: en sociedades complejas y grandes, donde no es posible que todos y cada uno de los ciudadanos tomen las decisiones acerca de cómo deben conducirse los asuntos políticos y públicos de manera directa, pues ello implica problemas de coordinación y acción colectiva que son insalvables; en consecuencia, los ciudadanos, quienes son la fuente primera de autoridad política en una democracia, delegan en algunos conciudadanos la potestad de tomar tales decisiones por ellos, es decir, para que los representen. Así, los primeros son principales y los segundos agentes encomendados para actuar por o en nombre de la generalidad de los ciudadanos. Dicha representación es problemática por dos razones. De un lado, es ambiguo qué se entiende por ‘representación política’, de hecho existen varias nociones de representación,

ninguna de ellas exenta de problemas conceptuales. En este trabajo se adoptó la noción de representación política según la cual ésta consiste en que el agente actúa en nombre de o por los ciudadanos con el propósito de procurar el bienestar de los principales.

Por otro lado, aun suponiendo que fuese clara y unívoca la noción de representación política o adoptando el concepto con el que trabajamos, en la práctica, los agentes pueden no actuar representativamente, esto es, no en beneficio del interés general sino en beneficio de sus propios intereses. En virtud de la representación misma, es imperativo dotar a los agentes de los poderes necesarios para que puedan conducir los asuntos políticos y públicos. Estos poderes incluyen la autoridad para crear las reglas de juego político y la capacidad para sancionar a quienes no las acatan, lo que genera incentivos para que tales poderes se utilicen para fines distintos a la representación. ¿Cómo pueden los ciudadanos evitar o por lo menos disminuir el comportamiento oportunista de sus representantes? ¿Cómo hacer a los políticos responsables y que rindan cuentas por sus acciones y decisiones? Este es asunto de una parte importante tanto de la teoría política como de la economía política.

La forma en que se han enfrentado estas preguntas en este trabajo ha sido aclarando la noción de responsabilidad y rendición de cuentas, resumida en el vocablo inglés *accountability*, y a partir de allí, se presenta un mecanismo que permite, bajo ciertas condiciones, alinear los incentivos de los representantes con los de los representados. Ese mecanismo es el las elecciones periódicas, en las que los ciudadanos otorgan autoridad temporal para gobernar y asignan responsabilidad política por las actuaciones de los representantes. Ciertamente las elecciones no son un mecanismo completamente efectivo, pues son limitadas a la hora atribuir responsabilidad y están sujetas a problemas que van desde la manipulación hasta dilución de incentivos atribuibles a prácticas comunes en el juego político, como, por ejemplo, el clientelismo. Sin embargo y pese a esto, al permitir a los ciudadanos expresar sus preferencias acerca de la conducción de los asuntos públicos, las elecciones permiten separar del poder, es decir hacer *accountable*, por lo menos transitoriamente, a los representantes que han hecho uso de la autoridad pública para favorecer sus intereses.

Es posible mostrar convincentemente, mediante un modelo de agencia política, que las elecciones pueden atribuir responsabilidad política a los representantes. Cuando el valor para los representantes de permanecer en el poder es suficientemente alto y existe la posibilidad de la reelección, entonces aquellos tienen incentivos para elegir políticas que mejoran el bienestar de la mayoría de los ciudadanos. Este modelo, aunque someramente, permite sin embargo comprender ciertos aspectos de la manera en que las elecciones funcionan como mecanismo de incentivos para adecuada representación política.

## 5. Bibliografía

1. Acemoglu, D., S. Johnson y J.A. Robinson. (2005). Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth. En P. Aghion y S.N. Durlauf (Eds.) *Handbook of Economic Growth*, Vol. 1A. Elsevier, 385-471.
2. Alesina, A. (1988) Credibility and Convergence in a Two-Party System with Rational Voters, *American Economic Review*, vol. 78, pp.796-805.
3. Archer, R.P. (1995). Party Strength and Weakness in Colombia's Besieged Democracy. En Mainwaring, S. y T. Scully. (Eds.) (1995). *Building democratic institutions. Party systems in Latin America*. Stanford University Press.
4. Austen-Smith, D. and J. Banks (1989) Electoral Accountability and Incumbency, in *Models of Strategic Choice in Politics* (P. Ordeshook ed.) Ann Arbor: University of Michigan Press.
5. Austen-Smith, D. and J. Banks (1999) Cycling of Simple Rules in the Spatial Model, *Social Choice and Welfare*, vol. 16, pp.663-672.
6. Banks, J. and J. Duggan (2005) Probabilistic Voting in the Spatial Model of Elections: The Theory of Office-motivated Candidates, in *Social Choice and Strategic Decisions: Essays in Honor of Jeffrey S. Banks* (D. Austen-Smith and J. Duggan ed.s) New York: Springer.
7. Banks, J. and R. Sundaram (1993) Moral Hazard and Adverse Selection in a Model of Repeated Elections, in *Political Economy: Institutions, Information, Competition and Representation* (W. Barnett et al. eds.) New York: Cambridge University Press.
8. Banks, J. and R. Sundaram (1998) Optimal Retention in Agency Problems, *Journal of Economic Theory*, vol. 82, pp. 293-323.
9. Barro, R. (1973) The Control of Politicians: An Economic Model, *Public Choice*, vol. 14, pp. 19-42.
10. Bell, G. (2000). Los valores de la democracia electoral en la historia política de Colombia. En Pretelt, J.I. y J.M. Ramírez. (Comps.). *Democracia Política y Electoral en América Latina*. Fondo de Publicaciones Universidad Sergio Arboleda, p. xix – xxvi.
11. Besley, T. and S. Coate (1997) An Economic Model of Representative Democracy, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 112, pp. 85-114.

12. Besley, T. and S. Coate (1998) Sources of Inefficiency in a Representative Democracy, *American Economic Review*, vol. 88, pp. 139-156.
13. Bernhardt, D., S. Dubey, and E. Hughson (2004) Term Limits and Pork Barrel Politics, *Journal of Public Economics*, vol. 88, pp. 2383-2422.
14. Bernhardt, D., L. Campuzano, and F. Squintani (2005) *On Benefits of Party Competition*, working paper. Disponible en <http://eprints.ucl.ac.uk/14562/1/14562.pdf>
15. Botero, F. (2006). Reforma Política, Personalismo y Sistema de Partidos. En G. Hoskin y M. García (Comps.). *La Reforma Política de 2003 ¿La Salvación de los Partidos Políticos Colombianos?*, Uniandes – Ceso.
16. Boylan, R. and R. McKelvey (1995) Voting over Economic Plans, *American Economic Review*, vol. 85, pp. 860-871.
17. Campuzano, L. (2005). *Parties in a Repeated Elections Model*, working paper.
18. Coate, S. and S. Morris (1995) On the Form of Transfers to Special Interests, *Journal of Political Economy*, vol. 103, pp. 1210-1235.
19. Dávila, A. y N. Delgado. (2001). La Metamorfosis del Sistema Político Colombiano: ¿Clientelismo de Mercado o Nueva Forma de Intermediación? En Francisco Gutiérrez (Comp.). *Degradación o Cambio. Evolución del Sistema Político Colombiano*. Editorial Norma.
20. Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. Harper & Row Publishers.
21. Duggan, J. (2000) Repeated Elections with Asymmetric Information, *Economics and Politics*, vol. 12, pp. 109-136.
22. Duggan, J. (2006) *Equilibrium Existence in Discontinuous Zero-sum Games with Applications to Spatial Models of Elections*, working paper.
23. Duggan, J. and M. Fey (2005) Electoral Competition with Policy-motivated Candidates, *Games and Economic Behavior*, vol. 51, pp. 490-522.
24. Duggan, J. and M. Fey (2006) Repeated Downsian Electoral Competition, *International Journal of Game Theory*, vol. 35, pp. 39-69.
25. Duggan, J. and M. Jackson (2006) *Mixed Strategy Equilibrium and Deep Covering in Multidimensional Electoral Competition*, working paper.
26. Fearon, J. (1999). Electoral Accountability and the Control of Politicians: Selecting Good Types Versus Sanctioning Poor Performance. En B. Manin, A. Przeworski y S.



- Stokes Eds. *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge University Press.
27. Ferejohn, J. (1986). Incumbent Performance and Electoral Control. *Public Choice*, vol. 30, pp. 5-25.
  28. Ferejohn, J. (1999). Accountability and Authority: Toward a Theory of Political Accountability. En B. Manin, A. Przeworski y S. Stokes Eds. *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge University Press.
  29. Gutiérrez, F. Comp. (2001). *Degradación o Cambio. Evolución del Sistema Político Colombiano*. Editorial Norma.
  30. Gutiérrez, F. (2003). La Radicalización del Voto en Colombia. En G. Hoskin, R. Masías y M. García (Comps.). *Colombia 2002. Elecciones, Comportamiento Electoral y Democracia*. Uniandes – Cesó.
  31. Gutiérrez, F. (2007). *¿Lo que el viento se llevó? Los Partidos Políticos y la Democracia en Colombia*. Editorial Norma.
  32. Hoskin, G., R. Masías y M. García. (2003). La decisión de voto en las elecciones presidenciales de 2002. En G. Hoskin, R. Masías y M. García (Comps.). *Colombia 2002. Elecciones, Comportamiento Electoral y Democracia*. Uniandes – Cesó.
  33. Hoskin, G., y M. García. Comps. (2003). *La Reforma política de 2003. ¿La Salvación de los Partidos Políticos Colombianos?* Uniandes – Cesó.
  34. Mainwaring, S. (1999). *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization. The Case of Brazil*. Stanford University Press.
  35. Mainwaring, S. (2001). Prefacio. En Francisco Gutiérrez (Comp.). *Degradación o Cambio. Evolución del Sistema Político Colombiano*. Editorial Norma.
  36. Mainwaring, S. (2008). La crisis de la representación democrática en los países andinos: un panorama general. Editorial Norma. Mainwaring, S., A.M. Bejarano y E. Pizarro. (2008). *La Crisis de la representación democrática en los países andinos*. Editorial Norma.
  37. Mainwaring, S. (1995). Introduction. En Mainwaring, S. y T. Scully. (Eds.) (1995). *Building democratic institutions. Party systems in Latin America*. Stanford University Press.

38. Manin, B. (1998). *Los Principios del Gobierno Representativo*. Versión de Fernando Vallespín. Alianza Editorial.
39. Manin, B., Przeworski, A. y Stokes, S. (1999a). Introduction. En B. Manin, A. Przeworski y S. Stokes Eds. *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge University Press, pp. 1-26.
40. Manin, B., Przeworski, A. y Stokes, S. (1999b). Elections and Representation. En B. Manin, A. Przeworski y S. Stokes Eds. *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge University Press, pp. 29-54
41. Maravall, J.M. (1999). Accountability and Manipulation. En B. Manin, A. Przeworski y S. Stokes Eds. *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge University Press.
42. McKelvey, R. (1976) Intransitivities in Multidimensional Voting Models, with Some Implications for Agenda Control, *Journal of Economic Theory*, vol. 2, pp. 472-482.
43. McKelvey, R. (1979) General Conditions for Global Intransitivities in Formal Voting Models, *Econometrica*, vol. 47, pp. 1086-1112.
44. McKelvey, R. and N. Schofield (1987) Generalized Symmetry Conditions at a Core Point, *Econometrica*, vol. 55, pp. 923-934.
45. Meirowitz, A. (2007) Probabilistic Voting and Accountability in Elections with Uncertain Policy Constraints, *Journal of Public Economic Theory*, vol. 9, pp. 41-68.
46. Moe, T. (1984). The New Economics of Organization. *American Journal of Political Science*, Vol. 28, No. 4, pp. 739-777.
47. Moe, T. (1990). Political Institutions: The Neglected Side of the Story. *Journal of Law, Economic, and Organization*, Vol. 6, special issue on Organization of Political Institutions Conference, pp. 213-253.
48. Murillo, G., A. Dávila y L. Zambrano. (2000). Las virtudes y debilidades del sistema electoral en Colombia. En Pretelt, J.I. y J.M. Ramírez. (Comps.). *Democracia Política y Electoral en América Latina*. Fondo de Publicaciones Universidad Sergio Arboleda, p. 213 – 234.
49. Norris, P. (2004). *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge University Press.

50. North, D.C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press.
51. O'Donnell, G. (2004). *Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política*. *Revista Española de Ciencia Política*, No. 11, octubre, pp. 11-31.
52. Osborne, M. y A. Slivinski (1996) A Model of Political Competition with Citizen-candidates, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 111, pp. 65-96.
53. Pachón, M. (2003). Explaining the Performance of the Colombian Congress: Electoral and Legislature Rules, and Interactions with the Executive. Artículo presentado para el encuentro de la Latin American Studies Association en Dallas, Texas, Marzo 27 – 29 de 2003.
54. Pizarro, E. (2001). La Atomización Partidista en Colombia: El Fenómeno de las Microempresas Electorales. En Francisco Gutiérrez (Comp.). *Degradación o Cambio. Evolución del Sistema Político Colombiano*. Editorial Norma.
55. Pizarro, E. (2008). Gigantes con pies de barro: los partidos políticos en Colombia. En Mainwaring, S., A.M. Bejarano y E. Pizarro. (Eds). *La Crisis de la representación democrática en América Latina*. Editorial Norma.
56. Przeworski, A. (1990). *The State and the Economy under Capitalism*. Harwood Academic Publishers.
57. Reed, R. (1994) A Retrospective Voting Model with Heterogeneous Preferences, *Economics and Politics*, vol.6, pp. 39-58.
58. Rodríguez, J.C. (2001). ¿Cambiar Todo para que Nada Cambie? Representación, Sistema Electoral y Sistema de Partido en Colombia: Capacidad de Adaptación de las Elites Políticas a Cambios en el Entorno Institucional. En Francisco Gutiérrez (Comp.). *Degradación o Cambio. Evolución del Sistema Político Colombiano*. Editorial Norma.
59. Rodríguez, J.C. y F. Botero. (2006). Ordenando el Caos. Elecciones Legislativas y Reforma Electoral en Colombia. *Revista de Ciencia Política*, Vol. 26, No. 1, 138 – 151.
60. Rogoff, K. (1990) Equilibrium Political Budget Cycles, *American Economic Review*, vol. 80, pp. 21-37.
61. Rowley, C.K. y M.A. Vachris. (2003). Efficiency of Democracy? En C.K. Rowley (Ed.). *Encyclopedia of Public Choice*, Volume 2. Hingham, MA: Kluwer Academic Publishers.

62. Schedler, A. (2004 [1999]). Conceptualizing Accountability. En Schedler, A., L Diamond y M.F. Plattner (Eds.). (1999). *The Self Restraining State. Power and Accountability in New Democracies*. Lynne Rienner Publications. (Hay traducción al español en publicación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) de México en la dirección web: <http://www.ifai.org.mx/publicaciones/cuadernillo3.pdf>, que es la referencia de 2004 y que se cita en el texto).
63. Shepsle, K.A. y M.S. Bonchek. (1997). *Analyzing Politics. Rationality, Behavior and, Institutions*. W.W. Norton & Company.
64. Shugart, M.S. (2001). *Deepening Democracy by Renovating Political Practices. The Struggle for Electoral Reform in Colombia*. Ponencia presentada en la Conference on Democracy, Human Rights, and Peace in Colombia, Notre Dame University.
65. Shugart, M. S., Moreno, E. y Crisp, B.F. (2000). *The Accountability Déficit in Latin America*. Paper prepared for the conference on “Institutions, Accountability, and democratic Governance in Latin America,” Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Notre Dame, Indiana, May 8-9, 2000.
66. Smart, M., Sturm D. (2006). *Term Limits and Electoral Accountability*.