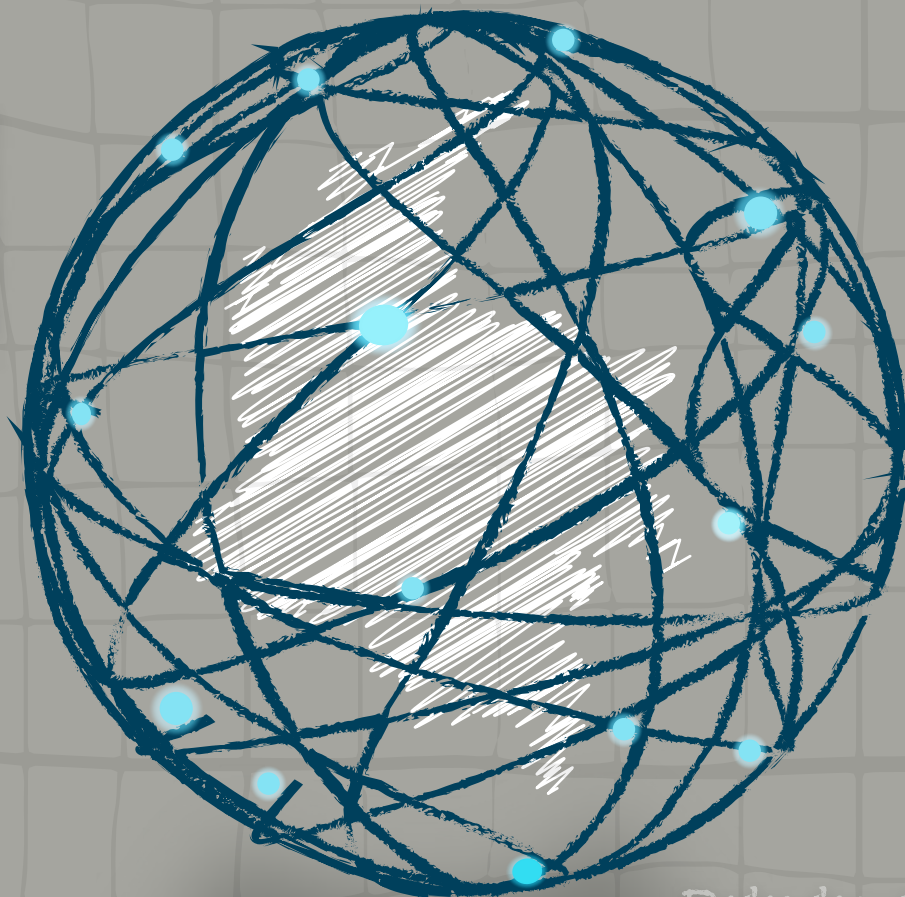


Redes sociales



Redes de poder

ELECCIONES SUBNACIONALES 2019:

una redefinición de los partidos y de sus campañas electorales

Fredy Barrero y Eugénie Richard
Editores



ELECCIONES SUBNACIONALES 2019:

una redefinición de los partidos y de sus campañas electorales

Fredy A. Barrero Escobar y Eugénie Richard
Editores

Elecciones subnacionales 2019 : una redefinición de los partidos y de sus campañas electorales / Fabián Alejandro Acuña Villarraga ... [y otros]. -- Editor, Fredy A. Barrero Escobar, Eugénie Richard. -- Bogotá : Fundación Konrad Adenauer, 2020.
680 páginas : ilustraciones, gráficos ; 24 cm.
ISBN 978-958-52504-4-4

1. Partidos políticos – Colombia -- 2019 2. Participación política -- Colombia -- 2019 3. Elecciones – Resultados -- Colombia -- 2019
4. Campañas electorales – Colombia -- 2019 I. Acuña Villarraga, Fabián Alejandro, autor II. Barrero Escobar, Fredy Andrés, editor III. Richard, Eugénie, editor.
324.0986 cd 22 ed.
A1661753

CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

© 2020, Fundación Konrad Adenauer,
KAS, Colombia
Calle 93B Nro. 18-12, Piso 7
(+57) 1 743 0947 Bogotá D.C., Colombia
www.kas.de/web/kolumbien

Stefan Wilhelm Reith
Representante para Colombia

Andrea Valdelamar
Coordinadora de proyectos

Editores

Fredy A. Barrero Escobar
Eugénie Richard

Autores

Acuña Villarraga Fabián Alejandro
Albarracín Juan
Ángel Baquero Sergio
Barrero Escobar Fredy A.
Basset Yann
Bonilla Ovallos María Eugenia
Cortés Silva Diego Alejandro
Cruz Merchán Camilo Alipios
Franco Acosta Lina María
Gélvez Rubio Tatiana
Giraldo García Fernando
González Tule Luis Antonio
González Angie K.
Guzmán Mendoza Carlos Enrique
Jiménez Jiménez Magda Catalina
Ladrón de Guevara Andrés Dávila
Liendo Nicolás Alejandro
López Aguilar Alejandra
Manfredi Luciana C.
Milanese Juan Pablo
Montilla Paola
Pantoja Barrios Sebastián
Pedraza Piñeros Daniel

Pérez Guevara Nadia
Piedrahita Bustamante Pedro
Pino Uribe Juan Federico
Richard Eugénie
Rojas Castro Alejandra
Rojas Silva Nastassja
Sáenz Riveros Carlos Andrés
Sánchez Sandoval Camila Andrea
Sánchez Sierra Aura María
Uribe Mendoza Cristhian José
Velasco Juan David
Zárate Ramírez María Alejandra

Producción gráfica

Opciones Gráficas Editores Ltda.

Marcela Manrique Cornejo
Corrección de estilo

Zulma Rodríguez Rodríguez
Diseño gráfico

Tel.: 237 2383

Bogotá D.C., Colombia
www.opcionesgraficas.com
instagram: @opcioneseditores

ISBN: 978-958-52504-4-4

Primera edición: agosto de 2020
Bogotá D.C.

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Los textos que aquí se publican son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el pensamiento ni la posición de la Fundación Konrad Adenauer, KAS, Colombia.

Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción y la comunicación pública total o parcial y la distribución, sin la autorización previa y expresa de los titulares.

Contenidos

Presentación	9
<i>Stefan Reith</i>	
Introducción	11
<i>Fredy A. Barrero Escobar y Eugénie Richard</i>	

I. Partidos políticos y participación política

Desarticulaciones partidistas: diálogos entre el partido nacional y el partido en los territorios	25
<i>Andrés Dávila Ladrón de Guevara</i>	
Consultas populares y elecciones locales en Colombia, 2019: panorama de la consulta anticorrupción y las elecciones municipales de alcaldes y gobernadores	57
<i>Tatiana Gévez Rubio</i>	
Coaliciones y movimientos por firmas: la danza de los logos	87
<i>Yann Basset y Lina María Franco</i>	
Ámame o déjame: interacciones electorales entre movimientos sociales y partidos políticos, durante las elecciones subnacionales 2019	117
<i>Magda Catalina Jiménez Jiménez y Diego Alejandro Cortés Silva</i>	
¿Gobiernos minoritarios o coaliciones suficientes?: alcaldes elegidos y su representación en los concejos municipales	159
<i>Fabián Acuña, Camilo Alipios Cruz Merchán y Cristhian Uribe Mendoza</i>	
La derecha en Colombia: un estudio de las elecciones de 2019	199
<i>Paola Montilla, Nicolás Liendo y Fredy Barrero</i>	
Los partidos de centro izquierda en Colombia: entre avances, retrocesos y mutaciones	233
<i>Juan Federico Pino Uribe, Sebastián Pantoja Barrios y Alejandra López Aguilar</i>	

¿De ejército del pueblo a partido sin votos? Desempeño electoral de la FARC en las elecciones subnacionales 2019263

Fabián Acuña y Nadia Pérez Guevara

Del culto a las urnas: un análisis del desempeño electoral de los partidos evangélicos en los comicios de autoridades regionales y locales de 2019 en Colombia 319

Juan David Velasco, Daniel Pedraza Piñeros y Alejandra Rojas Castro

El MIRA y las coaliciones para concejos municipales de Bogotá, Cali, Medellín, Villavicencio y Barranquilla, en las elecciones de 2019349

Camila Andrea Sánchez Sandoval y María Alejandra Zárate Ramírez

II. Resultados electorales 2019 en Colombia y sus regiones

Elecciones y sistema de partidos en los departamentos del Caribe colombiano y sus capitales383

Luis Antonio González Tule, Carlos Enrique Guzmán Mendoza y Fernando Giraldo

Relevancia electoral en Antioquia: tendencias y cambios políticos 2015-2019 415

Pedro Piedrahíta Bustamante

Elecciones en los Santanderes: entre la política tradicional y la alternativa453

Nadia Pérez Guevara y María Eugenia Bonilla

Cambios y continuidades en las elecciones subnacionales de la región Pacífico (1997-2019)479

Juan Albarracín

Preferencias ciudadanas de los electores y sus efectos en la élite política gobernante en Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima: elecciones 2015-2019 511

Camila Andrea Sánchez Sandoval y María Alejandra Zárate Ramírez

Del municipio al departamento: congruencia en el desempeño electoral de los partidos políticos529

Juan Pablo Milanese

III. Campañas electorales

Cuestión de agenda: encuentros y desencuentros de la agenda política, de medios y pública en Colombia, durante las campañas a la Alcaldía de Cali 2019565

Luciana C. Manfredi y Aura María Sánchez Sierra

De odios y amores: uso de la crisis migratoria venezolana599

Sergio Ángel, Nastasya Rojas Silva y Carlos Andrés Sáenz Riveros

Hashgtags y discusión política: lo que *twittearon* los candidatos a la Alcaldía de Bogotá643

Angie K. González y Eugenié Richard

Sobre los autores

Presentación

A lo largo de varias décadas, el compromiso de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) en Colombia ha estado encaminado a promover el fortalecimiento de la democracia en el país; para ello hemos trabajado en conjunto con expertos y diversas organizaciones interesadas en el tema con el propósito de acompañar los procesos democráticos en sus diferentes dimensiones.

Uno de los ejes transversales para este fin ha sido impulsar el diálogo abierto y plural alrededor de temas coyunturales y de impacto para el país y el fortalecimiento de su institucionalidad. En este sentido, propiciar discusiones académicas sobre el sistema electoral y de partidos ha sido fundamental en nuestra labor.

En consecuencia, y de manera especial durante los últimos años, hemos concentrado esfuerzos en consolidar una línea de investigación en materia electoral que permita analizar los resultados de las elecciones tanto a nivel nacional como local.

Lo anterior, sumado a otras variables, nos llevó a promover junto con un grupo selecto de académicos de varias universidades de Colombia, un estudio que analizara el proceso electoral de 2019 y sus implicaciones tanto para el sistema político, en general, como para los partidos políticos, en particular. Además, en esta oportunidad nos dimos a la tarea de examinar el impacto de las campañas electorales en la agenda política del país.

Bajo la coordinación académica de los profesores Fredy Barrero y Eugénie Richard, coeditores de la obra que aquí presentamos, convocamos a un grupo de reconocidos expertos para que abordaran dichas temáticas desde una perspectiva académica, pero también teniendo en cuenta puntos de interés y recomendaciones para ciudadanos y tomadores de decisión.

El libro *Elecciones subnacionales 2019: hacia una redefinición de los partidos y de sus campañas electorales* es precisamente una invitación a la reflexión y además de dar a conocer los resultados de las elecciones del pasado mes de octubre, analiza este ejercicio democrático bajo tres ejes temáticos: partidos políticos y participación política; resultados electorales en el territorio nacional y las regiones; y desempeño e impacto de las campañas electorales.

Así las cosas, este estudio incluye asuntos como la articulación entre los directorios nacionales y los partidos en los territorios; el panorama de la consulta anticorrupción y las elecciones municipales de alcaldes y gobernadores; los resultados de las coaliciones y los movimientos inscritos por firmas; las interacciones electorales entre movimientos sociales y partidos políticos; el desempeño electoral de los partidos de centro-derecha y centro-izquierda, además de los evangélicos; y una lectura general de los resultados en las principales regiones del país, entre otros.

Ahora bien, desde luego, hay muchos temas aún por abordar en este campo, que desbordan el propósito y alcance de esta publicación. Y seguramente con los cambios que se avecinan en el desarrollo de la política nacional, se abrirán más perspectivas de análisis. Sin embargo, esperamos que esta publicación constituya un insumo relevante para quienes desde una aproximación académica y política buscan profundizar sus conocimientos frente a temas claves para la democracia en Colombia.

Por último, agradecemos de manera muy especial a los coeditores y autores de la publicación por los aportes, esfuerzos y compromiso depositados en este proyecto. Deseamos que los lectores encuentren en los resultados presentados una contribución al análisis de los procesos electorales y el sistema de partidos políticos en Colombia.

Stefan Reith

Representante de la KAS en Colombia

Introducción

Fredy A. Barrero Escobar y Eugénie Richard

A más de un año de haberse posesionado Iván Duque Márquez en la Presidencia, uno de los principales interrogantes consistía en cómo les iría en las urnas a las candidaturas de los partidos que habían apoyado al gobierno frente a las candidaturas de los partidos de oposición. En especial, en un contexto en el que las candidaturas de los grupos significativos de ciudadanos en las elecciones territoriales aumentan y dan cuenta de la distancia que el electorado y el mundo político intentan tomar con las organizaciones partidistas. En múltiples casos, esto se evidencia en la sumatoria de candidaturas en alianzas y coaliciones electorales, que permiten triunfos en las votaciones, pero con ejecutorias programáticas y burocráticas inciertas, al menos en materia de representación política. Es decir, aunque los partidos políticos siguen siendo relevantes, entre otras porque reducen las exigencias para la presentación de candidaturas, las coaliciones o alianzas plantean clústeres electorales que, en principio, suponen una mayor probabilidad de éxito en las urnas.

Todo lo anterior se da en un momento cuando las elecciones locales de 2019 evidencian reacomodos de fuerzas políticas y sientan las bases de los posibles sustentos electorales que tengan las futuras candidaturas. No en vano los mandatarios departamentales y municipales manejarán diversos recursos durante cuatro años, que les permitirán tener un juego político con sus organizaciones políticas (aunque se espera que los mandatarios no intervengan en política) relevante para la arena política nacional. Siguiendo esta línea, los resultados de las elecciones de 2019 dieron cuenta, en algunas regiones, de un distanciamiento entre el comportamiento electoral de los colombianos en las elecciones nacionales frente al comportamiento de estos en la política electoral regional y municipal. No obstante, en otras regiones, se fortalecieron clanes políticos, que adicional a mantenerse vigentes, extendieron su presencia electoral regional.

Otro de los temas presentes en el desarrollo del proceso electoral de 2019 lo constituía la acción de grupos armados ilegales en contra de la clase política, ya que

el comportamiento en contra de los candidatos estuvo ligado durante muchos años a la afectación que ejercían los actores del conflicto armado. En este caso, el conflicto pierde relevancia en gran parte del país, aunque algunos grupos disidentes y nuevos grupos ilegales buscan cooptar las administraciones locales, con la finalidad de manejar sus finanzas y fortalecer sus posiciones en los negocios del narcotráfico y de la explotación ilícita de minerales. Como resultado de lo anterior, la institucionalidad colombiana respondió con el Plan Ágora, por medio del cual las acciones del Estado intentaron no solo evitar la captura y cooptación del Estado, sino también el asesinato de candidatos.

En materia de resultados electorales, cada partido político salió a defender sus triunfos. En no pocos casos, se identifica que algunas de las organizaciones partidistas que ganaron en 2018 no mantuvieron sus triunfos electorales en 2019, con un centro izquierda que desde las elecciones de 2018 ha ido en ascenso y que en 2019 obtuvo alcaldías y gobernaciones de gran importancia, lo cual deja entrever una sólida proyección hacia la búsqueda de la Presidencia en 2022 o en 2026.

Teniendo en cuenta este panorama, y ante las dudas que se generan como resultado de los procesos políticos que se derivan de las elecciones territoriales, un grupo de investigadores y estudiantes, de trece universidades colombianas y extranjeras, iniciamos un trabajo académico, por medio del cual se buscó responder a los interrogantes que surgieron tanto del proceso electoral como de sus resultados. En ese ejercicio analítico, buscamos y recibimos, una vez más, el apoyo decisivo de la Fundación Konrad Adenauer y de su equipo, quienes, con total generosidad, acompañaron la elaboración de cada uno de los capítulos aquí consignados, para garantizar la calidad y el sano debate de las ideas políticas.

El libro cuenta con diecinueve capítulos, los cuales están repartidos en tres grandes bloques temáticos. El primero corresponde a un análisis del desempeño de los partidos políticos en la contienda, en particular, y de la participación política, en general. En el segundo bloque se abordan los resultados electorales de 2019 en algunas regiones del país. Finalmente, en el tercer bloque, se revisan ciertos aspectos que acontecieron en desarrollo de las campañas electorales.

Con el fin de contextualizar cada uno de los capítulos y de presentar, a grandes rasgos, sus principales hallazgos, planteamos a continuación lo que los autores consideran como la sustancia de su investigación y que resume lo que encontrarán en este libro.



Parte I: partidos políticos y participación política

Los primeros diez capítulos exploran la situación de los partidos políticos y de la participación política en Colombia. Andrés Dávila, en el capítulo inicial, se cuestiona por la posible ausencia de articulación en el sistema político colombiano entre los tres niveles: el nacional, el regional y el local. Esta desarticulación se manifiesta de manera clara en la dinámica de los partidos de mayor arraigo e incidencia en lo nacional, incapaces de establecer patrones de funcionamiento en los otros dos niveles. Esa es la razón por la cual se desarrollan dinámicas diversas y cambiantes, difíciles de precisar, salvo en sus rasgos más generales, como han sido la reaparición, con fuerza, de los candidatos respaldados por firmas, los conocidos como respondientes a los grupos significativos de ciudadanos, y de manera destacada las coaliciones.

Pero ello, cabe reiterar, sin romper plenamente el anclaje partidista, los nexos con clanes o familias políticas, con maquinarias clientelares de larga data, al que históricamente han respondido, de una parte, los operadores políticos y, de otra, ciudadanos y electores en sus ámbitos locales y regionales. No obstante, numerosas dinámicas, procesos y resultados cambian de región a región y requieren explicaciones mucho más profundas para avanzar en su comprensión, precisamente tal y como se planteó en las motivaciones para promover el estudio de las dinámicas partidistas y electorales subnacionales.

Tatiana Gélvez, en el segundo capítulo, revisita el debate sobre los efectos de los mecanismos de democracia directa (MDD) en la democracia representativa. Dentro de los principales resultados, se evidenció que los treinta municipios que contaron con mayor participación electoral en la consulta anticorrupción presentaron, a su vez, una gran participación de grupos significativos de ciudadanos (GSC) como parte de coaliciones o candidatos de partidos de este tipo de colectividades en alcaldías y gobernaciones. El caso opuesto se presentó en los treinta municipios de menores tasas de participación electoral en la consulta anticorrupción. La estimación preliminar de un modelo logístico indica que existe una relación positiva entre la participación electoral en la consulta anticorrupción de 2018 y la probabilidad de que un grupo significativo de ciudadanos haya contado con un candidato elegido o haya sido parte de una coalición partidista en las alcaldías y gobernaciones en las elecciones subnacionales de 2019.

Yan Basset y Lina Franco siguen con el tema de las candidaturas de los grupos significativos de ciudadanos y de coalición a alcaldías en el siguiente capítulo. Los autores resaltan que el análisis exhaustivo que hacen de estas fórmulas demuestra que son más exitosas electoralmente que las candidaturas partidistas y que, a su vez,

una coalición tiene más posibilidad de éxito a medida que se eleva el número de los socios. Sin embargo, no es la pura lógica utilitarista la que guía la configuración de las alianzas o coaliciones. Los autores muestran que estas no son aleatorias, a pesar de la importancia de los temas locales, y que cuenta la posición ideológica del partido. La red de alianzas se dibuja en función de dos polos alrededor de Centro Democrático, por un lado, y la Alianza Verde, por el otro, con los partidos Conservador, Liberal, de la U y Cambio Radical en una posición de bisagra en el centro de la red de alianzas. Esto matiza la idea de que las coaliciones se hacen de forma puramente pragmática y desideologizada.

A continuación, Magda Jiménez y Diego Cortés exploran cómo, durante estas elecciones subnacionales, se evidenció un aumento de interacciones electorales de articulación, permeabilidad y alianza entre movimientos sociales locales y partidos políticos, de manera similar a lo ocurrido en las elecciones nacionales 2018 para el Legislativo. Estas interacciones permiten que los movimientos sociales aumenten las posibilidades de incidir en el ciclo de políticas públicas, donde su experticia técnica, política y simbólica sumada a su conocimiento del territorio, son fundamentales para lograr ser elegidos y también, con ello, construir espacios flexibles de gobernanza territorial. Ahora bien, los autores apuntan a que de los 116 candidatos provenientes de organizaciones sociales territoriales inscritos en todos los partidos políticos a través de las listas a las asambleas departamentales, la negociación de su posición dentro de las listas electorales es uno de los puntos más álgidos. En efecto, es en las coaliciones en donde los líderes con más reconocimiento parecen quedarse con la cabeza o el cierre de las listas. Esta situación es diferente con partidos sin coaliciones, donde las candidaturas de los líderes sociales son puestas en la mitad de la lista, lo cual dificulta recordar el número en la lista a los votantes y así podrían ser consideradas como de relleno. Aunque en 2019 se incrementó el número de candidatos líderes sociales, tan solo 13 de los inscritos en las listas departamentales lograron llegar a cargos de representación política. Es decir, la movilización social no es garantía suficiente para transformarla en movilización electoral.

En el quinto capítulo, Fabián Acuña, Camilo Cruz y Cristhian Uribe exploran la relación entre el Ejecutivo local elegido y la representación política del Concejo municipal que acompaña y controlará al mandatario en su gestión de gobierno, para las 32 ciudades capitales de departamento. La investigación pudo establecer que la mayor proporción de candidatos (más del 80%) de partidos y coaliciones presentan a su vez lista de candidatos a concejos, mientras que lo hace solo el 30% de los candidatos que se presentaron por GSC, algo que se refleja en mayor proporción con los que finalmente son elegidos. Ahora bien, aunque no es indispensable para

los alcaldes tener representación en los concejos, sí requieren algún nivel de articulación con estas corporaciones para que sus programas de gobierno se desarrollen sin obstáculos (al menos políticos), por lo cual, con la información obtenida, se establecen tres grandes escenarios en términos de relación entre alcalde elegido y Concejo municipal dependiendo de su composición: a) mayoría de gobierno, el alcalde elegido cuenta con mayoría simple de concejales afines a su gobierno; b) relación de negociación, donde ninguna fuerza política en el Concejo (incluida la del alcalde) es mayoritaria, por lo cual se requiere negociación; y c) relación de disputa, cuando la mayoría simple de concejales es opositora al alcalde elegido.

Posteriormente, Paola Montilla, Nicolás Liendo y Fredy Barrero indagan por el desempeño de la derecha en estas elecciones. Al respecto, los autores encuentran que los colombianos siguen identificándose y votando por opciones de derecha, aunque elección tras elección se evidencia un paulatino deterioro de la estabilidad electoral de los partidos de esta tendencia ideológica. Adicionalmente, se observa que los partidos de derecha no han logrado consolidar una penetración territorial, que sí parecieran tener en las elecciones nacionales.

Por su parte, Juan Federico Pino, Alejandra López y Sebastián Pantoja se adentran en el análisis del comportamiento temático y electoral de los partidos de centro izquierda en Colombia, específicamente en el análisis de los estatutos y las preferencias de los seguidores de estas colectividades. Con base en lo anterior, identificaron que efectivamente hay partidos que por su comportamiento ideológico se pueden ubicar en el centro izquierda, algunos con más tendencias hacia la izquierda y otros hacia el centro. Los autores demuestran que el Polo Democrático Alternativo (PDA) y la Alianza Verde (AV) son agrupaciones que se caracterizan por sostener agendas que impulsan una liberalización de la vida social y un apoyo sostenido a una salida negociada al conflicto armado. La diferencia más marcada entre estas agrupaciones se observa en que los seguidores del PDA apoyan más la intervención del Estado en la economía. De igual forma, en el caso del partido Liberal, se observa que a pesar de su declaración como social demócrata, los valores de sus seguidores se asemejan más a los del Centro Democrático y a los que se podrían considerar que están a la derecha del espectro político, como se identificó en la revisión de la literatura realizada.

El análisis del comportamiento electoral mostró que la AV y el PDA, si bien no han tenido las mayorías en elecciones nacionales y subnacionales, se han constituido en opciones distintas, coherentes y diferenciadas ideológicamente de los partidos tradicionales y los partidos que surgieron de ellos, así como de los partidos de derecha. La evidencia presentada en este capítulo permite plantear la posible existencia

de un juego de suma cero en la futura competencia electoral de los partidos políticos colombianos ubicados en los espectros de izquierda y centro izquierda.

En el séptimo capítulo, Fabián Acuña y Nadia Pérez se preguntan por el desempeño del partido FARC. En este caso, se trata de la segunda participación electoral del partido y la primera en elecciones locales. Al respecto, se encontró que sigue siendo el menos votado y con menos autoridades elegidas, pero tratándose de la primera elección local en la que participa, en este momento el partido FARC ya tiene representación local, lo que da cuenta no solo de las dificultades propias de la implementación del Acuerdo de Paz, sino también de las divisiones internas en la colectividad, el retorno a las armas de liderazgos importantes, una oleada de violencia contra desmovilizados y la mala imagen que tiene el partido en diferentes regiones luego de más de cincuenta años de actividad armada en los territorios. Una comparación entre las elecciones de 2018 y 2019 deja entrever que no se puede establecer una estrategia político-electoral coherente entre las dos elecciones (aprovechamiento en 2019 de territorios con mayores votaciones en 2018) y tampoco una estrategia de conquista política de todos los territorios de presencia tradicional otrora como grupo armado.

En el siguiente capítulo, Juan David Velasco, Alejandra Sofía Rojas y Daniel Pezraza estudian el comportamiento electoral de algunas iglesias evangélicas que decidieron presentar candidatos. Los autores encuentran que la participación electoral de estas no es homogénea, por el contrario, en estos comicios locales y regionales de 2019 no estuvieron coordinadas en la elección y el apoyo de candidatos. De acuerdo con los resultados, se puede decir que en términos generales no hubo una participación exitosa, por ello no se encuentran muchos evangélicos provenientes de partidos políticos de carácter neopentecostal elegidos para gobernaciones, alcaldías (capitales de departamento) y asambleas departamentales. Por último, para los autores, en Colombia no existe un electorado devoto, el cual por el hecho de asistir a una comunidad de fe evangélica alinee su participación política con sus creencias religiosas.

Para cerrar este primer bloque temático, Camila Sánchez y María Alejandra Zárate investigaron acerca de las coaliciones del partido MIRA para las elecciones de los concejos municipales en las cinco principales ciudades del país. Las autoras encontraron que la participación del MIRA en la conformación de coaliciones se dio como un medio para superar el umbral, y para aumentar su caudal electoral y propender por un trabajo con otros partidos políticos que promueven el respeto y la garantía de la libertad religiosa. Las autoras revisaron el contexto histórico en el que han participado los partidos políticos de origen religioso en Colombia, destacando el caso del MIRA como un partido que se ha mantenido desde el año 2001.



Parte II: resultados electorales 2019 en Colombia y sus regiones

En el segundo bloque temático, se analizan los resultados electorales de cinco regiones (o departamentos) colombianas y se cierra con un análisis nacional. Para tal efecto, Luis Antonio González, Carlos Guzmán y Fernando Giraldo se concentran en el caso de la región Caribe. Los autores encuentran que las elecciones para gobernador se caracterizaron por una baja competitividad, lo cual podría estar asociado a la intervención de los clanes políticos, quienes tienen injerencia desde la definición de las candidaturas hasta el financiamiento de las campañas. No obstante, hubo excepciones notorias que merecen especial seguimiento a futuro por mostrar un comportamiento atípico con relación al resto. Se trata de las elecciones en Cartagena y Santa Marta, a nivel alcaldía, y del Magdalena, a nivel departamental. Estos casos podrían representar un punto de inflexión en la política regional por su rompimiento con las familias tradicionales y la llegada de políticos ajenos a estas.

Posteriormente, Pedro Piedrahita revisa los resultados electorales de Antioquia y encuentra que existe una especie de equilibrio en términos de relevancia entre los partidos Liberal, Centro Democrático (CD) y Conservador, donde el primero es el de mayor fuerza electoral en más municipios de las subregiones; el CD, en las principales aglomeraciones urbanas; y el Conservador se encuentra entre la competencia y el mantenimiento del poder con las otras colectividades. Este equilibrio permite matizar la idea de que Antioquia es un departamento uribista pues, aunque el partido del expresidente Álvaro Uribe es fuerte en las zonas urbanas, no lo es tanto en la ruralidad. Además, se ve debilitado al momento de enfrentarse a las coaliciones políticas que en su mayoría son lideradas por el partido Liberal. En este sentido, uno de los hallazgos más importantes es el auge que han tomado las coaliciones entre fuerzas políticas que parecen ser una forma eficaz de frenar el crecimiento del CD pero, al tiempo, son un síntoma de que los partidos (sobre todo los tradicionales) por sí solos no logran cautivar al electorado. Por último, hay que destacar que en Medellín los grupos significativos de ciudadanos siguen teniendo una alta relevancia para la Alcaldía, pero no sucede lo mismo en Concejo e incluso Asamblea y Gobernación. La capital es una expresión perfecta de lo que sucede en el resto del departamento: coaliciones para alcaldías incluso con los GSC, competencia por los concejos y la Asamblea y, nuevamente, coaliciones para Gobernación.

A continuación, Nadia Pérez y María Eugenia Bonilla analizan descriptivamente el proceso y los resultados electorales del 27 de octubre de 2019 en los departamentos de Santander y Norte de Santander. Las autoras identifican que, pese a que hay una visibilización de nuevos temas en la agenda electoral, tales como la migración

venezolana y factores de violencia política, las estructuras políticas y los clanes regionales continúan dominando el poder en estos departamentos. Ahora bien, sucede lo contrario en las capitales de los Santanderes, donde candidatos independientes a las fuerzas políticas tradicionales se alzaron con la victoria pues capitalizaron el descontento ciudadano. No obstante, este fenómeno no significa la construcción o consolidación de fuerzas alternativas, ya que sus estructuras responden a liderazgos personalistas y su discurso político se basa en la lucha contra la corrupción. Tanto en Santander como en Norte de Santander se evidencia un distanciamiento con los partidos políticos, ya que ninguno de los candidatos ganadores se presentó o pertenece a un partido propio, y la mayoría lo hizo por coaliciones en donde predominaron los grupos significativos de ciudadanos, es decir, los candidatos inscritos por firmas.

En el penúltimo capítulo del bloque dedicado al análisis de los resultados en regiones, Camila Sánchez y María Alejandra Zárate indagan por la zona de Tolima y del Eje Cafetero. Este apartado aborda la problemática del por qué al votar en las últimas elecciones se han preferido a los candidatos que parecen independientes, pero hacen parte de alianzas y coaliciones, y busca explicar por qué las coaliciones electorales tienen cada vez más éxito. Las autoras mencionan que como un mecanismo de comunicación política y de propaganda electoral, los partidos políticos realizan coaliciones entre ellos, con movimientos o individuos independientes, para evadir responsabilidades producto de administraciones anteriores que desacrediten la idoneidad de sus candidatos para alcanzar las curules o los cargos uninominales. La creación de coaliciones bajo discursos que se acercan a las preferencias ciudadanas aumenta la posibilidad de ocupar un cargo de elección popular. En el caso de las elecciones regionales de 2019, las coaliciones electorales tuvieron un 78% más de probabilidad de ganar frente a las de 2015 en Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima, de modo que mantuvieron en estos cargos de elección popular a las élites políticas de cada departamento y permitieron a los partidos minoritarios alcanzar curules dentro de órganos colegiados. Así, las preferencias ciudadanas se ajustaron a las plataformas ofrecidas por las coaliciones y no a las de los partidos que se han aliado, lo que les permitió a estos acercarse con mayor exactitud a las expectativas electorales de los votantes.

Para cerrar con el segundo bloque del libro, Juan Pablo Milanese le da una mirada general al espacio nacional y muestra la existencia de un patrón geográficamente preciso de distribución de las preferencias electorales asociadas en torno a la dicotomía “uribismo-no uribismo”. Desde este punto de vista, puede apreciarse una aglomeración espacial de altas y bajas votaciones (*hot y cold spots*) relacionadas a ella, en la primera y segunda vuelta de la elección presidencial de 2018, como en las consultas partidarias celebradas ese mismo año y en el plebiscito de 2016.

De este modo, se puede observar que el espacio nacional no solo debe ser tenido en cuenta como una arena física en la que se producen los procesos políticos, sino que se le debe incluir como una dimensión importante de los mismos. Esto no solo se debe a la distribución geográfica de los mencionados patrones de comportamiento, sino también a la consistencia temporal que estos exhiben.

Parte III: campañas electorales

Tres capítulos componen el bloque final del libro, que pretende identificar y analizar tendencias que ocurrieron durante las campañas electorales. El primer trabajo, presentado por Luciana Manfredi y Aura María Sánchez, estudia los encuentros y desencuentros que se dieron entre las agendas políticas, mediáticas y públicas durante las campañas para la Alcaldía de la ciudad de Cali. Una de las principales conclusiones es que, aunque el concepto de *agenda setting* se discutió durante el siglo pasado, sigue siendo un tema vigente y con muchas aristas por revisar, investigar y proponer. Esto se hace más evidente con la aparición de nuevas formas de comunicación política, que son las redes sociales, a la vez más masivas y más democráticas, ya que permiten el diálogo directo entre los candidatos y la ciudadanía. Aparecen así como espacios de interacción entre gobiernos y ciudadanos y también como agentes de creación de agendas. Por lo anterior, las autoras debaten cómo ciertos *issues* que son usados en campaña para lograr posicionamiento, recordación y reputación, pueden conseguirse de forma más rápida y eficaz utilizando las redes sociales. Al evaluar los distintos tipos de agenda, la investigación contribuye a entender si existe alineación entre ellas y de qué forma se ha logrado en el caso de la campaña en Cali. También permite deducir si las campañas se planean estratégicamente con base en las necesidades de los ciudadanos y su grado de interés y de *engagement* con los candidatos en materia de política local.

Nastassja Rojas, Sergio Ángel y Carlos Sáenz abordan en su capítulo el tema del uso de la crisis migratoria en la campaña de 2019. Los autores recuerdan que más de 1,7 millones de venezolanos han cruzado la frontera hacia el territorio colombiano durante los últimos años, producto de la crisis ocasionada por las decisiones del gobierno de Nicolás Maduro y que, en vista de estos hechos, las elecciones regionales que se adelantaron en el año 2019 eran un escenario sensible para abordar el tema de los migrantes, razón por la cual la investigación se ocupa de analizar los planes de gobierno de los candidatos con el fin de determinar si el manejo que le daban a la crisis presentaba una perspectiva humanitaria o xenofóbica. En aras de cumplir con este propósito, el estudio se hizo en los lugares con mayor concentración de migrantes,

tomando como referencia Bogotá, Norte de Santander, Atlántico y La Guajira. Se demuestra que los candidatos hicieron un uso humanitario de la situación de los migrantes y se identifica que quienes emplearon en mayor medida la problemática en sus programas de gobierno resultaron elegidos. Además, se evidencia que los candidatos más cercanos a una ideología de derecha le dieron una mayor importancia al éxodo venezolano, mientras que los de izquierda dejaron de lado propuestas, programas e ideas para mitigar y responder al mayor flujo de migrantes que ha recibido Colombia en su historia.

Para terminar, el capítulo de Eugénie Richard y Angie González investiga acerca de la utilización de los *hashtags* en las redes sociales durante la campaña para la Alcaldía de Bogotá. El texto deja en evidencia la importancia de las discusiones informales, amplias y directas que se dan en Twitter entre los candidatos y los ciudadanos, y cómo éstas se estructuran alrededor de unos *hashtags*. Gracias a estas etiquetas, se tejen narrativas en red y se generan emociones positivas o negativas, que pueden cambiar de manera estratégica durante el tiempo de la campaña con el fin de crear tendencias favorables para los candidatos. Los resultados sugieren que el enfoque privilegiado en la campaña de Bogotá fue el de apelaciones emocionales positivas como la confianza y el orgullo, para fortalecer las candidaturas, u otras emociones como la seguridad y la gratitud que siguen muy ligadas a eventos coyunturales de la campaña. Las autoras expresan que el uso de un *hashtag* que apela a emociones busca iniciar una conversación informal con los ciudadanos, generar debate, reflexiones y reacciones que tienen como base una emoción compartida. Así, las conversaciones informales que se dan en las redes motivan una nueva forma de participación política informal: el ciudadano, a través de su participación en la elaboración de la narrativa, se convierte en un sujeto nuevo de enunciación capaz de enriquecer la historia que gira al rededor del *hashtag*. De este modo, se da un nuevo fenómeno relacionado con el activismo político: los usuarios de la red, intencionalmente o no, participan en la construcción y difusión de narrativas políticas que, como cascadas, son capaces de influir sobre sus seguidores.

En suma, podemos afirmar que se trata de una publicación rica en análisis y datos, que permitirá identificar no solo lo que sucedió en 2019, sino que ofrece una prospectiva para entender los escenarios futuros que tendrán los procesos políticos en Colombia.

Los editores y autores agradecemos a la Fundación Konrad Adenauer, a su representante para Colombia, Stefan Reith, y a nuestra coordinadora de proyecto, Andrea Valdelamar, por apoyar esta iniciativa que permite generar espacios de discusión académica, no solo incluyendo diversas aproximaciones teóricas y metodológicas

que dan cuenta de la rigurosidad académica con la que se trabajó cada capítulo, sino por la diversidad de universidades de las regiones, más allá de Bogotá. Finalmente, agradecemos a los pares ciegos académicos que revisaron los capítulos y presentaron sus observaciones a los autores con el firme propósito de garantizar la excelencia académica de esta publicación.



1

Partidos políticos y participación política

Desarticulaciones partidistas: diálogos entre el partido nacional y el partido en los territorios

Andrés Dávila Ladrón de Guevara

Desde que entró en vigencia la Constitución de 1991 y, en la práctica, desde las elecciones de 1992, en el sistema político colombiano se optó por separar las elecciones locales y regionales de las elecciones nacionales. Desde 2007 y de acuerdo con lo establecido en la reforma política y electoral de 2003 (Acto Legislativo Nro. 1 de 2003), se unificaron en cuatro años la duración de los períodos para autoridades uninominales elegidas popularmente y para los representantes de los cuerpos colegiados. No obstante, se mantuvo la separación de los comicios y los períodos de gobierno.

Como se señaló en un análisis para el Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales, CEDAE, de la Registraduría Nacional del Estado Civil en 2015, “un elemento importante por señalar tiene que ver con la amplitud y complejidad del proceso que se quiere analizar de manera comprensiva” (Dávila, 2016, p. 9). En efecto, en las elecciones locales y regionales se lleva a cabo la reproducción del sistema político en estos niveles por la vía de las urnas. Pero en un mismo proceso se renuevan más de 1.100 alcaldes con sus respectivos concejos, que incluyen a los 32 alcaldes de las capitales, incluida Bogotá, 32 gobernadores con sus respectivas asambleas y un número importante de juntas administradoras locales en las principales ciudades.

Es en tal sentido que, simultáneamente, sea necesario dar una perspectiva general de lo sucedido, pero focalizando la atención en alguno o algunos de los aspectos a considerar. En cualquier caso, entendiendo que por su complejidad y pese al paso del tiempo, muchos de los análisis son parciales y se enfocan en apenas algunos aspectos

del proceso. Es decir, resulta inevitable elaborar hipótesis e intentar generalizaciones a partir de algunas tendencias, sin que sea factible llegar a conclusiones plenamente sustentadas. Esto, además, porque como producto de los reiterados cambios normativos, cada proceso electoral está sujeto a particularidades que se experimentan por primera vez y que son, por ende, difíciles de evaluar con una sola experiencia de implementación o, eventualmente, dos.

En este caso, si bien se hace una mirada panorámica y de carácter especulativo, se focaliza una cuestión central: la ausencia de articulación en el sistema político colombiano entre los tres niveles: el nacional, el regional y el local. Desarticulación que se manifiesta de manera clara en la dinámica de los partidos de mayor arraigo e incidencia en lo nacional, incapaces de establecer patrones de funcionamiento en los otros dos niveles. Razón por la cual se desarrollan dinámicas diversas y cambiantes, difíciles de precisar, salvo en sus rasgos más generales, como lo han sido la reaparición, con fuerza, de los candidatos respaldados por firmas, los conocidos como respondientes a los grupos significativos de ciudadanos, y de manera destacada, las coaliciones.

Pero ello, cabe reiterar, sin romper plenamente el anclaje partidista, los nexos con clanes o familias políticas, con maquinarias clientelares de larga data, al que históricamente han respondido, de una parte, los operadores políticos y, de otra, ciudadanos y electores en sus ámbitos locales y regionales. No obstante, y no sobra insistir, dentro de dinámicas, procesos, resultados que cambian de región a región y que requieren explicaciones mucho más profundas para avanzar en su comprensión, precisamente tal y como se planteó en las motivaciones para promover el estudio de las dinámicas partidistas y electorales subnacionales (Došek y Freidenberg, 2013, pp. 162 y 164-166).

Este capítulo procede de la siguiente manera. Luego de una somera revisión de la literatura existente sobre el sistema de partidos, las elecciones subnacionales y la presencia de la violencia en Colombia, establece una primera caracterización general del sistema político y del sistema partidista vigente. En seguida, luego de presentar lo sucedido el pasado 27 de octubre, plantea los tres problemas centrales a abordar como parte del diagnóstico: la ya mencionada desarticulación que, sin embargo, no impide que el sistema político siga funcionando y pueda surtir exitosamente sus procesos de reproducción; las manifestaciones específicas de esa desarticulación en cada uno de los partidos de mayor peso y arraigo en el país que, obviamente, son más fáciles de reconocer en el ámbito nacional; y el surgimiento y resurgimiento de los fenómenos mencionados de los grupos significativos de ciudadanos y las coaliciones. A continuación, recoge algunos rasgos significativos y ejemplos demostrativos de



la desarticulación del sistema, con ejemplos de algunos casos partidistas, pero evita entrar en el ejercicio de análisis comprensivo, con su deriva estadística, es decir, sin ninguna pretensión de dar cuenta del fenómeno en toda su dimensión. Prefiere, por ello, pasar a preguntas e hipótesis de trabajo para seguir atendiendo la configuración de un sistema político y de partidos que apenas supera los 16 años de vigencia, luego de un sesquicentenario bipartidismo.

Una somera revisión de los trabajos existentes y una caracterización, a mano alzada, del sistema político y de partidos hoy vigente

Esta tarea daría para un artículo o capítulo por sí solo. Invito a revisar “Estado actual de los estudios de las elecciones regionales en Colombia” (Dávila, 2016, pp.15-29) en que se intenta tal labor, posiblemente con un relativo descuido por la producción más reciente, justo porque es diversa, amplia y, en muchos casos, focalizada en aspectos muy concretos de la problemática en cuestión. Tiene, eso sí, la ventaja de ir a los trabajos pioneros en la materia, que se remontan a finales de la década de los años sesenta y comienzos de la de los setenta del siglo XX. De ella interesa destacar los énfasis, las prioridades y algunos de los principales aportes.

Pero resulta necesario, también, revisar algunos trabajos que se han centrado en el tránsito del sistema político y de partidos, de un venerable y antiguo bipartidismo a un apenas adolescente multipartidismo, con continuidades y cuestionamientos alrededor del clientelismo y la violencia. Finalmente, y con el riesgo de no tomar en cuenta algunos aportes recientes sobre todo en el ámbito regional (andino y latinoamericano) y con un énfasis comparativo fuerte, se quieren mostrar algunos desarrollos tentativos sobre el tema partidista reciente en Colombia y sus tensiones con los grupos significativos de ciudadanos y las coaliciones.

Sobre lo primero, se recogen seis ideas sencillas pero que arropan el ejercicio:

1. Hay una profusa producción sobre lo electoral, que ha venido en aumento pero que si bien se ha sofisticado en análisis de temas específicos, deja a veces de lado la mirada comprensiva, integradora y algunos asuntos claves de lo electoral regional y local respecto del sistema y el régimen político en el nivel nacional.
2. Por lo amplio y complejo de la cuestión, no hay una mirada de largo aliento ni necesariamente el predominio de enfoques o metodologías que se impongan, no hay tampoco una línea de investigación de largo aliento en la materia,

salvo por tesis doctorales que permiten trabajar por más de dos años una misma cuestión.

3. Las temáticas van y vienen con las modas y los énfasis de las investigaciones sobre elecciones y partidos a nivel comparado y con iniciativas como las de estas publicaciones colectivas que recogen, con mayor o menor rigor y sistematicidad, los aportes y desarrollos de diversos investigadores y escuelas.
4. Temas y problemas que fueron objeto de gran atención, como la abstención, han sido prácticamente dejados de lado, pero sin tener un planteamiento básico en cuanto a su adecuada consideración.
5. La mirada comparada y asociada a enfoques que toman fuerza choca reiteradamente con la excepcionalidad y el carácter paradójico del caso colombiano, por lo que generan, en no pocas ocasiones, lecturas equívocas sobre el carácter personalista de la política colombiana o, desde otros ámbitos, sobre los autoritarismos subnacionales.
6. La aparición de múltiples trabajos con estudios de casos regionales y locales, producto del surgimiento y la consolidación de diversas facultades, escuelas, programas de ciencia política en las universidades públicas y privadas de las distintas regiones de Colombia, las cuales abren siempre caminos interesantes de indagación, pero difícilmente los mantienen o logran extenderlos al nivel nacional.

Vale la pena resaltar, en esta sintética mirada, algunos trabajos que ponen de presente las temáticas que aquí se quieren desarrollar. En la perspectiva del paso del bipartidismo al multipartidismo, cabe mencionar el muy interesante ejercicio, más sobre el sistema que sobre lo electoral, que compiló Francisco Gutiérrez (2002) y que bajo el título de *Degradación o cambio*, anticipó y acompañó la fase final del largo predominio bipartidista y la aparición, acompañada de la respectiva reforma política y electoral de 2003, del multipartidismo que hoy todavía nos acompaña¹.

No obstante, la caracterización del multipartidismo ha recogido la dificultad de establecer con precisión sus rasgos, cuestión comprensible por el carácter naciente

.....
¹ Una anotación muy importante tiene que ver con la consideración de que Colombia fue bipartidista hasta los comienzos del nuevo siglo, para lo cual y en perspectiva nacional, varios investigadores se han apoyado en el número efectivo de partidos (NEP) que confirma esta interpretación. Cuestiona, por tanto, la apurada lectura de varios investigadores que gracias a lo sucedido con posterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 y la aparición de múltiples listas y movimientos, cada uno con su personería jurídica, cayeron en la calificación de Colombia como el multipartidismo extremo. Un leve error de apreciación. Al respecto, aunque con algunos desacuerdos, véase Botero, Losada y Wills (2016, pp. 258-263), quienes muestran diversas y cambiantes posibilidades de medición del NEP en Colombia pero, a medida que agregan en lo nacional, la tendencia a medición cercana a 2 aumenta.

del sistema, hoy todavía sin haber llegado a la mayoría de edad. Trabajos como el de Gutiérrez y Acuña (2010) apuntaban en la dirección de señalar esta dificultad: entre el deshielo del bipartidismo y la reconfiguración, se establecen allí algunas hipótesis. Las mismas que se encuentran en Batlle y Puyana (2012), donde se preguntan por el nivel de nacionalización del sistema de partidos.

Con posterioridad, cabe mencionar el trabajo de Botero, Losada y Wills (2016)², en el cual se hace una revisión cuidadosa de los antecedentes y algo más especulativa de la nueva configuración, sin llegar a una caracterización. A medida que avanza el proceso político en la segunda década del siglo, las precisiones van apareciendo y, sobre ellas, entra también una perspectiva conceptual y comparada, como la que se puede encontrar en Batlle (2014) que, en consonancia con los enfoques y métodos desarrollados en Došek y Freidenberg (2013) y en Freidenberg y Suárez-Cao (2014), desarrolla un sofisticado y robusto aparato para el análisis comparado y los hallazgos conceptuales de los sistemas de partidos en perspectivas multinivel.

Ahora bien, la intención de combinar lo referente a la caracterización del sistema de partidos en una perspectiva multinivel, además de su complejidad, puede dejar de lado aspectos básicos y centrales del ejercicio. Para el caso colombiano, algunos elementos de perspectiva histórica parecen determinantes. De allí que se hace más adelante una caracterización necesaria que ha surtido ya varios intentos de hacerse pública.

Al mirar más cercanamente la configuración de los partidos que entran a jugar un papel protagónico en el naciente y ya adolescente sistema de partidos, aparecen varios materiales relevantes. Vale la pena citar el desarrollado por Patricia Muñoz y Fernando Giraldo para la KAS (2014), en el cual se hace una aproximación normativo-descriptiva útil para entender la adaptación de los distintos partidos a las exigencias regulatorias de la reforma previa. Así mismo, resulta interesante el trabajo de Botero y Alvira (2012) que, con posterioridad a los comicios de 2011, advierten “la débil relación y disciplina entre la élite nacional y la subnacional, la segunda goza de gran independencia en su territorio donde son amos y señores” (Dávila, 2016, p. 27).

En esta misma línea puede citarse a Wills, Batlle y Barrero (2012) al examinar las candidaturas y los mecanismos formales e informales para la selección de candidatos en el ámbito subnacional. Este planteamiento se refuerza en los trabajos que compilan Batlle y Barrero (2015), bajo la idea de ¿representaciones fragmentadas? al examinar las elecciones de 2014. Más recientemente, puede destacarse un conjunto

.....
²Es importante aclarar que el documento inicial es de 2011, pero tardó ese tiempo en todo el proceso editorial.

de aportaciones que van en la misma dirección, pero que desarrollan sus propuestas desde estudios muy locales y en relación con problemáticas o casuísticas muy concretas. Allí pueden considerarse los trabajos de Bedoya y Arenas (2015), Milanese y Jaramillo (2015), y Milanese, Abadía y Manfredi (2016).

Igual que con la caracterización del sistema, adelante se proponen algunas claves para el adecuado abordaje de los partidos que hoy ocupan un lugar relevante en el entorno de la política multinivel en Colombia. Sin negar que las preguntas por congruencia y carácter tradicional o nuevo de tales organizaciones son necesarias, resulta pertinente revisar el punto de partida que habla de un sistema de baja institucionalidad y, desde allí, proyecta una mirada que distorsiona una adecuada caracterización de los partidos hoy vigentes.

En este trabajo, se considera que si en algo es importante profundizar el análisis es en la adecuada consideración del tránsito del bipartidismo al multipartidismo en los entornos locales y regionales. Sin duda, un trabajo relevante lo constituye la tesis doctoral de Juan Federico Pino (2019) a la cual se hace referencia más adelante con mayor detalle y respecto de la que, en términos generales, este artículo comparte los elementos centrales de interpretación y análisis, así como el carácter más propositivo de sus hallazgos y conclusiones.

Obviamente, una lectura posible que se menciona pese a que no se trata en detalle, tiene que ver con una profusión de trabajos que están entre la investigación académica, la periodística y la de denuncia, en la cual, por obvias razones, la corrupción, el transfuguismo y el fraude ocupan un lugar prioritario, con el riesgo presente de confundir, sin más, corrupción y clientelismo, a la vez que generan una mirada hospitalaria sobre el proceso político y electoral. Fenómenos agravados y escandalosos gracias a un conjunto de cambios normativos, sucesivos, poco estudiados, pero que han puesto la mira de las autoridades y los medios en el carácter cuasicriminal de la actividad política y electoral. Es interesante señalar cómo, en el caso de los aportes ya establecidos de la Misión de Observación Electoral, se ha transitado de un grado amplio y extendido de denuncia sobre riesgos, a una mirada cualificada y equilibrada que señala problemas y amenazas, pero reconoce dinámicas favorables en la operación del sistema en cada proceso y en las distintas jornadas.

Y quedan aquellos trabajos que, de una manera interesante, han centrado su atención en la compleja relación entre violencia y democracia, elecciones y conflicto armado. Se citan tres trabajos y se plantea después una perspectiva para su adecuada consideración. Luego del reconocimiento de una importante afectación de las elecciones por el agravamiento del conflicto, situación que fue particularmente sentida en las elecciones de 1997, 1998, 2000 y 2002, en las cuales, sin embargo, se

vivieron distintos escenarios y la mayor afectación se movió entre el 4% y el 6% de los municipios, e igual cifra en relación con el potencial electoral, hay algunos aportes centrales (Rangel, 1997).

Cabe destacar Losada (2001), que hace tal vez uno de los textos pioneros en torno al tema. Luego Ceballos y García (2006), que tratan el tema de la reforma política y electoral en contextos de crisis humanitaria y que desarrollan varios textos que sirven de entrada a la cuestión y a los cuales se podrían agregar García (2007) y Hoyos (2009). Aunque va más allá de la preocupación por lo electoral estrictamente hablando, el trabajo editado por Claudia López (2010) y su equipo cumplió un papel clave de denuncia, pero dejó dos interpretaciones equívocas: la de la captura o cooptación del Estado y la de una misma injerencia e interrelación entre elites políticas regionales y grupos paramilitares, ambos asuntos que es fundamental corregir para la adecuada comprensión de cómo se configura el poder político y electoral en lo local y regional, cómo se ha transformado y cuáles son, entre varias, las interrelaciones vigentes.

Un primer e importante esfuerzo para desvirtuar las generalizaciones y tendencias que estableció ese trabajo se encuentra en la tesis de maestría de Velasco (2015), ejercicio que muestra con investigación a profundidad diversas realidades e interrelaciones con manifestaciones complejas y paradójicas a nivel regional y local. Lo mismo que sugiere Ocampo (2015) en el caso concreto de un reconocido líder político del departamento de Córdoba. Acá también se puede incluir el trabajo de Basset et al. (2017), que se pregunta legítimamente hasta dónde es plausible la noción de autoritarismos subnacionales en el caso colombiano.

Pero tal vez el ejercicio más contundente y de reciente culminación es el adelantado por Pino (2019), claramente antecedido por un artículo del mismo autor en 2017, al establecer la problemática de la política y lo electoral a nivel subnacional. Un punto fundamental de este trabajo es la corroboración, no exenta de algunas excepciones, de la inexistencia de autoritarismos subnacionales en Colombia. Hallazgo fundamental y paradójicamente desafiante para las teorías desarrolladas, pues en el país con mayores niveles de violencia política y con cifras hoy todavía impresentables en el contexto internacional, la política electoral y partidista es profundamente competitiva.

Constatación que también resalta Gutiérrez (2019) en su profundo y provocativo análisis de los paramilitares y el clientelismo en Colombia. Solo que, adicional a lo planteado por Pino, Gutiérrez examina el período de mayor expansión y control territorial de estos grupos, pero encuentra que, si bien ejercían una violencia despiadada y sin control, en lo político electoral se acogían a dinámicas clientelares y competitivas.

Lejos, muy lejos, de establecer controles como los de cualquier figura de autoritarismo subnacional. Paradoja de paradojas, respetaban las reglas del juego democráticas y así trataban de consolidar controles territoriales. Y al igual que las guerrillas y como se ha podido establecer en otros trabajos, la relación del paramilitarismo con lo electoral dependía del grado de control o disputa de determinados territorios, los cuales además cambian dinámicamente en el tiempo, como lo muestran Dávila, Salazar y González (2016 y 2017) y Dávila, González y Gómez (2020).

Otro hallazgo paradójico resulta de que, mientras los expertos en lo electoral hablan de autonomía de los niveles subnacionales de los partidos para elegir candidatos y coaliciones, los estudiosos de la relación entre actores armados y operadores político-electorales resaltan el enlace o el intermediario con la política regional y/o nacional como instancias claves. Choca esto, claramente, con interpretaciones como las defendidas por el equipo de Pares y, en particular, su figura más elocuente al respecto, Ariel Ávila. En su balance de los comicios del 27 de octubre, en Quintero (29 de noviembre de 2019), se plantea que:

En el argot académico se habla de los autoritarismos subnacionales, pues hubo regiones donde el segundo lugar lo tuvo el voto en blanco, regiones donde el abstencionismo llegó a más del 50% porque no había por quién votar.

“Durante muchos años se dio un debate subterráneo en la academia, en el cual la Fundación Paz y Reconciliación-PARES hablaba que [sic] había autoritarismos en medio de una democracia nacional. Es decir, a pesar de que cada cuatro años había votaciones, en las regiones gobernaban unos clanes o castas políticas que hacía [sic] imposible la competencia, otros académicos decían que esto no era cierto”, indicó Ávila.

Así las cosas esa teoría se confirmó. Desafortunadamente para el país, y afortunadamente para el debate académico, la Fundación Paz y Reconciliación logró acertar en el tema de los autoritarismos regionales.

Luego de este somero ejercicio de revisión, con énfasis muy marcados en los tópicos de interés y sin ninguna pretensión de exhaustividad, se hace una breve caracterización del sistema político y de partidos multipartidista. Este constituye el trasfondo de reglas y relaciones en que se mueven los procesos políticos y electorales en el nivel nacional, regional y local. En previos trabajos, principalmente presentados como ponencias en diversos congresos, se ha señalado al respecto lo siguiente:

- Durante un largo período de más de 150 años, el régimen político colombiano, caracterizado como una democracia limitada pero estable, se soportó sobre un bipartidismo dominante desde mediados del siglo XIX, gracias a

combinaciones cambiantes de sectarismo y clientelismo y bajo el entendido de los dos partidos como complejas sumatorias cambiantes de élites y facciones regionales y locales.

- Desde 1991, se propiciaron transformaciones que han dado lugar a la reconfiguración del régimen político y del consecuente sistema político y de partidos en que hoy se vive la dinámica política del país. Previo a ello, cabe señalar que un carácter dominante del sistema ha sido el de ubicarse histórica y comparativamente en el centro derecha del espectro³. En tal sentido, la solución frentenacionalista, que permitió a los dos partidos cogobernar el país desde 1958 hasta por lo menos 2002, apalancó estos rasgos e hizo que primara el clientelismo como relación articuladora del sistema (Leal y Dávila, 1990) y se mantuviera vigente como lo muestran Dávila y Gutiérrez (2000).
- Como lo han mostrado diversos autores, se generaron espacios para sectores de izquierda y movimientos alternativos. Estos, sin embargo, si bien tuvieron desempeños exitosos esporádicos, no lograron superar una presencia política y electoral marginal. Con ese trasfondo político, la articulación entre lo nacional, lo regional y lo local fue siempre problemática y operó en esa paradójica combinación de política clientelar y sectarismo violento. Empero, las estructuras partidistas con diversos mecanismos establecieron relaciones de subordinación, dependencia, disciplina, eventualmente cimentadas con sectarismo o con clientelismo. Y ello en un entreluzo de elecciones coincidentes con las nacionales, cada cuatro años, y elecciones locales y regionales, las conocidas como de “mitaca”, aunque hasta 1968 estas incluyeron las de Cámara de Representantes.
- Desde el Frente Nacional, sin duda el clientelismo, la llamada pirámide clientelar, que iba desde la presidencia hasta las alcaldías, sirvió de cadena articuladora entre los tres niveles. Ello bajo la regla de que tanto alcaldes como gobernadores eran nombrados por el Presidente, pero con canales de negociación y ordenamientos cambiantes, dependiendo de élites regionales, caciques políticos y/o clanes familiares. Se hacía a la vez, en ese engranaje de la pirámide, un juego entre el centralismo y el presidencialismo dominantes en la Carta Constitucional y las necesarias negociaciones entre el centro y las regiones para generar condiciones de gobernabilidad. La pirámide clientelar funcionaba no sin contratiempos y tensiones, pero ante la paulatina pérdida

.....
³ En el centro centro derecha se insiste, pero cae en manos de evaluadores y correctores de estilo (si llega hasta allí).

de poder del sectarismo, las facciones regionales se ordenaron y apalancaron el poder, como lo muestra Gutiérrez (2007)⁴.

- Este esquema cambia en 1991 con la adopción de una nueva Constitución que intenta superar los limitantes de la de 1886 y en la cual se adoptan decisiones en clave descentralizadora, como lo fueron la confirmación de la elección popular de alcaldes, la adopción de la de gobernadores y la separación, desde entonces, de las elecciones nacionales de las regionales y locales. La década de los años noventa del siglo XX vería simultáneamente tres fenómenos: la degradación del sistema político y electoral, la poco estructurada y apresurada descentralización y el agravamiento del conflicto como respuesta anómica a una apertura democratizadora del régimen y el sistema.
- Sobre lo primero, se advirtió en el ya mencionado texto compilado por Gutiérrez (2002), proceso en el cual los cambios antipartidos de las reglas propiciaron la eclosión de listas que, sin embargo, a la vez que desordenaban el sistema y hacían crecientemente caóticas las contiendas electorales, no lograron romper el control bipartidista sino ya entrado el nuevo siglo. Allí jugó un papel importante la perversión del sistema de cuociente y residuo que culminó en una feroz competencia por residuos y que apalancó el cambio hacia los umbrales y la cifra repartidora, transformaciones claves de la reforma de 2003. Pero un asunto no considerado fue que, al introducir la elección popular de alcaldes, EPA, y la elección popular de gobernadores, EPG, se quebró la pirámide clientelista sin establecer un sustituto funcional, tal vez con la ilusión voluntarista de romper simultáneamente el bipartidismo y el clientelismo, sin lograr ninguno de los propósitos y mucho menos en la perspectiva de democratización ingenua con que se justificó.
- De allí entonces, la desarticulación que afecta al sistema político entre los niveles nacional, regional y local, con la característica de que el sistema sigue operando, pero ese factor afecta con mayor impacto y de manera diferenciada su operación. Entre otras razones, por el papel que, dado su carácter de funcionarios elegidos popularmente, entran a jugar alcaldes y gobernadores. Sin embargo, no hay prácticamente ningún ejercicio que intente dar cuenta, sistemáticamente, de esto.
- Sobre lo segundo, la descentralización se hizo de manera apresurada y descontextualizada. Así las cosas, a menos de una década de descentralizar

.....
⁴En el caso del Partido Liberal, fue el triunfo del turbayismo frente al llerismo el que fundamentó tal configuración del sistema.

apurada y desprevenidamente, muchos departamentos y municipios se vieron en situación de virtual quiebra, agravada además por la dificultad para gestionar adecuadamente las transiciones desde empresas públicas prestadoras de servicios hacia modelos privatizadores y de regulación que se pusieron de moda en la región. De allí que, desde la nación se tuviesen que desarrollar dos grandes oleadas recentralizadoras: la del sistema general de participaciones a comienzos del siglo, en 2001, y luego la del sistema general de regalías, una década después en 2011, y que legó la metáfora equívoca de la mermelada.

- Pese a esas dos oleadas, se logró que se respetara, como hasta ahora y con ajustes, la autonomía derivada de elecciones en procesos separados. Por ello se fue extendiendo la duración de los períodos primero a tres años y, desde 2007, a cuatro años, tema de permanente discusión y tensión con cada nuevo gobierno nacional. En ese proceso se pueden encontrar paulatinos y, a veces, contradictorios pasos de aprendizajes en términos de competencias y funciones que se pueden delegar y respetar a autoridades regionales y locales, cuya última y compleja experiencia se está viviendo en relación con la pandemia mundial del coronavirus⁵.
- Sobre lo tercero, luego del agravamiento del conflicto hasta hablarse incluso de manera errónea de Colombia como un Estado fallido, vino la recuperación militar, policial y social del territorio, con una combinación de represión y negociación que ha llevado al país a cifras de violencia como las de la década de los años ochenta del siglo XX, con dos grandes procesos de desarme, desmovilización y reinserción-reintegración: el de las Autodefensas Unidas de Colombia y el de las FARC-EP. Procesos que se dieron sin que se afectara la dinámica política y electoral y sus rituales de relevo, inicialmente bianuales, luego trienales y finalmente cuatrianuales, como sucede desde 2007.
- Es en ese trasfondo donde el clientelismo sigue jugando un papel clave, pero no es ya la relación de intermediación que articula el sistema. Es allí, entonces, donde se ha construido el sistema multipartidista cargado al centro derecha, pero donde no hay un *primus inter pares*, sino esa particular combinación de partidos que combinan a los venerables ancianos bipartidistas, ya sin el monopolio de la escena política, pero todavía con vigencia notoria en las elecciones locales y regionales y con comportamientos distintos en lo

.....
⁵ Pino (2019) examina el tema fiscal y económico, sería interesante plantearlo en relación con estas oleadas recentralizadoras.

nacional, especialmente en el Partido Conservador que ha estado en el poder y en la oposición simultáneamente.

- Y con jóvenes partidos como Cambio Radical y la Unidad Nacional, que aprovecharon la irrupción de Álvaro Uribe Vélez y se han sabido posicionar, de maneras distintas, en el proceso de amalgamamiento que experimente el sistema. Los verdes que operan como partido y como agregación de liderazgos de alcaldes y que bien que mal tienen un lugar difícil de ubicar en el espectro, pero maleable y modulable en el arreglo general. Y con el actor más reciente, bien cargado a la derecha, el Centro Democrático, que pasó de la oposición a ser un muy minoritario partido de gobierno.
- El sistema mantiene un lugar marginal y estrecho para la oposición, incluso luego del esfuerzo aperturista implicado en los acuerdos de paz con las FARC-EP y del desempeño de Gustavo Petro en las elecciones de 2018. Lugar marginal con estrechas vías de acceso e interacción con el resto del sistema, ello tanto en lo nacional como en lo regional y local, aunque en estos niveles existan resultados y realidades que vale la pena destacar: Bogotá, Cali, Pasto, Nariño, Santa Marta, Magdalena. Y lugar caracterizado por la fragmentación, la dificultad para establecer acción colectiva unificada pese a diversos esfuerzos históricos en esta dirección y por cierta tendencia al canibalismo entrópico.

Descripción básica de las elecciones del 27 de octubre de 2019⁶ y precisiones sobre los asuntos por explicar: grupos significativos de ciudadanos y coaliciones como manifestación de la desarticulación del sistema político en sus tres niveles

Como cada cuatro años, desde 2007, las elecciones locales y regionales del 27 de octubre de 2019 se efectuaron sin mayores contratiempos. Y ello pese a reflujos y situaciones críticas de violencia en algunas regiones del país, al incremento en el asesinato de líderes sociales, a una movilización social contenida, pero a punto de explotar. Sin embargo, el proceso electoral, con sus denuncias, llamados de atención y alteraciones aparentes, se llevó a cabo y muy rápidamente se tenían los datos más importantes que se pueden resumir a continuación.

.....
⁶ Se ha trabajado sobre la información que se encuentra en la página de la Registraduría Nacional del Estado Civil, que se puede consultar en <https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-2019/>. Se ha utilizado la información del preconteo, la cual resulta suficiente para los análisis aquí presentados.

En términos generales y, sin contratiempos, se hizo el relevo de alcaldes, gobernadores, concejales, diputados y ediles (Duque, 28 de octubre de 2019; Acuña y Pérez, 28 de octubre de 2019; Quintero, 31 de octubre de 2019 y 29 de noviembre de 2019, Albarracín y Milanese, 28 de octubre de 2019; Albarracín, 16 de diciembre de 2019; Riveros, 14 de diciembre de 2019). No obstante, hubo una novedad: protestas violentas, quema de urnas, cuestionamiento al proceso y sus resultados en algunos municipios del país (Quintero, 29 de noviembre de 2019 y 31 de octubre de 2019). Ello acompañado del hecho de que hasta un exintegrante de las FARC-EP resultó elegido como alcalde con el aval de Colombia Humana (*Semana*, 2 de noviembre de 2019). Paradojas...

Como suele suceder, especialmente en los cuerpos colegiados, se presentaron descontentos en relación con las curules a proveer con las votaciones más bajas. Pero ello, si bien genera denuncias y demandas, no altera la reproducción general y normal del sistema.

En cambio, se confirmó una tendencia presente desde por lo menos 2011. La participación electoral en las elecciones locales y regionales va en aumento y muestra desempeños muy superiores a lo que sucede en las elecciones nacionales. De hecho, para 2019 la cifra estuvo en el 60% de participación, que es la cota alta de participación en el histórico colombiano y muy semejante a la de las democracias con elecciones regulares y sin voto obligatorio (*El Tiempo*, 28 de octubre de 2019).

En cualquier caso, las elecciones locales y regionales en conjunto permiten la reproducción del sistema y propician algunos fenómenos llamativos. En 2019 estos fenómenos se pueden sintetizar así: triunfaron, en varias capitales de departamento, candidatos con una impronta de alternatividad o independencia, formalmente producto o bien de grupos significativos de ciudadanos o bien de coaliciones. Pesan allí, mucho, los casos de varias ciudades capitales que en todo caso admiten una revisión acerca de cuánto encajan estrictamente en lo afirmado (Duque, 28 de octubre de 2019; Acuña y Pérez, 28 de octubre de 2019).

Bogotá, con el triunfo reñido de Claudia López que le da vuelo al Partido Verde⁷, además del simbolismo de una mujer lesbiana como alcaldesa mayor. Pero impactó también el triunfo en Medellín de un advenedizo independiente que no tuvo el apoyo de ningún partido y que se enfrentó incluso a una muy negativa propaganda de la clase política tradicional y del Centro Democrático. En Cali, repitió un alcalde

⁷ “La coalición “Claudia Alcaldesa” estuvo compuesta por los partidos Alianza Verde y Polo Democrático Alternativo (PDA). Es decir, se mantuvieron los acuerdos que se habían establecido desde la elección nacional de 2018. También estuvo en la coalición el grupo significativo de ciudadanos Colombia Renaciente, conformado por disidentes del liberalismo, como Rafael Pardo, Juan Fernando Cristo y Guillermo Gaviria” (Acuña y Pérez, 28 de octubre de 2019).

de izquierda, exitoso, que se presentó por los verdes, pero no fue apoyado por su tibio líder nacional Sergio Fajardo y que también fue muy maltratado por las elites tradicionales. Cartagena y Cúcuta, donde ganaron independientes con todas las letras. Santa Marta y Magdalena, donde triunfaron alternativos de izquierda pese a la feroz oposición de la clase política y el Fiscal de entonces, en una clara búsqueda de chivos expiatorios. Y ello mientras, paradójicamente, en el agregado nacional sufrió una derrota importante el partido de gobierno, el Centro Democrático, al igual que se contrajeron la U y Cambio Radical respecto de lo esperado.

En cambio, juiciosamente, el Partido Liberal recuperó espacio y territorios, el Conservador se mantuvo con alguna mejoría, especialmente a nivel de las gobernaciones (si se tienen en cuenta las coaliciones), y los fenómenos de coaliciones y grupos significativos de ciudadanos implicaron un desafío en la configuración del sistema (Quintero, 29 de noviembre de 2019; Duque, 28 de octubre de 2019; Albarracín y Milanese, 28 de octubre de 2019; Acuña y Pérez, 28 de octubre de 2019).

Pero es precisamente lo sucedido con los grupos significativos de ciudadanos y las coaliciones que se pone de presente la desarticulación mencionada (Dávila, 2016). Vale la pena, entonces, dar cuenta de cómo estas dos alternativas a las que han recurrido los operadores político-electorales han resurgido y se han manifestado como los fenómenos más llamativos a considerar. En tal sentido, cabe recordar el carácter fuertemente partidista de la reforma político-electoral de 2003. Ello, además, acompañado por experiencias claras que funcionaron como incentivos a agruparse en formas partidistas de organización. Es decir, en las elecciones de 2004 a 2011 el sesgo partidista de la reforma pareció jugar su papel de manera clara y contundente (Wills y Batlle, 2012).

También esta consideración explica el relativo éxito de la izquierda, alineada en torno al Polo Democrático Alternativo (primero llamado Independiente), que duraría hasta 2010-2011, cuando no resistió los embates de la corrupción en Bogotá y de las históricas divisiones en su interior.

Cambio Radical, la U, el bipartidismo tradicional y algunos partidos que provenían de la llamada nube uribista, alcanzaron a mantener al menos una coherencia mínima en la presentación de sus listas. De hecho, los operadores político-electorales estaban ajustándose a reformas que sobrevivieron en la perspectiva de prohibir el transfuguismo y obligar al funcionamiento de las bancadas. Claro, esto se hacía más visible y regulable en lo nacional, pero afectaba el funcionamiento político en lo regional y local (Wills y Batlle, 2012).



Cabe señalar que, dado el carácter fuertemente partidista de la reforma y los incentivos inicialmente establecidos y reforzados con las medidas mencionadas, con resultados demostrativos de éxito y fracaso como los señalados, la posibilidad de los candidatos independientes y aupados en los grupos significativos de ciudadanos quedó prácticamente relegada.

Pero ya para 2011 y producto de divisiones y rupturas irreconciliables en varios de los partidos, parte del recién engendrado sistema multipartidista vigente, e impulsados por el triunfo de Gustavo Petro en Bogotá como miembro de un movimiento no partidista, volvió a aparecer la alternativa de los grupos significativos de ciudadanos (García, 31 de octubre de 2011). Para 2015, los operadores habían ajustado sus comportamientos, sus estrategias y sus cálculos y habían encontrado los espacios que la normatividad les permitía para sacar provecho de la alternativa.

Claramente, la opción de iniciar las campañas con meses de antelación, gracias a la recolección de firmas, fue calando especialmente en candidatos a alcaldes y gobernadores, como sucedió en 2015, cuando también el caso de Bogotá fue referente: Enrique Peñalosa llegó por firmas, pero luego recogió el apoyo de diversos movimientos y especialmente de Cambio Radical. Sin embargo, en sus orígenes correspondió a un grupo significativo de ciudadanos (Dávila, 26 de octubre de 2015).

Entre las razones que incentivaron los candidatos apoyados por coaliciones están: el Decreto 1475 de 2011, que abrió la posibilidad de las coaliciones para cargos uninominales (Acuña y otros, 2020); también los castigos a los avales partidistas y su deslegitimación pública sostenida por instancias como la MOE, los medios de comunicación, sumados al hecho de muchos candidatos con problemas con la ley, especialmente de corrupción o incluso paramilitarismo. Tales hechos incentivaron estas otras alternativas, mientras generaron incentivos negativos para acudir al repertorio partidista. Entre otros motivos, porque en muchos casos puso a líderes partidistas en riesgo de ser objeto de procesos penales por violación de las normas electorales y del código penal (MOE, 2015).

La alternativa caló también en las presidenciales, como se constató en 2018, al punto que a finales de 2017 parecía proyectarse una contienda entre candidatos por firmas. La lógica de coaliciones y partidos modificó el panorama para mayo y junio, sin pasarle factura a algunos que presentaron más del 50% de firmas falsas, como fue el caso de Germán Vargas Lleras (Dávila, 28 de mayo de 2018).

De allí que, para 2019 y especialmente en el caso de los alcaldes de las capitales, Bogotá incluida, y de algunas gobernaciones, la opción de los grupos significativos de ciudadanos constituyó una estrategia relevante, en no pocos casos ganadora. No

obstante, estuvo acompañada y finalmente derrotada por la segunda alternativa a la que se hace referencia: la de las coaliciones (señalado en Dávila 2016, incluso con los problemas para establecer características y tendencias). En efecto, especialmente en el caso de las gobernaciones, 24 de las 32 fueron ganadas por diversos tipos de coaliciones. Y como se indicó, estuvieron presentes en elecciones de alcaldes, pero también para concejos y asambleas en diversas regiones del país.

En efecto, las coaliciones constituyen una alternativa que quedó abierta pero que en las primeras fases de implementación de la reforma no fue objeto de iniciativas en tal sentido. Es lógico, los partidos tenían la preocupación de lograr sus resultados y luego conservar el umbral. Pero fueron precisamente dos hechos los que la revivieron como alternativa y oportunidad. El primero, ya señalado, con el cambio normativo que abrió el espacio. El segundo, un suceso a nivel país: la gran coalición de la unidad nacional de los gobiernos de Juan Manuel Santos y el descubrimiento por varios operadores políticos de la utilidad de la coalición para salvar el umbral.

Adicionalmente, fue interesante constatar cómo, en medio de reformas menores muy de tipo disciplinario, y tendientes a tipificar y castigar conductas, las coaliciones quedaron exentas de tales medidas. Así, en 2015, aparecieron como una alternativa a la vista que podía seguir dinámicas absolutamente cambiantes, aleatorias, coyunturales, oportunistas a lo largo y ancho del territorio nacional (Duque, 28 de octubre de 2019).

Precisamente por esta ausencia de regulación, compartida también por las elecciones primarias y otro menú no suficientemente regulado de mecanismos para elegir candidatos, proliferaron todo tipo de coaliciones exitosas. Pero estas no siguieron ninguna regla o tendencia susceptible de precisar una lógica o racionalidad y sí mucha volatilidad y cambios en su configuración de una elección a otra, de una región o localidad a otra.

De tal forma, desde 2015 ya el número de alcaldes y gobernadores, pero también cuerpos colegiados en los cuales las coaliciones fueron las triunfadoras, se mostraron como un hecho. Empero, lo único que se pudo establecer fue la ausencia de lineamientos articuladores desde lo nacional hacia lo local, pero tampoco fue posible establecer una lógica en sentido contrario. De allí que coaliciones impensables en lo nacional podían encontrarse en lo regional o, con mayor facilidad, en lo local (Dávila, 2016).

Para 2019 y en medio de una tensión normativa entre cerrar el sistema hacia lo partidista y abrirlo para que respondiera a la desmovilización de las FARC-EP,

convertidas en el partido FARC, el fenómeno de las coaliciones superó en importancia y alcance al de los grupos significativos de ciudadanos.

De allí, por cierto, esa sensación posterior al 27 de octubre de muchos triunfadores, con datos y razones ciertas y un único derrotado reconocible: el Centro Democrático y, especialmente, su líder natural, el senador Álvaro Uribe Vélez (Duque, 28 de octubre de 2019; Albarracín y Milanese, 28 de octubre de 2019; Acuña y Pérez, 28 de octubre de 2019; Albarracín, 16 de diciembre de 2019). Como un ejemplo claro de una reiteración de lo señalado para 2015 está en la referencia en plena campaña, por parte del senador Uribe, de la necesidad de, dado el caso, sumar a exguerrilleros de las FARC a las candidaturas o coaliciones del Centro Democrático en el territorio.

Si incluso esta posibilidad se mencionó, es decir, la coalición entre opuestos y protagonistas de la polarización en lo nacional, evidentemente la coalición entre cualesquiera dos partidos en un territorio, local o regional, por razones coyunturales se hizo posible. Pero de nuevo, establecer una regla creíble, demostrable, sustentable en relación con la lógica de configuración de las coaliciones en ese proceso electoral resulta difícil.

Quedan tres posibles explicaciones, pero se manifiestan apenas hipotéticamente, es decir, no han sido objeto de un ejercicio de análisis y comprobación:

1. Las coaliciones obedecen, como se sugirió, a situaciones coyunturales de sectores provenientes de fuerzas disímiles, más o menos cercanas en el espectro, que buscan una oportunidad para obtener la alcaldía, la gobernación o una representación significativa y eventualmente decisoria o mayoritaria en los cuerpos colegiados.
2. Se ajustan, pese a su aparente diversidad e incluso irracionalidad, a los mecanismos teóricamente trabajados en torno a las coaliciones mínimas ganadoras.
3. Requieren, como lo hizo Gutiérrez en 2002, de una herramienta matemática sofisticada para resolver el problema. Entonces, Gutiérrez diseñó a Lulú para encontrar un mecanismo no aleatorio ni al capricho del investigador, con el propósito de definir la afiliación política de los múltiples movimientos políticos y listas que por la época caracterizaban una ya caótica contienda político-electoral. Se necesitaría una herramienta semejante, con dos tareas críticas: establecer lógicas, racionalidades, dinámicas en las variadas circunstancias locales y regionales, y su posible o potencial relación con el sistema de partidos que, mal que bien, se ha configurado a nivel nacional (Gutiérrez, 2002).

Ahora bien, si este examen se precisa para los partidos, vale la pena señalar algunos casos interesantes, como pueden ser el Centro Democrático, Cambio Radical, la U y el Partido Liberal.

Referentes útiles para ejemplificar la situación planteada⁸

A continuación, se recogen algunos rasgos significativos y ejemplos demostrativos de la desarticulación del sistema, con ejemplos de algunos casos partidistas. El propósito es ilustrar la cuestión como fenómeno derivado de la desarticulación que ha caracterizado el funcionamiento del sistema político desde 1991. Sin embargo, no se pretende un ejercicio explicativo ni exhaustivo en la revisión estadística. Parece más adecuado, por ahora y en razón de la dificultad intrínseca que ofrecen las elecciones recientes en Colombia, observar cada una bajo reglas modificadas en mayor o menor medida.

En otras palabras y en relación con la preocupación general de este volumen, de lo que se trata es de mostrar los rasgos de la ausencia de articulación en varios de los partidos nacionales, respecto de sus huestes regionales y locales. Ausencia de articulación que propicia, en el ejercicio de la política y de la política electoral particularmente, el desarrollo de dinámicas, lógicas, estrategias que, aprovechando los intersticios que ha dejado la normatividad de lo electoral, utilizan figuras o herramientas a disposición, como los grupos significativos de ciudadanos o las coaliciones reguladas apenas parcialmente, para operar adaptativa y exitosamente en los variados contextos regionales.

En ese ejercicio, conocido pero imposible de controlar desde los ámbitos nacional o regional, según los casos, los operadores políticos establecen sus dinámicas y estrategias de coyuntura. Y estas se entretajan diferencialmente según partidos, regiones, clanes y familias políticas, cacicazgos y maquinarias clientelares tradicionales, innovadoras, modernizadas. Obviamente, estos procesos se mueven dentro de los límites, muy en la frontera con las reglas formales y bajo mecanismos y prácticas informales que hunden sus raíces en la centenaria tradición clientelar. Claramente, de lo único que no se trata es de variantes personalistas o caudillistas de la política, incluso en el caso emblemático de Álvaro Uribe Vélez y, mucho menos, de la ficción interesada en torno a autoritarismos subnacionales.

.....
⁸ Agradezco a Fabián Acuña haberme facilitado el borrador de su trabajo para este libro, del cual utilizo la información sobre los resultados de las alcaldías de las capitales, que están en el Cuadro 3. Diferencia de votación entre el candidato/partido primer lugar y segundo a la alcaldía (pp. 12-13 de la versión en borrador). Véase Acuña, Cruz y Uribe (2020).



Vale la pena empezar por el caso del Centro Democrático. Siendo el partido más joven, por los procesos y coyunturas, se convirtió en el partido de gobierno. Pese a ello, sus desempeños electorales han sido relativamente inestables. Una irrupción importante al Congreso en 2014, con lista cerrada y, luego, triunfo en primera vuelta y derrota en segunda vuelta en las presidenciales, para convertirse en la oposición a un gobierno con una muy amplia coalición de gobierno. Oposición desde la derecha a un gobierno de centro derecha con escarceos progresistas.

Desde esa posición, privilegiada para su reciente creación y que recogía la influencia del expresidente y ahora senador Uribe Vélez, las elecciones de 2015 fueron un primer golpe en contra. En efecto, en lugar de un arrasador o, al menos, promotor de posicionamiento en la arena política colombiana en lo regional y local, salió a flote la incapacidad de construir o cooptar liderazgos y las fragilidades del caudillo para conseguir apoyos en esos niveles, así como para hacer efectivo su liderazgo y su carisma. En el entramado político colombiano, no bastaba con una figura política relevante en lo nacional y menos si estaba en la oposición.

Paradójicamente, las negociaciones de paz entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC-EP, motivo fundacional de oposición del Centro Democrático, abrieron una ventana de oportunidad *sine qua non* para el senador Uribe y sus polarizados seguidores. En efecto, la decisión de cerrar el Acuerdo con un plebiscito, en lugar de una constituyente y en variación a un referendo, fue la oportunidad para resucitar política y electoralmente al senador Uribe. Los errores de la coalición de gobierno, las tensiones internas, las dudas, la confianza, la ausencia de una verdadera conciencia electoral siempre dejada en manos de otros, permitieron que el No ganara levemente al Sí. Y una leve derrota potenció al senador y al Centro Democrático hacia el logro de 2018.

En realidad, para 2018 el Centro Democrático y su candidato, Iván Duque, se posicionaron como la primera opción. En una dura competencia a dos vueltas, lograron un triunfo difícil pero claro, recogieron los votos de sectores atormentados con la posibilidad de un triunfo de la izquierda. Ganaron las elecciones presidenciales y de ese modo se convirtieron en partido de gobierno (minoritario); en las elecciones de Congreso, los resultados, con listas preferentes, apenas confirmaron una situación alcanzada, asunto no menor si se va a la historia de las disidencias en Colombia. Sin embargo, el Centro Democrático no creció, no reflejó un uribismo al alza y, más bien, desató demonios y espejismos que han acompañado al presidente Duque.

En las elecciones de 2019 los demonios se manifestaron y el Centro Democrático tuvo un desempeño lejano de lo esperado políticamente. Como se ha señalado, el único claro perdedor fue el partido de gobierno. Ahora bien, en la multiplicidad de

resultados, siempre es posible apropiarse de logros menores. Pero en la práctica, en lo que hace a gobernaciones, ganó solo unas muy marginales como CD: Casanare y Vaupés; y obtuvo la mayor votación para alcaldías en Antioquia, Caquetá, Casanare y Cundinamarca; estuvo en algunas coaliciones ganadoras: las de los gobernadores electos en Bolívar y Guaviare; y perdió en emblemáticas: Bogotá; o en las que se suponía su triunfo era claro: Medellín; además de no obtener la alcaldía en ninguna capital de departamento; para concejos obtuvo las mayores votaciones en Antioquia y San Andrés; y para asambleas solo en Antioquia. Cabe señalar que este agregado departamental lo brinda la Registraduría, pero requeriría afinarse a nivel municipal.

Y eso que el propio Álvaro Uribe legitimó hacer coalición con cualquiera, incluso los candidatos de la FARC, además de intentar un trabajo de formación de líderes jóvenes. Sin embargo, no hubo capacidad de enlazar con redes, clanes, familias, ni siquiera en zonas de control del uribismo. Tampoco en las de los supuestos autoritarismos subnacionales.

En el ejemplo más puro de caudillismo que se impone desde el centro, en este caso desde Antioquia, aunque históricamente Álvaro Uribe se ha acompañado de capacidad de negociación con los operadores regionales y locales, el Centro Democrático mostró sus limitaciones. Un ejemplo concreto de la dificultad de los partidos nacionales por operar en lo regional y local bajo alguna estrategia, racionalidad, lógica. Y desde abajo, desde lo local y lo regional, un conjunto diverso, disperso, muy variado de posibles líderes locales, pero un conjunto de mediaciones partidistas, de clanes, familiares e incluso armadas, que dificultan el nexo.

El Centro Democrático, entonces, aporta su cuota a la desarticulación y deja una enseñanza en torno a los límites del caudillismo personalista para resolver estos menesteres en las contiendas regionales y locales. A su favor, una consideración en términos de su reciente creación que explicaría la dificultad para, en un entorno muy competido, obtener tempranamente logros electorales.

Es interesante continuar con Cambio Radical. La razón principal: pese a ser el partido más pequeño de la coalición de gobierno, consiguió entre 2010 y 2018 la mayor cantidad de prebendas, cargos, recursos y beneficios para consolidarse como un partido eje cuyo candidato fuese el próximo presidente. En efecto, de ser un desleal rival en la campaña de 2010, Germán Vargas Lleras, reconocido líder “natural” de Cambio Radical, pasó a ser ministro de Interior y Justicia, luego de Interior, más adelante de Vivienda y Desarrollo Rural y, para el segundo gobierno de Santos, Vicepresidente de la República. Y allí, además de las viviendas gratis, le entregaron todo el presupuesto y las obras de infraestructura que venían represadas.



Ahora bien, en su estilo de disidencia liberal-conservadora (más liberal que conservadora), parcial pero no exclusivamente de esos sectores del liberalismo que se creían al margen del clientelismo y la corrupción, como los del Nuevo Liberalismo, lo cierto es que su vigencia y espacio en el sistema provienen de una capacidad propia de acopiar liderazgos locales y regionales. Sin asco y sin prisa, en el momento de la transición Cambio Radical supo posicionarse. Ello gracias a dinámicas de competencia con clientelismo, fraudes, corrupción, traiciones, uso debido e indebido de poderes legales y, por qué no, injerencia de actores armados ilegales.

Se ha olvidado que, sin resquemores, Vargas Lleras y Cambio Radical fueron el primer apoyo partidista de Álvaro Uribe Vélez en aquellos primeros meses de 2002, alianza que se mantuvo hasta comienzos del segundo gobierno de Uribe y que ya para 2010 presentaba una clara situación de ruptura. Solo que, para entonces, Vargas Lleras era un exitoso líder político que, por su ascendencia y pertenencia de clase, se postulaba nacionalmente sin serlo. En esa labor se enfrascó como ministro y vicepresidente, para fracasar en la instancia decisiva a partir de errores y carencias, y un rival demasiado fuerte, aunque por interpuesta persona.

Solo que Germán Vargas Lleras era el líder “natural” pero, a veces sí y a veces no, el líder político. Sus alianzas fuertes, por ejemplo, con la casa Char en el Atlántico, las reconocía sin ambages. Sus alianzas estratégicas, por ejemplo, con líderes regionales o locales menos presentables (caso Arauca), culminaban en evidentes faltoneadas o asignación de responsabilidades incluso a sus hermanos o a los hijos del Nuevo Liberalismo: Carlos Fernando Galán y Rodrigo Lara. Sus resultados hablan de tres departamentos en donde obtuvo las mayores votaciones para alcaldes: Atlántico, Guaviare y Meta; consiguió las alcaldías de solo dos capitales: Barranquilla y San José del Guaviare; para gobernaciones participó de tres coaliciones ganadoras: en Guaviare, Norte de Santander y Quindío, pero no obtuvo el triunfo en su supuesta fortaleza electoral, el Atlántico. Alcanzó la mayor votación para concejos en Atlántico, Cundinamarca, Huila, Magdalena y Vaupés, y para asambleas en Atlántico, Casanare, Cauca, Cundinamarca, Guainía, Magdalena, Santander y San Andrés.

En perspectiva, el desempeño de Cambio Radical es interesante en términos de haber sostenido una presencia llamativa regionalmente y que saca provecho de su crecimiento en el Congreso. Sin embargo, no parece suficiente para la aspiración de que uno de sus bastiones, la casa Char, con fuerte presencia en el Atlántico, se proyecte nacionalmente con éxito. Ello, además, luego de tener en contra la contundente derrota de su “jefe natural” en las elecciones de 2018.

Para este partido, que recogió líderes clientelares tradicionales y que ha sumado operadores exitosos de reciente aparición, aunque ha visto a otros derivar

hacia sus competidores, como fue el caso con el Centro Democrático, la experiencia de desarticulación se cruza bastante con los problemas de avales a candidatos con problemas con la justicia. Un examen por hacer estriba en las tensiones y estrategias para mantener operadores leales que no estén incurso en estos y en el tipo de incentivos para que no deriven a los partidos o movimientos que les hacen competencia. De allí que al haberse sumado al gobierno y tener cuotas ministeriales y burocráticas, sería claro un ejercicio para cimentar tales apoyos y lealtades.

Visto en perspectiva, es interesante constatar un entramado clientelar, familiar, clánico, de red, en la configuración del partido. Sin embargo, diferente en estilo y forma al del Partido de la U y al de los partidos tradicionales, es decir, sin reproducir plenamente las dinámicas liberales, pues requiere marcar diferencias. Desde abajo, lo local o regional, sin duda una capacidad de enrolamiento atada a lealtades tradicionales y específicas, igualmente cambiantes y volátiles (pero no en el sentido de la volatilidad de los politólogos).

Dependiente de dinámicas de competencia y posibilidades región a región, localidad a localidad. Obviamente, desde lo nacional y para figuras que no conocen el territorio, la situación es inmanejable y más si suponen delitos penales. Se complica con la tendencia del líder “natural” a no reconocerse como tal y asumirlo. Se facilita, temporalmente, con liderazgos con alguna experiencia y con nexos *non sanctos* (caso Luis Enrique Vélez), pero no acaba de consolidarse.

De allí que, pese a todas las posibilidades y producto de indefiniciones y malas decisiones, ese partido pequeño pero beneficiado mantuviera dicha caracterización. Con logros, estancamientos y fracasos, con unos sectores que siguen leales y fuertes en su seguimiento y promoción, pero sin que se aprovecharan las condiciones beneficiosas. Empero, los resultados de 2019 no son tan negativos: muestra presencia local y regional relevante, capacidad de sumarse a coaliciones ganadoras y resiliencia. Rasgos para nada despreciables.

No obstante, la capacidad de lo nacional para establecer estos rasgos es mínima. Su virtud es leerlos y apropiarlos bajo ciertos factores que aseguren que se mantendrán en el partido. Para ello, no pueden imponer sino sugerir, acompañar, procesar y disuadir. Solo que cada uno de estos factores, en su aplicación, cambian de región a región, de localidad a localidad y tienen la capacidad de ofrecer alguna contraprestación cierta, en recursos, contratos, injerencia, puestos.

El reto es mayor en la conformación de coaliciones. Pero allí la única regla de entrada es sumarse a la potencialmente ganadora. Y con ello, avanzar.



Una perspectiva híbrida se encuentra en el partido de la U. Por su origen, va a ser el partido más cercano al entonces presidente Uribe y su nube de partidos. En su conformación, sin embargo, desde un comienzo van a existir un conjunto de líderes políticos regionales, inicialmente más cercanos al Partido Liberal y caracterizados por sus derrotas en 2002. La derrota los acerca al vencedor y en él se arropan. Pero también se van a sumar caciques liberales huyendo de la debacle y del costo de no ser objeto de ninguna prebenda, cargo, proyecto, beneficio, tal cual se aplicó a los reconocidos líderes liberales de entonces.

Un rasgo interesante es que, pese a ser el Partido de la U, su caudillo nunca va a ser Uribe. Van a ser, equívoca y fallidamente, algunos funcionarios uribistas o algunas figuras con resultados electorales interesantes, pero coyunturales. El partido de la U va a aprender a deglutir tales desempeños y ponerlos en la lógica de un conciliábulo cambiante y complejo de líderes políticos regionales. Con divisiones, sin líder, pero capaz de usar las nuevas tecnologías para hacer política a la antigua. Y así han sostenido su lugar y representan esos sectores que viven y conviven con los políticos. Sin dramas y sin escándalos, con divisiones y renunciaciones. Con expectativas y restricciones. Pero ocupando un lugar no despreciable que reproducen con candidatos propios, gobernadora del Valle por ejemplo, hecho no menor, y participación en sinnúmero de coaliciones ganadoras. Tal vez y hasta ahora, el mejor subproducto del clientelismo tradicional y el uribismo.

Bajo esta caracterización, imponer orden, estrategia, lógica, desde lo nacional a lo regional y local, no está, para nada, en el *ethos* de los políticos de la U. Ellos negocian como caciques locales y regionales, pero lo hacen por internet.

Sus resultados en 2019 recogen la división existente en lo nacional y la difícil recuperación luego de perder operadores con el Centro Democrático, principalmente, como se vivió en el proceso electoral de 2018. Aun así, el desempeño del Partido de la U tiene algunos logros: para alcaldes, solo en Cesar obtiene la mayor votación agregada, así como el triunfo en Valledupar. Pierde en cuatro capitales: por menos del 2% en Popayán y Mocoa, por el 10% en Mitú y por el 17% en San Andrés. En gobernaciones gana en Guainía y está en las coaliciones ganadoras de Bolívar, Norte de Santander, Quindío y Tolima. Para concejos, obtiene mayoría en Cesar y Valle, y para asambleas, en Cesar, Córdoba, Guaviare, Valle y Vaupés.

Resulta llamativa la solución que estableció el Partido Liberal, luego de una extraña estrategia de abandono a su candidato, Humberto de la Calle, y apoyo a su rival, Iván Duque.

En efecto, en medio de un supuesto e interesado apoyo al gobierno de Iván Duque, que propició rupturas internas y varios liderazgos que abandonaron el partido, para las elecciones de 2019, al igual que las de 2011, 2007 y 2004, se adelantó una consistente estrategia de partido, acudiendo al aparato, la organización, los liderazgos, las lealtades y demás. Lo cierto es que, en un entorno que hablaba de una crisis cercana a la desaparición, de manera sistemática el Partido Liberal con sus candidatos se posicionó adecuadamente: obtuvo alcaldías y gobernaciones donde era posible, se unió a coaliciones ganadoras, sin resquemores ni remilgos, y en cuerpos colegiados sumaron y sumaron curules. Al final, en medio de la amplia y compleja lectura, es factible y paradójico decir que el Partido Liberal fue un ganador.

Lo anterior se comprueba en sus resultados. Es el partido que obtiene mayores votaciones para alcaldes en seis departamentos: Amazonas, Arauca, Cauca, Chocó, Bolívar y Sucre, pero gana apenas en Leticia y en coalición en Tunja. Pierde por menos del 10% de los votos en Sincelejo y Yopal. En gobernaciones gana la de Córdoba y Sucre y está en las coaliciones ganadoras de Bolívar, Guainía, Norte de Santander y Quindío. Obtiene votación mayoritaria para concejos en Arauca, Bolívar, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Chocó, Córdoba, Guainía, Meta, Putumayo, Quindío, Risaralda y Santander. Y para asambleas, en Arauca, Bolívar, Caldas, Meta, Putumayo, Quindío y Sucre. Muy lejos de cuando dominaba mayoritariamente la escena política nacional, regional y local, pero con muestras significativas de contar todavía con aparato, presencia y operadores en buena parte del territorio.

Ahora bien, en términos de articulación, el liberalismo es un ejemplo de cómo lograrla. Pero es y no trazable o repetible. Recoge historia, tradición, lealtades, estrategias. Sirve para cuestionar cualquier mención a personalismos e independientes. De abajo hacia arriba, la dinámica es histórica, de lealtades, tradicional, moderna. Solo los casos ayudarán a entenderla.

Conclusiones, hipótesis y preguntas hacia el futuro

Al desarrollar el análisis de los resultados de acuerdo con la información del preconteo que entrega la Registraduría, y a sabiendas del carácter extremadamente agregado de la información, una primera constatación es la de que, si bien grupos significativos de ciudadanos, pero sobre todo coaliciones especialmente en las elecciones de alcaldes y gobernadores, tienen una relevancia y marcan lo sucedido en 2019, el proceso en general muestra una dinámica propia de un sistema multipartidista con la complejidad de la desarticulación entre los tres niveles.



En efecto, la mirada a los resultados de los partidos indica que, en el agregado, la renovación y reproducción del sistema en sus niveles regional y local se juega, principalmente, a través de los partidos, los pilares del sistema desde 2004.

Ahora bien, reconociendo la desarticulación entre los niveles del sistema político, que se refleja en la virtual imposibilidad de los partidos para imponer el orden desde lo nacional, o establecer estrategias que operen de manera homogénea y simultánea en todas las regiones, no es menor esta constatación. Continúa, por tanto, abierta la pregunta sobre cómo pese a la desarticulación el sistema político sigue funcionando y, obviamente, cuáles estrategias resultan predominantes en los partidos para mantener algún grado de cohesión y de éxito en sus resultados en el agregado nacional.

Cabe reiterar, también, la cuestión en torno al nexo que va del presidente a los alcaldes bajo las condiciones de cierta descentralización, EPA y EPG. ¿Cómo interactúan los tres niveles a través de sus funcionarios elegidos y cuál es, al menos, la interacción con los congresistas, todos con claras raíces regionales y locales?

Se desvirtúa, así, tanta referencia a un proceso político y electoral de carácter personalista y de figuras independientes. Existen, ganan en algunos casos, pero no logran impactar de manera determinante el conjunto. Y ello tal vez por algo muy sencillo: para gobernar y mantener la dinámica de la política se necesitan redes, aparato, fórmulas que solucionen los dilemas siempre presentes de la acción colectiva.

Las coaliciones, mucho más que los grupos significativos de ciudadanos, constituyen el fenómeno en auge a entender y analizar. Cómo actúan principalmente en las elecciones uninominales e impactan claramente el terreno de gobernaciones y alcaldías de las capitales, incluida Bogotá, es uno de los temas que requieren investigación. En el apartado correspondiente se plantean unas opciones, pueden ser otras, pero debería ser uno de los asuntos a estudiar de manera prioritaria.

Ahora bien, si se mira el histórico, no es menor el hecho de que las coaliciones resultan significativas en 2015, 2018 y 2019. ¿Se consolidará el fenómeno o la realidad, posibles reformas, dinámicas inesperadas como la que se atraviesa con la pandemia, impondrán otros hechos y circunstancias?

El escenario examinado es, ante todo, de una competitividad enorme y de esfuerzos variados por establecer predominios político-electorales. De manera simultánea y paradójica, hay controles territoriales significativos, pero permanentemente desafiados. Por las buenas o por las malas, legal o ilegalmente, con y sin armas. Sobra decir que, aunque puedan existir algunos casos, el panorama no es el de autoritarismos subnacionales. Son la excepción. Claramente la respuesta y la explicación están

en otro lado. Pino (2019) alimenta con mucho rigor el debate, pero es factible que queden otras miradas por desarrollar. Una actualización de estudios de casos locales y regionales en torno al clientelismo puede ser útil. Igualmente, estudios sobre los partidos, sus fases, sus dinámicas, sus lógicas de acción colectiva.

Sin prisa, pero sin pausa, la cuestión de fondo sigue siendo la misma: ¿cómo opera el sistema político en sus niveles regional y local?, ¿cuál es el mecanismo de articulación, que no es ya el clientelismo *per se*? Dentro de una lógica predominantemente partidista, ¿cómo los partidos conservan alguna coherencia, congruencia? Y, finalmente, ¿qué nos dicen las elecciones locales y regionales al respecto?



Referencias

- Acto Legislativo 01 del 3 de julio de 2003*. Recuperado desde: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_2003.html.
- Acuña, F., Cruz, C. y Uribe, C. (2020). Gobiernos minoritarios o coaliciones suficientes. Alcaldes electos y su representación en los concejos municipales. En F. Barrero y E. Richard (eds.), *Elecciones subnacionales 2019: hacia una redefinición de los partidos y de sus campañas electorales* [en este tomo]. Bogotá: KAS.
- Acuña, F. y Pérez, N. (28 de octubre de 2019). Claudia López y los verdes triunfaron en Bogotá: ¿y ahora qué? *Razón Pública*. Recuperado desde: <https://razonpublica.com/claudia-lopez-y-los-verdes-triunfaron-en-bogota-y-ahora-que/>.
- Albarracín, J. (16 de diciembre de 2019). Elecciones de 2019: ¿fin de las maquinarias? *Razón Pública*. Recuperado desde: <https://razonpublica.com/elecciones-de-2019-fin-de-las-maquinarias>.
- Albarracín, J. y Milanese, J. P. (28 de octubre de 2019). Elecciones 2019: se votó por lo local. *Razón Pública*. Recuperado desde: <https://razonpublica.com/elecciones-2019-se-voto-por-lo-local/>.
- Basset, Y. et al. (2017). La política local en Riosucio (Chocó): ¿un caso de autoritarismo subnacional? *Colombia Internacional*, 91, 45-83.
- Battle, M. (2012). *Sistemas de partidos multinivel en contextos unitarios en América Latina: los casos de Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia (1978-2011)*. Tesis de doctorado en Ciencia Política, Universidad de Salamanca.
- Battle, M. y Puyana, R. (2012). Reformas políticas y partidos en Colombia: cuando el cambio es la regla. *Politai: Revista de Ciencia Política*, 7, 73-88.
- Battle, M. (2014). Formato y dinámica del sistema de partidos colombiano desde una perspectiva multinivel (1992-2011). En F. Freidenberg y J. Suárez-Cao (eds.), *Territorio y poder: nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina* (pp. 93-123). Salamanca: Editorial Universidad de Salamanca.
- Battle, M. y Barrero, F. (eds.) (2015). *Elecciones en Colombia 2014: ¿representaciones fragmentadas?* Bogotá: KAS.
- Bedoya Marulanda, J. F. y Arenas Gómez J. C. (2015). Incidencia de los cambios en las reglas de la competencia electoral sobre nacionalización del sistema de

- partidos: las estrategias de los actores políticos en Antioquia, 1997-2011. *Colombia Internacional*, 85, 81-110.
- Botero, F. y Alvira, D. (2012). Fulano de tal va por su aval. Desconexión entre los niveles nacionales y locales de los partidos políticos en Colombia. En: L. Wills Otero y M. Batlle (eds.), *Política y territorio: análisis de las elecciones subnacionales en Colombia, 2011* (pp. 131-161). Bogotá: PNUD, IDEA Internacional, NIMD.
- Botero, F., Losada, R. y Wills, L. (2016). Sistema de partidos en Colombia 1974-2010: ¿la evolución hacia el multipartidismo? En F. Freidenberg (ed.), *Los sistemas de partidos en América Latina 1978-2015, Vol. 2: Cono Sur y países andinos* (pp. 339-400). México: Grupo de Investigación sobre Partidos y Sistemas de Partidos en América Latina GIPSAL/ALACIP, Instituto de Investigaciones Sociojurídicas, Serie Doctrina Jurídica Nro. 783.
- Ceballos, M. y García, M. (2006). El país detrás de las urnas: impacto de la reforma política en contextos de crisis humanitarias. En G. Hoskin y M. García (eds.), *La reforma política de 2003: ¿la salvación de los partidos políticos colombianos?* (pp. 99-142). Bogotá: Universidad de los Andes y Fundación Konrad Adenauer.
- Dávila, A. (26 de octubre de 2015). Peñalosa alcalde de Bogotá: ¿algo nuevo bajo el sol? *Razón Pública*. Recuperado desde: <https://razonpublica.com/penalosa-alcalde-de-bogota-algo-nuevo-bajo-el-sol/>.
- Dávila, A. (2016). *El proceso electoral de octubre de 2015 en Colombia: gestión electoral y dinámicas políticas en los ámbitos nacional, regional y local*. Bogotá: CEDAE, Registraduría Nacional del Estado Civil y Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Dávila, A. (28 de mayo de 2018). ¿Y ahora qué? *Razón Pública*. Recuperado desde: <https://razonpublica.com/y-ahora-que/>.
- Dávila, A. y Gutiérrez, F. (2000). Paleontólogos o politólogos: qué podemos decir hoy sobre los dinosaurios. *Revista de Estudios Sociales*, 6, 39-49.
- Dávila, A., Salazar, G. y González, A. (Eds.) (2016). *El conflicto en contexto: un análisis en cinco regiones colombianas, 1998-2014*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Dávila, A., Salazar, G. y González, A. (Eds.) (2017). *El conflicto en contexto: un análisis en las regiones suroriental y suroccidental colombianas, 1998-2016*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.



- Dávila, A., González, A. y Gómez, D. (Eds.) (2020). *El conflicto en contexto: un análisis de Arauca (región Orinoquia) y Norte de Santander (región Andina), 1982-2018*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Došek, T. y Freidenberg, F. (2013). La congruencia de los partidos y los sistemas de partidos multinivel en América Latina: conceptualización y evaluación de algunas herramientas de medición. *Polítai: Revista de Ciencia Política*, 7, 161-178.
- Duque, J. (28 de octubre de 2019). Elecciones 2019: resultados de gobernaciones. *Razón Pública*. Recuperado desde: <https://razonpublica.com/elecciones-2019-resultados-de-gobernaciones/>.
- El Tiempo. (28 de octubre de 2019). *Abstención bajó, pero voto en blanco subió*. Recuperado desde: <https://www.eltiempo.com/elecciones-colombia-2019/elecciones-2019-asi-le-fue-al-voto-en-blanco-y-la-abstencion-427828>.
- Freidenberg, F. y Suárez-Cao, J. (eds.) (2014). *Territorio y poder: nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina*. Salamanca: Editorial Universidad de Salamanca.
- García, M. (2007). Sobre balas y votos: violencia política y participación electoral en Colombia, 1990-1994. En D. Hoyos (ed.), *Entre la persistencia y el cambio: reconfiguración del escenario partidista y electoral de Colombia* (pp. 84-117). Bogotá: Universidad del Rosario.
- García, R. (31 de octubre de 2011). Bogotá: Petro y el triunfo del electorado independiente. *Razón Pública*. Recuperado desde: <https://razonpublica.com/bogota-petro-y-el-triunfo-del-electorado-independiente/>.
- Giraldo, F. y Muñoz, P. (2014). *Partidos políticos en Colombia: evolución y prospectiva*. Bogotá: KAS.
- Gutiérrez, F. (comp.) (2002). *Degradación o cambio: evolución del sistema político colombiano*. Bogotá: IEPRI, Norma.
- Gutiérrez, F. (2007). *Lo que el viento se llevó. Los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958-2002*. Bogotá: Norma.
- Gutiérrez, F. (2019). *Clientelistic Warfare: Paramilitaries and the State in Colombia (1982-2007)*. Oxford: Peter Lang.
- Gutiérrez, F. y Acuña, F. (2010). El indefinido nuevo sistema de partidos en Colombia. *Observatorio Latinoamericano*, 5, 114-126.

- Hoyos, D. (2009). Dinámicas político-electorales en zonas de influencia paramilitar. Análisis de la competencia y la participación electoral. *Análisis Político*, 22(65), 13-32. Recuperado desde: <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v22n65/v22n65a02.pdf>.
- Leal, F. y Dávila, A. (1990). *Clientelismo: el sistema político y su expresión regional*. Bogotá: Tercer Mundo Editores, IEPRI Universidad Nacional de Colombia.
- López, C. (ed.) (2010). *Y refundaron la patria... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el estado colombiano*. Bogotá: Debate.
- Losada, R. (2001). Violencia y elecciones en Colombia: año 2000. En F. Giraldo, R. Losada y P. Muñoz (eds.), *Colombia: elecciones 2000* (pp. 27-50). Bogotá: Centro Editorial Javeriano, CEJA.
- Milanese, J. P., Abadía, A. A. y Manfredi, L. (2016). Elecciones regionales en Colombia 2015: análisis de las nuevas gobernaciones y asambleas departamentales. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 25(1), 63-89.
- Milanese, J. P. y Jaramillo, L. E. (2015). Impacto de los factores institucionales del sistema electoral en la fragmentación partidaria. Un análisis de las elecciones para concejos municipales en el Valle del Cauca (1997-2011). *Colombia Internacional*, 84, 43-70. DOI: [dx.doi.org/10.7440/colombiaint84.2015.02](https://doi.org/10.7440/colombiaint84.2015.02).
- Misión de Observación Electoral, MOE. (2015). *Mapas y factores de riesgo electoral: elecciones de autoridades locales 2015*. Bogotá: MOE.
- Ocampo, G. (2015). *Poderes regionales, clientelismo y Estado. Etnografías del poder y la política en Córdoba, Colombia*. Bogotá: Cinep, Odecofi.
- Pino, J. F. (2016). El clientelismo: el incesante juego de políticos y clientes en la construcción y reproducción de la democracia subnacional y nacional. *Reflexión Política*, 35, 59-70.
- Pino, J. F. (2017). Entre democracias y autoritarismos: una mirada crítica al estudio de la democracia subnacional en Colombia y Latinoamérica. *Colombia Internacional*, 91, 215-242.
- Pino, J. F. (2019). *Trayectorias de la democracia subnacional en Colombia*. Tesis doctoral, Universidad de los Andes.
- Quintero, D. (31 de octubre de 2019). Alerta por asonadas postelectorales en Colombia. *Pares*. Recuperado desde: <https://pares.com.co/2019/10/31/alerta-por-asonadas-postelectorales-en-colombia/>.

- Quintero, D. (29 de noviembre de 2019). El retrato de Colombia después de las elecciones 2019. *Pares*. Recuperado desde: <https://pares.com.co/2019/11/29/el-retrato-de-colombia-despues-de-las-elecciones-2019/>.
- Rangel, A. (1997). El poder local: objetivo actual de la guerrilla. En Fescol (ed.), *Descentralización y orden público* (pp. 49-68). Bogotá: Nuevo Milenio.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2019). *Elecciones 2019*. Recupeado desde: <https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-2019/>.
- Riveros, H. (14 de diciembre de 2019). Gran año. *La Silla Vacía*. Recuperado desde: <https://lasillavacia.com/opinion/gran-ano-74995>.
- Semana. (2 de noviembre de 2019). *El poder del cantante de las Farc*. Recuperado desde: <https://www.semana.com/nacion/articulo/gustavo-torres-o-julian-conrrado-como-alcalde-de-turbaco--el-poder-del-cantante-de-las-farc/638852>.
- Velasco J. D. (2015). *La parapolítica revisada: coaliciones de clase, armas y negocios en la provincia colombiana, 2002-2006*. Tesis para optar al título de Maestría en Estudios Políticos. Bogotá: IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.
- Wills Otero, L. y Batlle, M. (eds.) (2012). *Política y territorio: análisis de las elecciones subnacionales en Colombia, 2011*. Bogotá: PNUD, IDEA Internacional, NIMD.
- Wills, L., Batlle, M. y Barrero, F. (2012). Candidaturas y partidos: los procesos de selección de candidatos en las elecciones subnacionales de Colombia, 2011. En L. Wills Otero y M. Batlle (eds.), *Política y territorio: análisis de las elecciones subnacionales en Colombia, 2011* (pp.63-104). Bogotá: PNUD, IDEA Internacional, NIMD.

Consultas populares y elecciones locales en Colombia, 2019: panorama de la consulta anticorrupción y las elecciones municipales de alcaldes y gobernadores

Tatiana Gélvez Rubio

Introducción

La democracia a nivel mundial se enfrenta a escenarios donde los ciudadanos muestran cada vez más una actitud activa a participar e integrarse desde diferentes ámbitos, para manifestar sus demandas a todo nivel. Por ejemplo, el movimiento Indignados (Cansino y Barrios, 2013), el movimiento ambiental de niños y adolescentes de Greta Thunberg (Franco, 2019) y las manifestaciones en Hong Kong (Gélvez, 2019). América Latina no ha sido ajena a estas tendencias: se han presentado manifestaciones masivas a lo largo de esta región desde finales de 2019. Así, movimientos y manifestaciones muestran que, en las próximas décadas, la humanidad se enfrentará a una transformación en la cual la ciudadanía estará más comprometida que nunca en participar y ser parte de la construcción colectiva de sus naciones.

A pesar de la importancia de las manifestaciones, uno de los grandes desafíos de la sociedad civil contenciosa es su informalidad, pues los colectivos que se organizan para protestar no cuentan con estructura y objetivos claramente definidos. Por tanto, los esfuerzos serán efectivos en la medida en que logren trascender de las calles a acciones concretas. Es aquí donde se hace necesario que estas iniciativas evolucionen hacia acciones de sociedad civil ordenada que, haciendo uso de los derechos que la democracia directa le provee a la ciudadanía, canalicen los esfuerzos de la participación ciudadana en motores reales de las transformaciones sociales que motivaron la movilización ciudadana.

Dentro de los mecanismos de participación democrática directa, las consultas populares también conocidas como iniciativas ciudadanas o “legislación directa” que surgen de una temática propuesta por los ciudadanos, en algunos casos bajo un número de firmas exigido de acuerdo con lo consignado en la ley, resultan siendo una manifestación genuina de las demandas sociales. En efecto, la consulta popular toma gran importancia por ser una iniciativa que nace de la intención ciudadana y toma forma mediante el ejercicio del voto. Aunque existen diferencias entre las motivaciones del votante frente a las consultas populares y elecciones de candidatos, su análisis comparativo permite entender las preferencias ciudadanas respecto a asuntos sociales y económicos (Bowler y Donovan, 2006; Qvortrup, 2019).

Este mecanismo de participación, comúnmente utilizado en países industrializados como Estados Unidos en algunos estados y ampliamente utilizado en Europa, se convierte en una herramienta democrática importante que incluso tiene implicaciones en las preferencias electorales. En América Latina, las consultas populares fueron establecidas constitucionalmente en países como Bolivia (2004 y 2009), Ecuador (2008), Uruguay (1967) y Venezuela (1999) (Lissidini, 2010).

Colombia cuenta con una larga tradición en el uso de estos mecanismos de democracia directa: la consulta popular con el antecedente de la séptima papeleta y luego establecida en la Constitución Política de 1991 (artículos 103 y 105) y reglamentada por la Ley 134 de 1994. Adicionalmente, las consultas populares han sido utilizadas en contextos locales como mecanismos de participación ciudadana con preocupaciones ambientales, como la minería (Garcés y Rapalino, 2015; McGee, 2009).

A pesar de que estos mecanismos fueron establecidos constitucionalmente desde los años noventa, las diferencias conceptuales y legales para cada país hacen que sus implicaciones sean diferentes y de aquí la dificultad en llegar a generalidades de teoría política (García, 2008). En este contexto, situaciones especiales como la experimentada con la consulta anticorrupción de 2018, previa a las elecciones subnacionales de 2019, representan una buena oportunidad para explorar los efectos de las consultas populares en procesos de democracia representativa.

En el espíritu de estas ideas, el presente capítulo se propone presentar un panorama general de las tendencias municipales de las votaciones de consulta anticorrupción y los resultados de alcaldías y gobernaciones: ¿existe variación significativa en la participación electoral en ambos casos?, ¿relación entre la participación en consulta y las preferencias electorales por alcaldes y gobernadores?

Dentro de los principales resultados, se identifica que las coaliciones partidistas amplias fueron un fenómeno generalizado en las regiones del país, con una mayor

fuerza en gobernaciones que en alcaldías. En los treinta municipios con mayores porcentajes de participación en la consulta anticorrupción, con una presencia mayoritaria de municipios de Cundinamarca y Boyacá, se presentaron un mayor nivel de coaliciones en alcaldías y gobernaciones y una mayor presencia de grupos significativos de ciudadanos y movimientos alternativos si se comparan con los treinta municipios que tuvieron los menores porcentajes de participación en la consulta, en los cuales predominaron los partidos Centro Democrático y de la U en Antioquia y departamentos de la costa Atlántica. Estos resultados corroboran la siguiente hipótesis: a mayor votación (participación) en la consulta anticorrupción, mayor presencia de fuerzas alternativas.

Este capítulo se compone de cinco secciones. La primera es la presente introducción. La sección 2 presenta una breve descripción de la importancia de las consultas populares y su relación con las elecciones de gobiernos locales (alcaldías y gobernaciones). La tercera sección presenta un breve resumen de los principales resultados de la consulta anticorrupción a nivel municipal y las tendencias en la elección de alcaldes y gobernadores. La sección 4 propone algunas exploraciones preliminares en la relación entre las consultas populares y las elecciones de alcaldes y gobernadores. Finalmente, la quinta sección presenta algunas conclusiones y posibles escenarios a futuro de la relación entre estos dos mecanismos de participación ciudadana en Colombia.

Democracia directa y configuración política

Hay un relativo consenso en ciencia política frente a los efectos positivos de los mecanismos de democracia directa (MDD) sobre los incentivos colectivos de participación política e involucramiento de la ciudadanía en los asuntos de carácter público, así como sobre la promoción de la transparencia, en la cual los partidos políticos se enfrentan a electores mucho más informados sobre la calidad de la gestión pública y las prioridades que buscan en los representantes políticos a elegir (Schneider, 2007).

En efecto, los MDD han transformado el proceso político en Estados Unidos (Bell, 1978; Canovan, 1999; Lupia y Matsusaka, 2004; Scarrow, 2001), Europa (Serdült, 2007; Jäske, 2017; Ijabs, 2015). En América Latina existen diferentes MDD, tales como la iniciativa legislativa popular en Uruguay, Colombia, Argentina y México (De la Jara, 2010) y las consultas populares (Zovatto, 2010 y 2014; Dietz, 2018); a nivel municipal, Altman *et al.* (2014) presentan un análisis sobre municipalidades, ciudadanos y democracia directa en Chile.

A pesar de que no hay una convención teórica entre los autores con respecto al concepto y qué formas de participación pueden ser consideradas como parte de los

MDD (Massimo y Volpi, 1992; Caciagli y Uleri, 1994), Bobbio (1996) propone una definición que resulta útil por su universalidad, entendiéndolos como: “el sistema en el que los ciudadanos tienen el derecho de tomar las decisiones que les atañen y no sólo el de elegir a las personas que decidirán por ellos” (p. 229).

Mendelsohn (2001) indica que existe una necesidad teórica de abordar la discusión y conceptualización de los mecanismos de democracia directa¹ y su papel en el ejercicio democrático, y establecer qué tipo de interrelación se da entre las formas directas y representativas de participación y las condiciones políticas particulares de los territorios donde tienen lugar. Autores como Kauffman *et al.* (2010) avanzan en esta tarea al indicar que existe una complementariedad entre los mecanismos de democracia directa y representativa.

Los mecanismos de democracia directa parecen tener un impacto positivo sobre la democracia representativa (Budge, 2001). En efecto, estos ayudan a fortalecer capacidades institucionales como el capital social (Putnam y Nanetti, 1993), mientras los procesos de rendición de cuentas (Ippolito-O’Donnell, 2007) y la veeduría ciudadana se hacen manifiestos como formas de comunicación de las demandas sociales que luego se verán transformadas en políticas y planes de desarrollo en un proceso *bottom-up* (Sorribas y Garay, 2014), en el cual los ciudadanos reconocen sus preferencias de política pública e identifican las necesidades prioritarias en las que buscan se enfoquen los candidatos a elegir en diferentes niveles de gobierno, tal como se evidencia en casos como Suiza (Lutz, 2006) y Alemania (Geissel, 2017), entre otros.

Existen limitaciones al ejercicio de las facultades de los mecanismos de democracias participativas que están directamente relacionadas con la capacidad de los ciudadanos de pasar de la ciudadanía rebelde y contenciosa a la participación directa e institucionalizada (Foley y Edwards, 1996). Para el caso de América Latina, la materialización de la democracia directa en acciones positivas para la estabilidad democrática y la eficiencia del gobierno presenta matices adicionales: la existencia de redes de clientelismo (Geddes, 1994) y baja competencia electoral, especialmente a nivel subnacional (Milanese *et al.*, 2016), hacen que estos mecanismos terminen desviados sin claridad sobre “por quién doblan las campanas” a la hora de ejercer la democracia directa como, por ejemplo, los referendos de reelección indefinida en Venezuela (2009) y Bolivia (2016).

Es preciso distinguir en este punto que los actores que intervienen en el proceso de democracia directa tendrán diferentes implicaciones. Si las motivaciones de la

.....
¹ Para autores como Duverger (1988), el concepto de democracia directa solamente es compatible con la forma de participación política de Atenas; por tanto, MDD como los referendos o las iniciativas ciudadanas son denominados democracia “semidirecta”.

movilización tuvieron su origen en movimientos ciudadanos, es posible que se generen escenarios *bottom-up* desde la sociedad civil o los actores políticos no oficialistas que promuevan escenarios más adecuados para el desarrollo de los mecanismos de democracia directa, puede ser posible evidenciar efectos positivos mencionados especialmente en los beneficios en la democracia representativa con la emergencia de líderes de estos movimientos que se candidaten a elecciones para materializar sus demandas en transformaciones. En este contexto, la hipótesis central derivada de la teoría puede ser resumida como:

Una participación alta en MDD incrementa la participación de miembros de movimientos sociales en las elecciones representativas.

En suma, se esperaría que mecanismos de democracia directa que tengan su origen en la genuina movilización de intereses ciudadanos, presenten un conjunto de posibilidades diferentes al generar movilizaciones ciudadanas en pro del interés común que no podrían tener lugar cuando están en juego posiciones de poder al interior del Estado.

Resultados electorales de la consulta y las elecciones

La consulta anticorrupción

La consulta anticorrupción surgió como una respuesta a la creciente preocupación en el país frente a la corrupción como uno de los principales problemas políticos de Colombia y fue impulsada por Claudia López. A pesar de una votación significativa comparada con otras consultas populares, los 11.674.951 votos obtenidos, que equivalen a un 32,05% del censo electoral, no le permitieron superar el umbral que aprobación requerido de al menos 12 millones de votos que corresponden al 33%. Como se detalla en la Tabla 1, la mayoría de los votantes votaron Sí a las siete preguntas de la consulta, siendo las preguntas número 1 y 2 las más votadas y la pregunta número 7 la menos votada por los ciudadanos.

Además de una votación significativa, al tratarse de un mecanismo que buscaba un ejercicio democrático meramente consultivo, a nivel municipal el país mostró también tendencias muy particulares en términos de la participación electoral.

Como se evidencia en el Mapa 1, los municipios de Cundinamarca muestran una participación electoral mayor al 40% en la consulta, también se destacan municipios de Boyacá como Nobsa (57%), Duitama (54%) y Tunja (53%). En Caldas sobresalen Villa María (48,4%) y Manizales (45%), y en Meta, Castilla La Nueva (48%), Acacías (47%) y Villavicencio (41%).

Tabla 1. Resultados generales de la consulta anticorrupción

Pregunta	Votos totales	Sí		No		N y NM Votos
		Votos	Porcentaje	Votos	Porcentaje	
1 Reducir el salario de los congresistas y altos funcionarios del Estado.	11.672.122	11.424.523	99,16%	96.153	0,83%	151.446
2 Cárcel a los corruptos y prohibirles contratar con el Estado.	11.673.166	11.468.214	99,54%	52.834	0,45%	152.118
3 Contratación transparente obligatoria en todo el país.	11.669.897	11.433.519	99,38%	70.436	0,61%	165.942
4 Presupuestos públicos con participación ciudadana.	11.671.424	11.401.117	99,1%	101.367	0,88%	168,940
5 Los congresistas deben rendir cuentas por su asistencia, votación y gestión.	11.667.243	11.466.025	99,6%	45.561	0,39%	154.657
6 Hacer públicas las propiedades e ingresos injustificados de políticos y extinguirles el dominio.	11.667.429	11.431.282	99,4%	65.105	0,56%	171.042
7 No más atornillados en el poder: máximo tres periodos en corporaciones públicas.	11.660.311	11.284.435	99,02%	110.568	0,97%	265.308

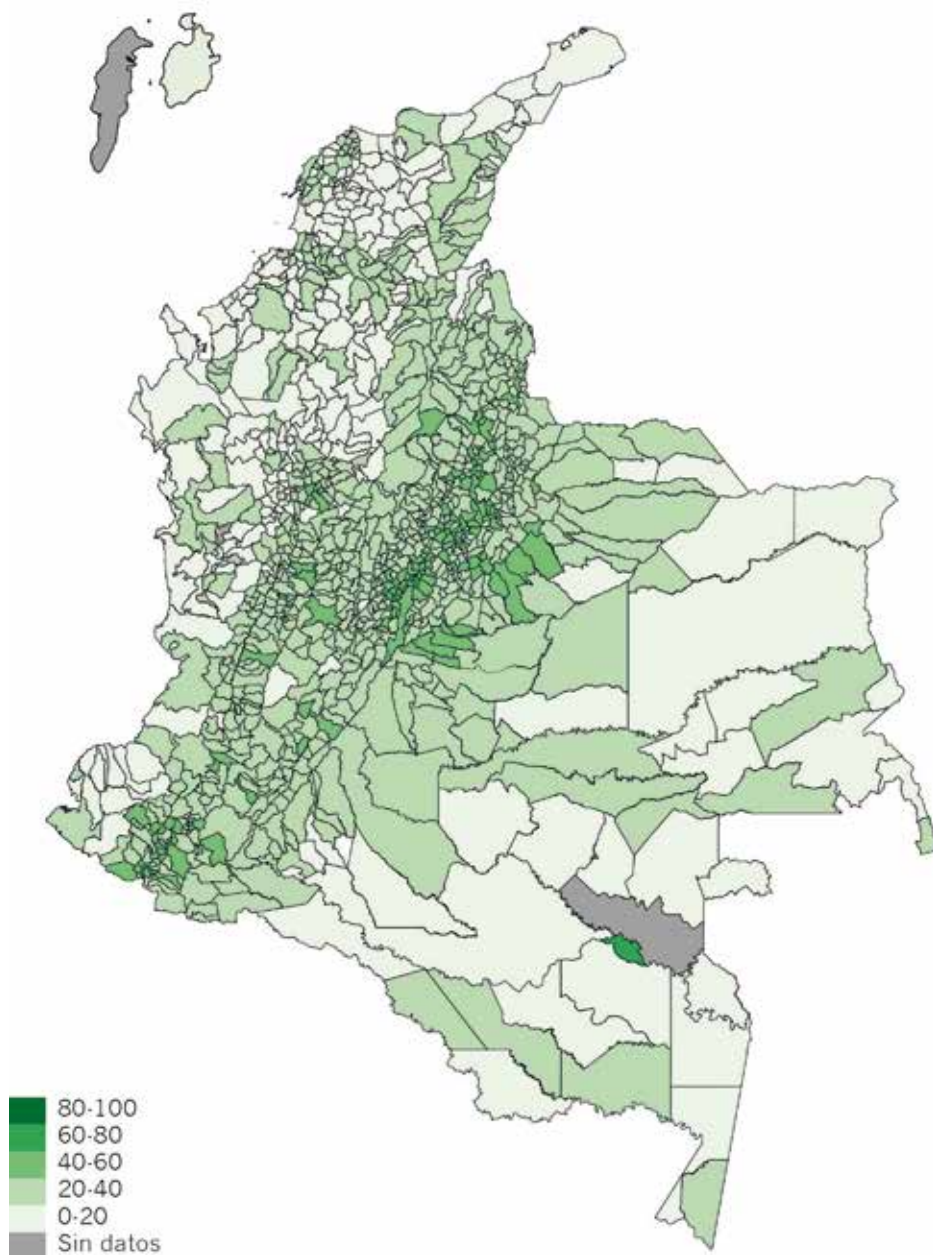
N y NM: nulos y no marcados.

Fuente: elaboración propia con base en resultados Registraduría Nacional del Estado Civil.

La costa Atlántica mostró una participación electoral de menos del 10%. El departamento de La Guajira con municipios con los menores porcentajes de participación electoral, como Manaure y Uribia (4,3%), Córdoba con municipios como Puerto Escondido (10%) y Tuchín (11%), y en el departamento del Magdalena, los porcentajes de participación electoral oscilaron entre el 29%, que es el caso el municipio de San Zenón, y el 11% en Zapayán y Pedraza. En la costa Pacífica, el departamento del Chocó mostró para la mayoría de los municipios una baja participación electoral, por ejemplo, en Juradó (10,4%), Ungía (12%), Bojayá y Acandí (13%).

El departamento de Antioquia, por su parte, no evidencia una tendencia clara en términos de preferencias políticas pues cuenta con municipios con participación electoral similar a la de Bogotá (49%) como, por ejemplo, Carmen de Viboral (48%) y La Ceja (48%), y participación electoral baja en municipios como Valdivia (7,8%), Tarazá (9,2%) y San Pedro de Urabá (10,6%). Una tendencia similar se evidencia en el departamento de Nariño, con municipios como Nariño (55%), Chachagüí (50%)

Mapa 1. Participación electoral de la consulta anticorrupción a nivel municipal



Nota: los porcentajes de participación electoral fueron calculados con base en el potencial electoral de 2015.

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

y Belén (48%), y participaciones bajas tales como Santa Bárbara (11,4%), Olaya Herrera y El Charco (13,3%) entre otros.

Los departamentos de la región Amazónica muestran bajos niveles de participación electoral. Por ejemplo, Vaupés con casos como Papunaua (24%), Yaravaté (18%), Mitú (19%) y Taraira (15%). Sin embargo, existen algunos casos como el departamento del Amazonas, donde los resultados de la consulta muestran una heterogeneidad entre los municipios, como La Victoria (61%) y La Pedrera (7,9%).

El Valle del Cauca se ubicó en un promedio de participación electoral del 30%, siendo los municipios de mayor participación Rolandillo y Bugalagrande (36%) junto a El Cerrito (35%), y los más bajos se presentaron en Buenaventura (23,8%) y Obando (25%). De la misma manera, Tolima, Santander y Norte de Santander se ubicaron con un promedio de participación del 20%.

Coaliciones amplias: tendencia en las elecciones de gobernaciones en 2019

Las elecciones de 2019 mostraron un notorio aumento en el número de gobernadores elegidos por coaliciones partidistas amplias² y mayor participación de los grupos significativos de ciudadanos (GSC). A nivel general, en todo el país se destaca la participación en las coaliciones de los partidos Cambio Radical y de la U (ver Anexo I). Este fenómeno evidenció un cambio frente a los resultados de gobernaciones de las elecciones de 2015, en las cuales las coaliciones no fueron tan significativas. Por ejemplo, en la región Amazónica los gobernadores elegidos y la segunda mayor votación representaban coaliciones con una presencia predominante del Centro Democrático y el Partido de la U en las alianzas, como se muestra en la Tabla 2.

En la región Andina todos los gobernadores fueron elegidos por coaliciones, al igual que los candidatos con la segunda mayor votación. Se evidencia en la mayoría de las coaliciones la presencia de partidos de movimientos sociales tales como AICO, MAIS y ASI y los GSC. Además, fue recurrente la participación de los partidos de la U, Alianza Verde y Cambio Radical. La coalición que integró un mayor número de partidos se presentó en Cundinamarca. Se destaca el cambio en Caldas y Cundinamarca, donde en 2015 fueron elegidos gobernadores de Cambio Radical y en las elecciones de 2019 ese partido hizo una alianza con el Partido de la U y Alianza Verde y una coalición amplia de varios partidos y movimientos, respectivamente. Además, en Risaralda, un departamento típicamente conservador, la coalición ganadora es de partidos de movimientos sociales.

.....
² Por coalición amplia se entiende la unión de más de dos partidos que no necesariamente cuentan con una afinidad política, e incluso pueden ser partidos de gobierno y oposición.

Tabla 2. Votaciones de gobernación región Amazónica

Ganador	Porcentaje de votos	Segunda votación	Porcentaje de votos
Juntos por el Amazonas: Centro Democrático, P. Conservador.	43%	Amazonas sí Podemos: P. Liberal, P. Cambio Radical, P de la U.	23%
Partido Conservador: sin coalición.	46%	Unidos Podemos: P. Liberal, Cambio Radical, P. de la U.	27%
Partido de la U: sin coalición.	51%	Étnica y Social un Compromiso por Guainía: Cambio Radical, MAIS, AICO.	36%
Coalición: P. Conservador, P. Liberal, Cambio Radical, Centro Democrático.	71%	Partido de la U: sin coalición.	24%
Coalición Así es el Putumayo en Serio: P. Liberal, P. de la U, MAIS, Alianza Verde, AICO, Col. Renaciente.	30%	Partido Colombia Humana-Unión Patriótica: sin coalición.	23%
Centro Democrático: sin coalición.	28%	Coalición: P. de la U, Alianza Verde.	21%

Fuente: elaboración propia con base en datos de preconteo de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Tabla 3. Votaciones de gobernación región Andina

Departamento	Coalición ganadora	Porcentaje de votos	Segunda votación	Porcentaje de votos
Antioquia	Es el momento de Antioquia: Alianza Verde, Cambio Radical, P. de la U.	41%	P. Centro Democrático: sin coalición.	33%
Boyacá	Gran Alianza por Boyacá: Alianza Verde, P. Liberal.	46%	Juntos es Momento: P. Conservador, Cambio Radical.	27%
Caldas	Unidos por Caldas: Alianza Verde, Cambio Radical, P. de la U.	56%	Todos pa'delante: Centro Democrático, ASI, P. Liberal.	36%
Cundinamarca	Gran Cundinamarca: P. de la U, Cambio Radical, P. Liberal, P. Conservador, ASI, MAIS.	71%	Por una Cundinamarca Líder: Centro Democrático, AICO, ADA.	11%
Huila	Huila Crece: P. Liberal, AICO, Colombia Humana-UP, Polo, MAIS.	51%	Coalición: P. Conservador, Cambio Radical, ASI.	34%
Norte de Santander	Coalición: P. Liberal, P. de la U, Cambio Radical, ASI.	61%	Pacto des. econ. y social Nte. Santander: Centro Democrático, Colombia Justa Libres.	29%
Quindío	Coalición: P. Liberal, P. de la U, Cambio Radical, ASI.	49%	Coalición por Todos y para Todos: P. Conservador, Centro Democrático, Colombia Justa Libres.	29%
Risaralda	Coalición: ASI, Colombia Justa Libres	48%	Coalición: P. Conservador, P. Liberal.	29%
Santander	Siempre Santander: P. Conservador.	38%	Dignidad Santandereana: Colombia Humana-UP, Alianza Verde, Polo Democrático Alternativo.	33%
Tolima	Coalición: P. Conservador P. de la U, ASI.	44%	Cambiando el Tolima: Cambio Radical, P. Liberal.	32%

Fuente: elaboración propia con base en datos de preconteo de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En la región Caribe, a pesar de que se evidenció una presencia generalizada del Partido Liberal tanto a nivel de coaliciones como en las gobernaciones de Córdoba y Sucre, donde salieron elegidos candidatos de este partido, como se muestra en la Tabla 4, otros partidos empezaron a ganar participación dentro de las coaliciones y fueron elegidos miembros de movimientos independientes, como en la gobernación del Magdalena.

Además, Cambio Radical contó con una participación en coaliciones en casi todos los departamentos de la región. Una muestra de la pérdida de fuerza del Partido Liberal es el departamento del Atlántico, en el cual, durante las elecciones de 2007, 2011 y 2015 fue elegido un candidato de este partido. Adicionalmente, partidos como ASI, Colombia Renaciente y MAIS y los GSC estuvieron presentes tanto en la coalición ganadora como en las coaliciones de segunda votación.

Tabla 4. Votaciones de gobernación región Caribe

Departamento	Ganador	Porcentaje de votos	Segunda votación	Porcentaje de votos
Atlántico	La Clave es la Gente: Cambio Radical, P. Liberal, P. Conservador, Centro Democrático.	73%	Colombia Humana Atlántico: Colombia Humana-UP, Alianza Verde, MAIS.	20%
Bolívar	Coalición: P. Conservador, P. Liberal, ASI, P. de la U, Centro Democrático.	61%	Cambio Radical: sin coalición.	27%
Cesar	Alianza por el Cesar: Cambio Radical, P. de la U, P. Liberal.	60%	Centro Democrático: sin coalición.	21%
Córdoba	Partido Liberal: sin coalición.	56%	Córdoba tiene Futuro: Centro Democrático, Cambio Radical.	37%
La Guajira	Un cambio por La Guajira: P. Conservador, P. de la U, Colombia Renaciente, Cambio Radical.	50%	Adelante Mi Guajira: ASI, Centro Democrático.	26%
Magdalena	Fuerza Ciudadana Magdalena: partido independiente (sin coalición).	61%	Magdalena Gana: P. Conservador, Cambio Radical, P. Liberal.	34%
San Andrés	Por un Nuevo Comienzo: Cambio Radical, ASI, Colombia Renaciente.	54%	Oportunidad de Avanzar Unidos: P. Liberal, P. Conservador, Centro Democrático.	40%
Sucre	Partido Liberal: sin coalición.	51%	Ciudadanos 100 por 100 por Sucre: partido independiente.	33%

Fuente: elaboración propia con base en datos de preconteo de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En la región Pacífico se evidenció la presencia del Partido Cambio Radical en la mayoría de las coaliciones. Con respecto a 2015, los cuatro departamentos de la región mostraron un cambio tanto en los partidos como en las coaliciones, con una mayor presencia de movimientos independientes aliados con partidos como Cambio Radical y de la U.

Tabla 5. Votaciones de gobernación región Pacífico

Departamento	Ganador	Porcentaje de votos	Segunda votación	Porcentaje de votos
Cauca	Porque Sí es Posible: Cambio Radical, Colombia Renaciente.	47%	Es Ahora: P. Liberal, ASI, Colombia Justa Libres, Alianza Verde.	40%
Chocó	Generando Confianza por un Mejor Chocó: P. Liberal, P. Conservador, Cambio Radical, Colombia Justa Libres, Alianza Verde.	44%	Partido ADA: sin coalición.	39%
Nariño	Mi Nariño: Cambio Radical, P. de la U, P. Liberal.	46%	Coalición: P. Conservador, ASI.	30%
Valle	Todos por el Valle del Cauca: sin coalición.	65%	Por un Valle Incluyente: Polo Democrático Alternativo, El Valle es de su Gente.	9%

Fuente: elaboración propia con base en datos de preconteo de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Tabla 6. Votaciones de gobernación región Orinoquía

Departamento	Ganador	Porcentaje de votos	Segunda votación	Porcentaje de votos
Arauca	Unidos por Arauca: Cambio Radical, P. de la U, MAIS, Colombia Renaciente, ASI, Unión Patriótica.	42%	Centro Democrático: sin coalición.	21%
Casanare	Centro Democrático: sin coalición	42%	Juntos por Casanare: Cambio Radical, P. Liberal.	41%
Meta	Hagamos Grande al Meta: P. de la U, P. Liberal, ASI, Colombia Renaciente, AICO, MAIS, Cambio Radical, P. Conservador.	46%	Alianza Verde: sin coalición.	29%
Vichada	Coalición Álvaro León Sabe Cómo Es: Centro Democrático, P. de la U.	68%	Todos Somos Vichada: Cambio Radical, P. Liberal, ASI, AICO, Colombia Renaciente.	22%

Fuente: elaboración propia con base en datos de preconteo de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En la región Orinoquía se vio continuidad con los resultados de 2011 y 2015 en departamentos como Casanare, con gobernadores del partido Centro Democrático. Sin embargo, se destacó para 2019 la participación de partidos como ASI y AICO dentro de las coaliciones ganadoras en departamentos como Meta y Arauca. A pesar de quedar con la segunda votación, resaltó la participación de la coalición Todos Somos Vichada, que mostró un cambio en las candidaturas en el departamento que abre posibilidades para elecciones futuras de más participación de movimientos sociales y partidos independientes.

Alcaldías

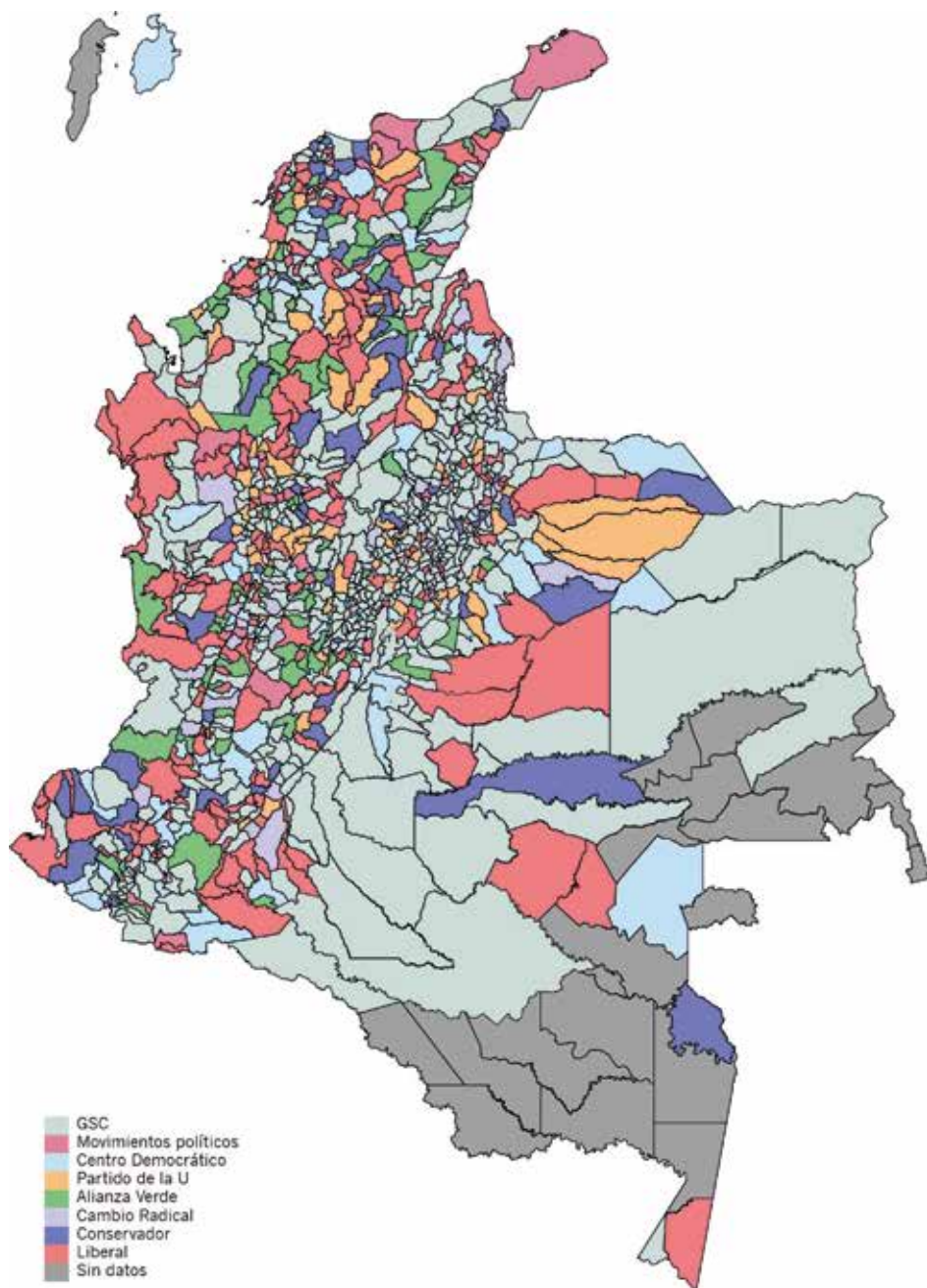
En 45% (503 municipios) los alcaldes fueron elegidos por coaliciones, 10,5% (116 municipios) fueron candidatos del Partido Conservador, 9,2% (101 municipios) del Partido Liberal, 8% (88 municipios) del Partido de la U, 7,7% (85 municipios) se eligieron por los movimientos políticos como AICO, ASI, y los partidos ADA, Colombia Justa Libres, Colombia Renaciente, Polo Democrático Alternativo, Reivindicación Étnica. Otros partidos con menores porcentajes fueron Cambio Radical con 5,7% (63 municipios), Alianza Verde con 3,8% (42 municipios) y los grupos significativos de ciudadanos con 2,6% (29 municipios).

A nivel departamental, en Antioquia el 44% de los alcaldes fueron elegidos por coaliciones, 22% pertenecen a los partidos Liberal y Conservador y el 13% al Centro Democrático. En Arauca, las principales fuerzas en alcaldías fueron el Partido Liberal y los movimientos políticos alternativos, que obtuvieron el 28,5% de los municipios cada uno, seguidos por Cambio Radical con 14,3% y un 28% de las alcaldías fueron de coaliciones partidistas.

En los Santanderes, Quindío, Meta y Cundinamarca, se evidencia una participación alta de las coaliciones y ningún partido tuvo más del 8% de alcaldes elegidos dentro de los municipios de estos departamentos. Esta tendencia pone de relieve que no existe una garantía en candidaturas de un partido determinado y, para ser elegidos, los candidatos requieren sumarse en alianzas con GSC, movimientos ciudadanos y otros partidos. Las coaliciones ganaron 52% de las alcaldías en Norte de Santander, 76% en Cundinamarca, y 67% en Santander, Quindío y Meta.

Para los casos de Chocó y Cauca, la presencia del Partido Liberal se muestra activa con 45% y 17% de los alcaldes elegidos, respectivamente. Además, el liberalismo tiene una participación significativa en las coaliciones que representaron 37% y 31% de los candidatos a alcaldía ganadores en estos departamentos. En Boyacá, se mantiene la presencia de los partidos Alianza Verde y Conservador, con una participación del 12% de alcaldes elegidos, como en 2015 y 2011.

Mapa 2. Composición partidista de alcaldías municipales 2020-2023



Fuente: elaboración propia con datos de preconteo de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En los departamentos de la costa Atlántica, las coaliciones presentaron una menor participación. En Cesar, los partidos Conservador y de la U obtuvieron un 16% de alcaldías y las coaliciones un 36%. En Atlántico, Cambio Radical ganó el 21% de alcaldías, seguido por el Partido Conservador con 17,4% y el Liberal que obtuvo una participación del 13%. En el departamento del Magdalena, el 23% de los alcaldes elegidos fueron candidatos del Partido Cambio Radical y el 13% del Partido de la U.

Los departamentos del Valle y Tolima presentaron tendencias similares entre ellos: en 21% y 23% de los municipios, respectivamente, fueron elegidos candidatos del Partido de la U; otro partido relevante fue el Conservador, con 14,3% de las alcaldías en Valle y 15% en Tolima. Las coaliciones representaron un 26,2% en Valle y 36% en Tolima; dentro de estas se evidencia la inclusión de los GSC.

En Vaupés y Vichada fue notoria la presencia de otros partidos, pues además del Liberal y Cambio Radical, participaron movimientos políticos alternativos y coaliciones con GSC.

La consulta anticorrupción y las elecciones: ¿alguna relación?

Como un ejercicio exploratorio inicial, se realizó un análisis comparativo entre los treinta municipios con participación electoral más alta en la consulta anticorrupción y los partidos de los gobernadores y alcaldes elegidos en dichos municipios y departamentos (ver Anexo II). En primer lugar, es preciso indicar que 18 de esos municipios pertenecen al departamento de Cundinamarca, donde el gobernador fue elegido por una coalición amplia, como se detalló en la sección anterior, y hubo una presencia generalizada del Partido Alianza Verde y los GSC dentro de las coaliciones. En su gran mayoría, los alcaldes de los treinta municipios de mayor participación en la consulta fueron elegidos por coaliciones partidistas. En términos de votaciones, para los casos donde no hay presencia de coaliciones, municipios tales como Chía, Facatativá, La Calera, Duitama, Villa de Leyva, Gualmatán, Chachagüí y Nariño, los porcentajes de votación de los alcaldes fueron relativamente bajos y hay presencia de GSC y coaliciones en las segundas mayores votaciones.

Para los treinta municipios con menor participación electoral en la consulta, se evidencian pocas coaliciones en los alcaldes elegidos (ver Anexo III). En términos geográficos, 11 de esos municipios están ubicados en el departamento de Antioquia, en el cual predominaron alcaldes de los partidos de la U, Centro Democrático y Liberal. Además, dentro de las menores participaciones electorales de la consulta, se encuentran municipios de los departamentos de Sucre, Córdoba, Magdalena,

Chocó y La Guajira, donde los candidatos de los partidos Cambio Radical, de la U y Centro Democrático fueron los principales. A excepción de Uribia, en La Guajira, donde dentro de la coalición partidista del alcalde se encontró el Partido MAIS, no se evidencia presencia de los GSC en las alianzas de estos municipios.

Votación en la consulta y participación de los GSC en elecciones de alcaldía

A continuación, se muestran los resultados de una primera aproximación cuantitativa con base en los planteamientos teóricos expuestos en la segunda sección, los cuales sugieren que una participación alta en MDD incrementa la participación de miembros de movimientos sociales en las elecciones representativas. Para operacionalizar esta hipótesis, se tomó como variable independiente el porcentaje de participación electoral en la consulta anticorrupción; y a fin de medir la participación de los movimientos en elecciones representativas, se creó una variable binaria por municipio que toma el valor de 1 si dentro de la coalición partidista en las elecciones de alcaldía de 2019 se integró un partido de un grupo significativo ciudadano³, y en caso contrario, toma el valor 0.

En primer lugar, es preciso indicar que para el caso de las elecciones de 2019 se encontró que existe una correlación positiva entre las dos variables. Sin embargo, para concluir acerca de la significancia de esta relación, se propuso un modelo logístico simple que se resume en la siguiente ecuación:

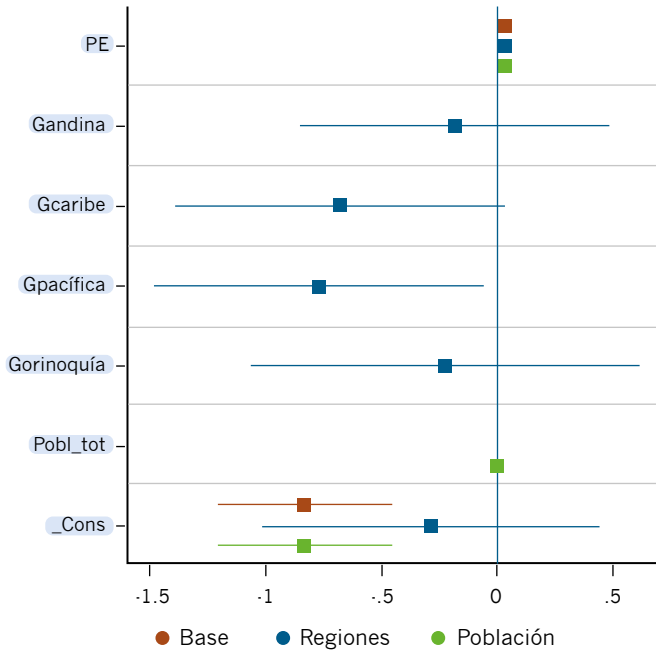
$$\text{Mov}_i = \beta_0 + \beta_1 pe_i + CV + u_i \quad i = 1, \dots, n$$

$$\text{Mov} = \begin{cases} 1 & \text{GSC} \\ 0 & \text{Otro caso} \end{cases}$$

En la ecuación, representa la presencia de movimientos ciudadanos en la contienda electoral y está medida como una variable binaria que toma el valor de 1 si el alcalde elegido es de un partido o coalición que incluye a grupos significativos de ciudadanos; representa la variable de participación electoral y está medida como el porcentaje de participación electoral del municipio en la consulta anticorrupción; finalmente, representa a un grupo de variables control tales como región, población del municipio e índice rural, tomadas del panel municipal del CEDE (Acevedo y Bornacelli, 2014).

.....
³ Por simplicidad, el modelo agrupa diferentes fuerzas, incluso aquellas que se han aliado con movimientos tradicionales y de partidos de gobierno.

Gráfico 1. Resultados de las estimaciones logísticas



Fuente: cálculos propios con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil y panel municipal del CEDE.

Como muestra el Gráfico 1, aumentos en la participación electoral en la consulta anticorrupción incrementan la probabilidad de que un candidato de los grupos significativos de la sociedad civil esté presente con un candidato en las elecciones o dentro de una coalición partidista. Se presentaron tres especificaciones del modelo: base sin variables control; regiones, que tiene variables *dummy* para cada región del país⁴; y control por la población que no resulta estadísticamente significativa y no varía significativamente al incluir las variables control de regiones y población.

Es importante advertir que los resultados aquí presentados son un ejercicio preliminar y, por tanto, este presenta algunas limitaciones en el detalle de las categorías que se integran en la variable dicotómica utilizada en el ejercicio cuantitativo. Como ha sido descrito en la literatura, los partidos políticos en Colombia, especialmente a nivel subnacional, presentan un abanico de alianzas que para muchos casos no atienden a ningún tipo de afinidad, lo cual origina un sistema de partidos inestable⁵,

⁴ Para más detalle de las estimaciones ver Anexo IV.

⁵ Bartolini (1993) describe un sistema de partidos inestable como: “Se caracteriza por una notable inestabilidad de la fuerza electoral de sus unidades, por la presencia de partidos *flash*, por la frecuencia de partidos que resultan de la fusión de otros partidos, o de su división y también de fenómenos de desaparición de determinados partidos” (pág. 233).

con un gran número de movimientos que se reinventan, y esto da como resultado un enjambre de movimientos y coaliciones que dificultan identificar movimientos genuinamente ciudadanos. Como lo plantean Gutiérrez y Acuña (2010), en este intrincado sistema coexisten los partidos tradicionales, los nuevos independientes y políticos transicionales.

A pesar de que algunos de los movimientos que se presentan bajo la etiqueta de GSC en su denominación ante la Registraduría pueden ser parte de coaliciones amplias de gobierno y partidos extintos con cambios meramente nominales para dar continuidad a redes clientelares, en los resultados sí se puede identificar de forma general que en las elecciones de 2019 hubo una mayor presencia de partidos y movimientos bajo esta denominación ante la Registraduría.

Sin embargo, no se puede concluir de manera detallada –y no es la intención del ejercicio– las implicaciones en términos de oposición. Para poder tener precisión sobre este tipo de dinámicas, se requeriría ahondar de forma detallada en otro tipo de aproximaciones cuantitativas que integren variables tales como el porcentaje de escaños del partido del alcalde en el concejo municipal; o para analizar las relaciones entre diferentes niveles de poder, las alineaciones entre el nivel municipal y el departamental, así como la alineación partidista entre el nivel central y el subnacional. Su estudio avizora un campo exploratorio amplio para futuras investigaciones.

Comentarios finales y reflexiones de cara al futuro

El fin de la segunda década del siglo XXI muestra un cambio en la forma en la que los ciudadanos ejercen sus derechos de participación política y expresan sus exigencias por un mayor acceso al diseño de las políticas y demandas de un mayor control político. Bajo este fenómeno, conocido en la literatura como movilización cognitiva (Boehmke, 1999), el uso de los medios electrónicos ha ganado y seguirá siendo parte fundamental de la manera en la que los ciudadanos comunican sus opiniones y, por tanto, constituye una herramienta de participación ciudadana como se ha visto en casos como Medio Oriente durante la Primavera Árabe (Alhindi y Sulong, 2012), en Europa con las consultas electrónicas (Aichholzer y Rose, 2020) y las movilizaciones ciudadanas en Hong Kong (Lam, 2020).

En este escenario, como lo plantea Castells (1996), los mecanismos de participación de democracia directa tendrán que generar adaptaciones pues en el modelo actual no están reaccionando con la misma rapidez que las demandas de la ciudadanía (*The Economist*, 4 de noviembre de 2019). Los mecanismos de participación institucionalizada directa, tales como la consulta popular, que ya están engranados

a las instituciones formales del país, deberían expandirse de manera rápida para responder en tiempo real a las inquietudes ciudadanas. Para ello, la tecnología resulta una aliada fundamental en el logro de esta tarea.

La consulta popular es un mecanismo de democracia directa por excelencia⁶ pues provee un oxígeno a los mecanismos tradicionales de los regímenes democráticos al no representar un interés partidista directo en particular. La consulta anticorrupción de 2018 mostró una ciudadanía comprometida con la participación política del país, se destacan las altas participaciones en departamentos como Cundinamarca, Boyacá y Meta. A pesar de que la consulta no pasó el umbral de aprobación, demostró que hay una preocupación de la ciudadanía frente a la corrupción y su persistencia en la política.

Los comicios de 2019 mostraron un panorama abierto y de cambio en la política subnacional. A nivel departamental, que muchos gobernadores hayan tenido que apoyarse en coaliciones amplias para ser elegidos muestra que los movimientos sociales y partidos independientes tienen una mayor presencia política, esto podría tener unas implicaciones de largo plazo con mayor participación de partidos como ASI, AICO y MAIS y candidatos elegidos de esos partidos. Así mismo, los resultados del ejercicio cuantitativo básico que se realizó muestran que hay una relación positiva entre una mayor participación electoral en la consulta anticorrupción y la presencia de GSC y movimientos sociales en las contiendas electorales para alcaldías.

Esto seguirá teniendo efectos en las candidaturas y la forma como los ciudadanos eligen sus representantes a todos los niveles y cuerpos representativos. En esta misma línea, las alcaldías evidencian que los partidos ya no tienen la misma capacidad de motivar a los votantes por una filiación partidista particular, como en las elecciones de 2011 y 2015. Por el contrario, el 45% de los alcaldes fueron elegidos por coaliciones amplias que integraron partidos, movimientos ciudadanos y GSC. Este resultado resulta comparable con tendencias en países industrializados tales como las planteadas por Scarrow (2003).

A pesar de que este fenómeno muestra el empoderamiento de los grupos sociales, de ciudadanos y movimientos alternativos que no habían tenido tanta participación en las elecciones de 2011 y 2015, lo cual representa oportunidades para que nuevos actores sean parte del panorama político de los municipios, para el caso de Colombia que aún está en proceso de consolidar un sistema de partidos políticos (Losada y Liendo, 2014), las coaliciones amplias presentes en las elecciones de 2019 generan

.....
⁶ La Constitución Política de 1991 define que: “son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria de mandato” (artículo 103).

grandes inquietudes en términos de la ideología que estas alianzas representan: ¿qué tipo de políticas resultan prioridad para los alcaldes y gobernadores elegidos por estas coaliciones?, ¿cuáles son sus prioridades en términos de políticas públicas? Así mismo, surgen serias dudas sobre si el país en algún momento transitará hacia un sistema de partidos mucho más estructurado, que permita a los electores seguir una línea clara de ideas y tipos de gobiernos de acuerdo con los partidos que representan.

Para el contexto colombiano, el uso de herramientas tecnológicas —que ha iniciado con la discusión del voto electrónico— puede representar ventajas para esa transformación de democracia directa, con el uso de las tecnologías como forma de comunicación y expresión de la ciudadanía. Sin embargo, es un reto de talla mayor para el país el acceso a la tecnología de todos los ciudadanos al contar con grandes disparidades entre las zonas rurales y urbanas, poblaciones con bajo nivel de educación que no están familiarizados con la tecnología, y acceso de conectividad a internet y equipos que genera una limitación para una parte de la ciudadanía en el uso de estos mecanismos digitales, así como los riesgos de fraude electoral (Padrón-Pardo, 2019). Por tanto, los retos de la segunda década del siglo XXI para entes como el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil comprenden la generación de estrategias que posibiliten el acceso directo, eficiente y eficaz de la ciudadanía a herramientas tecnológicas que le permitan ejercer su derecho al uso de mecanismos de participación de democracia directa.

Referencias

- Acevedo, K. y Bornacelly, I. (2014). *Panel municipal del CEDE*. Documentos CEDE, 26 (julio de 2014).
- Aichholzer, G. y Rose, G. (2020). Experience with digital tools in different types of e-participation. En L. Henen, I. Keulen, I. Korthagen, G. Aichholzer, R. Lindner y O. Nielsen, *European E-democracy in practice* (pp. 93-142). Cham, Suiza: Springer Open.
- Alhindi, W. y Sulong, G. (2012). The Role of Modern Technology in Arab Spring. *Archives Des Sciences*, 65(8), 101-112.
- Altman, D., Agüero, S. y Salas, V. (2014). Municipalidades, ciudadanos y democracia directa en Chile: esbozos de una relación fluida. En A. Lissidini, Y. Welp y D. Zovatto, *Democracias en movimiento: mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina* (pp. 195-230). México D.C: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Bartolini, S. (1993). Partidos y sistemas de partido. En G. Pasquino *et al.*, *Manual de Ciencia Política* (pp. 217-264). Madrid: Alianza.
- Bell, D. (1978). The referendum: Democracy's barrier to racial equality. *Washington Law Review*, 54(1), 1-30.
- Bobbio, N. (1996). *El filósofo y la política, compilación de José Fernández Santillán*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Boehmke, F. J. (1999). *Populists in the Pluralist Heaven: How Direct Reduces Bias in Interest Representation*. California: California Institute of Technology.
- Bowler, S. y Donovan, T. (2006). Direct Democracy's Effects on Political Parties in America. *Party Politics*, 12(5), 649-669.
- Budge, I. (2001). Political parties in direct democracy. En M. Mendelsohn y A. Parkin (eds.), *Referendum democracy. Citizens, elites, and deliberation in referendum campaigns* (pp. 67-87). Basingstoke y Nueva York: Palgrave.
- Caciagli, M. y Uleri, P. (1994). *Democrazie e referendum*. Roma, Bari: Editorial Laterza.
- Canovan, M. (1999). Trust the people! Populism and the two faces of democracy. *Political Studies*, 47(1), 2-16. DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-9248.00184>.
- Cansino, C. y Barrios, J. (2013). De la Primavera Árabe a los Indignados. *Nueva Época*, 7(34), 26-45.

- Castells, M. (1996). *The Rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Constitución Política de Colombia. (1991).
- De La Jara, F. (2010). La iniciativa legislativa popular en América Latina. *Convergencia*, 17(52), 155-186.
- Dietz, K. (2018). Consultas populares mineras en Colombia: condiciones de su realización y significados políticos. El caso de La Colosa. *Colombia Internacional*, 93, 93-117.
- Duverger, M. (1988). *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Barcelona: Editorial Ariel, colección Demos.
- Franco Barrera, A. J. (2019). La revolución contra el cambio climático Una aproximación a los retos de la acción climática. *Eikasía, Revista de Filosofía*, 89, 265-283. Recuperado desde: <http://www.revistadefilosofia.org/89-09.pdf>.
- Foley, M. y Edwards, B. (1996) The Paradox of Civil Society. *Journal of Democracy*, (7)3, 38-52.
- Garcés Villamil, M. Á. y Rapalino Bautista, W. G. (2015). La consulta popular como mecanismo de participación ciudadana para evitar actividades mineras. *Justicia Juris*, 11(1), 52-72. DOI: <https://doi.org/10.15665/rj.v11i1.617>.
- García, J. (2008). Los mecanismos de democracia directa como procedimientos institucionales de participación ciudadana en Argentina. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 51(205), 77-96. DOI: <https://doi.org/10.22201/fcyps.2448492xe.2009.205.41090>.
- Geddes, B. (1994). *Politicians Dilemma: Building state capacity in Latin America*. Berkeley: University of California Press.
- Geissel, B. (2017). Direct Democracy and its (Perceived) Consequences: The German Case. En L. Whitehead, Y. Welp y R. Saskia, *Let the People Rule? Direct Democracy in the Twenty-First Century* (pp. 155-165). Colchester: ECPR Press.
- Gélvez Rubio, T. (2019). ¿Qué frena la democracia en Hong Kong? Entre elites económicas y sombrillas amarillas. *Foro Internacional*, 59(2), 399-436. DOI: <https://doi.org/10.24201/fi.v59i2.2545>.
- Gutiérrez F. y Acuña, F. (2010). El indefinido nuevo sistema de partidos en Colombia. *Observatorio Latinoamericano*, 5, 114-126. DOI: <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.3596.3362>.

- Ijabs, I. (2015). After the Referendum: Militant Democracy and Nation-Building in Latvia. *East European Politics and Societies*, 30(2), 288-314. DOI: <https://doi.org/10.1177/0888325415593630>.
- Ippolito-O'Donnell, G. (2007). *Bajo la Sombra de Atenas. Avances y retrocesos de la democracia directa en América Latina*. Documento de Trabajo 16. Buenos Aires: CLACSO.
- Jäske, M. (2017). 'Soft' forms of direct democracy: Explaining the occurrence of referendum motions and advisory referendums in Finnish local government. *Swiss Political Science Review*, 23(1), 50-76. DOI: <https://doi.org/10.1111/spsr.12238>.
- Kaufmann, B., Büchi, R. y Braun, N. (2010). *Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and Beyond*. Berna: Benteli Hallwag Druck.
- Lam, J. (2020). Localist Challenges and the fragmentation of the pan-democratic camp in Hong Kong. *Asian Education and Development Studies*.
- Lissidini, A. (2010). *Democracia directa en Latinoamérica: entre la delegación y la participación*. Buenos Aires: CLACSO.
- Losada, R. y Liendo, N. (2014). Un sistema de partidos políticos que se transforma. En F. Barrero y M. Batlle (eds.), *Elecciones en Colombia, 2014: ¿representaciones fragmentadas?* (pp. 143-169). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer, KAS.
- Lupia, A. y Matsusaka, J. (2004). Direct Democracy: New Approaches to Old Questions. *Annual Review of Political Science*, 7, 463-482.
- Lutz, G. (2006). The interaction between direct and representative democracy in Switzerland. *Representation*, 42(1), 45-57.
- Massimo, L. y Volpi, M. (1992). *Referendum. Problemi teorici ed esperienze costituzionali*. Roma, Bari: Editorial Laterza.
- McGee, B. (2009). The Community Referendum: Participatory Democracy and the Right to Free, Prior and Informed Consent to Development. *Berkeley Journal of International Law*, 27(2), 570-635. DOI: <https://doi.org/10.15779/Z38T94C>.
- Mendelsohn, M. (2001). Introduction: Referendum Democracy. En M. Mendelsohn y A. Parkin (eds.), *Referendum democracy. Citizens, elites and deliberation in referendum campaigns* (pp. 1-22). Reino Unido: Palgrave Macmillan UK.
- Milanese, J. Abadía, A. y Manfredi, L. (2016). Elecciones regionales en Colombia 2015: análisis de las nuevas gobernaciones y asambleas departamentales. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 25, 1-26.

- Padrón-Pardo, F. (2019). E-voting en Colombia: avances y desafíos en la implementación. *Revista Derecho del Estado*. Recuperado desde: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/5669/7571#toc>.
- Putnam, R., Leonardi R. y Nanetti, Y. (1993). *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Qvortrup, M. (2019). The Rise of Referendums: Demystifying Direct Democracy. *Journal of Democracy*, 28(3), 141-152.
- Scarrow, S. (2001). Direct Democracy and Institutional Design: A Comparative Investigation. *Comparative Political Studies*, 34, 651-665.
- Scarrow, S. (2003). Making Democracy More Direct? Reducing the Role of Political Parties in Elections. En B. E. Cain, R. J. Dalton y S. E. Scarred (eds.), *Democracy Transformed? Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies* (pp. 44-58). Oxford: Oxford University.
- Schneider, C. (2007). *La participación ciudadana en el gobierno de Buenos Aires (1996-2004): el contexto político como explicación*. Serie América Latina, 21. Barcelona: CIDOB.
- Serdült, U. (2007). *Direct Democracy in Switzerland and its Discontents*. Trabajo presentado en la Conferencia Internacional Democracia Directa en América Latina, 14 y 15 de marzo, Buenos Aires.
- Sorribas, P. y Garay, Z. (2014). La participación entre la democracia participativa y la democracia directa. Aportes desde un enfoque psicosocial. *Polis*, (10)2, 39-69.
- The Economist. (4 de noviembre de 2019). *Why are so many countries witnessing mass protests?* Recuperado desde: <https://www.economist.com/international/2019/11/04/why-are-so-many-countries-witnessing-mass-protests>.
- Zovatto, D. (2010). Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina. Balance comparado: 1978-2010. *Revista de Sociología*, 24, 1978-2007.
- Zovatto, D. (2014). Las instituciones de la democracia directa. En A. Lissidini et al. (comps.), *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina* (pp. xx-yy). México: UNAM, IDEA Internacional.

Anexo I. Gobernadores 2020-2023

Departamento	Gobernador	Partido
Antioquia	Aníbal Gaviria Correa	Coalición Es el Momento de Antioquia
Atlántico	Elsa Noguera	Coalición La Clave es la Gente
Bolívar	Vicente Antonio Blel S.	Coal.: Conservador, Liberal, ASI, de la U, Centro Democrático.
Boyacá	Ramiro Barragán Adame	Coalición Gran Alianza por Boyacá
Caldas	Luis Carlos Velásquez C.	Coalición Unidos por Caldas
Cauca	Eliás Larrahondo C.	Coalición Porque Sí es Posible
Córdoba	Orlando David Benítez M.	Partido Liberal Colombiano
Cundinamarca	Nicolás García Bustos	Coalición Gran Cundinamarca
Chocó	Ariel Palacios Calderón	Coalición Generando Confianza por un Mejor Chocó
Huila	Luis Enrique Dussan	Coalición Huila Crece
Nariño	Jhon Alexander Rojas	Coalición Mi Nariño
Risaralda	Víctor Manuel Tamayo V.	Coal.: ASI, Colombia Justa Libres.
Norte de Santander	Silvano Serrano	Coal.: Conservador, Cambio Radical, Liberal, de la U.
Quindío	Roberto Jairo Jaramillo	Coal.: Liberal, de la U, Cambio Radical, ASI.
Santander	Nerthink Aguilar	Coal.: GSC Siempre Santander, Conservador.
Sucre	Héctor Olimpo Espinosa	Partido Liberal Colombiano
Tolima	José Ricardo Orozco	Coal.: Conservador, de la U, ASI.
Valle	Clara Luz Roldán	Coalición Todos por el Valle del Cauca
Arauca	José Facundo Castillo	Coalición Unidos por Arauca
Caquetá	Arnulfo Gasca Trujillo	Partido Conservador Colombiano
Casanare	Salomón Sanabria	Partido Centro Democrático
La Guajira	Nemesio Raúl Roys	Coalición Un Cambio por La Guajira
Guainía	Juan Carlos Iral Gómez	Partido de la U
Meta	Guillermo Zuluaga	Coalición Hagamos Grande al Meta
Guaviare	Heydeer Palacio Salazar	Coal.: Conservador, Cambio Radical, Liberal, Centro Democrático.
San Andrés	Everth Julio Sjogreen	Coalición Todos por un Nuevo Comienzo
Amazonas	Jesús Galdino Cedeno	Coalición Juntos por el Amazonas
Putumayo	Buanerges Rosero Peña	Coalición Así es el Putumayo, Tierra de Paz
Vaupés	Eliécer Pérez Galvis	Partido Centro Democrático
Vichada	Álvaro León Flórez	Coalición Álvaro León Sabe Cómo Es
Cesar	Luis Monsalvo Gnecco	Partido Cambio Radical
Magdalena	Carlos Eduardo Caicedo	Fuerza Ciudadana

Fuente: elaboración propia con datos de preconteo de la Registraduría Nacional del Estado Civil.



Anexo II. Treinta municipios con mayor participación electoral en la consulta anticorrupción

Departamento	Municipio	Cons.	Alc.	Partido alcaldía
Cundinamarca Gobernación Coalición Gran Cundinamarca: P. de la U, Cambio Radical, Liberal, Conservador, ASI, MAIS. Votos: 71%	Cajicá	66,4%	34,7%	Coalición Unidos con Toda Seguridad: Conservador, Centro Democrático, de la U, Colombia Justa Libres.
	Mosquera	63,6%	70,1%	Coalición Juntos Hacia el Futuro de Mosquera: de la U, Cambio Radical, Liberal, Conservador, ASI, MAIS, AICO, Alianza Democrática Afrocolombiana.
	Sopó	61,6%	58,5%	Coalición Yo Soy Sopó: GSC Yo Soy Sopó, Liberal, AICO, MAIS, ASI.
	Tocancipá	58,1%	25%	Coalición: Conservador, Colombia Renaciente, Colombia Justa Libres.
	Madrid	57,5%	49,2%	Coalición Madrid ¡Juntos Crecemos!: GSC Madrid Crece Contigo, de la U, Cambio Radical, Conservador, ASI, MAIS, AICO, Alianza Democrática Afrocolombiana.
	Cogua	57,1%	30%	Coalición Sentido por lo Nuestro: Cambio Radical, Liberal, ASI, MAIS.
	Chía	56,5%	20%	Partido Conservador Colombiano: sin coalición.
	El Rosal	56,2%	47,5%	Coalición El Rosal para Vivir Mejor: GSC El Rosal para Vivir Mejor, Liberal, Conservador, Cambio Radical, Centro Democrático.
	Funza	55,9%	42,6%	Coalición Contigo, Funza Evolucionamos: Cambio Radical, ASI, Alianza Verde, Conservador, Liberal, AICO, de la U.
	Zipaquirá	55,8%	36,2%	Coalición: Alianza Verde, Liberal, de la U, Cambio Radical, ASI, AICO, MAIS.
	Gachancipá	54,8%	32,3%	Coalición Comprometidos por el Cambio: Alianza Verde, Conservador.
	Tabio	54,2%	32,2%	Coalición Podemos Hacerlo Mejor: Liberal, Cambio Radical, ASI, de la U, MAIS.
	Tenjo	53,4%	37,2%	Coalición Sonia González Alcaldesa: Alianza Verde, MAIS, ASI.
	Soacha	52,7%	43,4%	Coalición Soacha Ciudad Poderosa: de la U, Centro Democrático, Alianza Democrática Afrocolombiana.
	Bojacá	52,4%	38,2%	Coalición Bojacá Seguimos Creyendo: Liberal, Cambio Radical, Conservador, de la U.
Suesca	51,3%	47,9%	Coalición: Conservador, Centro Democrático.	
Facatativá	51,6%	32,7%	Partido Polo Democrático Alternativo: sin coalición.	
La Calera	50,5%	30,6%	Partido de Reivindicación Étnica: sin coalición.	

Departamento	Municipio	Cons.	Alc.	Partido alcaldía
Boyacá Gobernación Gran Alianza por Boyacá: Alianza Verde, Liberal. Votos: 46%	Duitama	54,3%	36,3%	Partido Cambio Radical: sin coalición.
	Nobsa	57%	49,7%	Coalición Nobsa Unida: Liberal, AICO, Conservador, de la U, Colombia Renaciente, Colombia Humana-UP.
	Villa de Leyva	51%	35,3%	Partido Alianza Verde: sin coalición.
	Paipa	51,3%	46,2%	Coalición En Paipa Solo Falta Sumercé: Alianza Verde, Liberal.
	Oicatá	49,6%	41,7%	Coalición Oicatá Crece en Buenas Manos
	Sogamoso	51,4%	34,4%	Coalición por un Mejor Mañana: Alianza Verde, Colombia Renaciente.
	Tunja	53,5%	35%	Coalición: Conservador, Liberal, ASI.
Nariño Gobernación Mi Nariño: Cam- bio Radical, P. de la U, Liberal. Votos: 46%	Gualmatán	51,5%	55,7%	Partido de Unidad Nacional: sin coalición.
	Chachagüí	51%	37,8%	Partido Alianza Social Independiente: sin coalición.
	Nariño	55,5%	62%	Partido Conservador Colombiano: sin coalición.
Santander Gobernación: Siempre Santan- der: Conservador. Votos: 38%	Floridablanca	49,6%	32%	Coalición Todos Somos Renace
Antioquia Gobernación: Es el momento de Antioquia: Alianza Verde, Cambio Radical, P. de la U. Votos: 41%	Carmen de Viboral	49%	46,7%	Coalición John Fredy Quintero Alcalde: Liberal, ASI, AICO, Conservador.

Cons.: porcentaje de votos de la consulta anticorrupción. Alc.: porcentaje de votos por el alcalde elegido.

Fuente: elaboración propia con datos de pre-conteo de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Anexo III. Treinta municipios con menor participación electoral en la consulta anticorrupción

Departamento	Municipio	Cons.	Alc.	Partido alcaldía	
Antioquia Gobernación: Es el Momento de Antioquia: Alianza Verde, Cambio Radical, P. de la U. Votos: 41%	Anorí	11,6%	51,5%	Partido Cambio Radical: sin coalición.	
	Concordia	11,6%	50,7%	Partido Centro Democrático: sin coalición.	
	Angostura	11,3%	41%	Partido Liberal Colombiano: sin coalición.	
	Cáceres	11,3%	38,2%	Partido Liberal Colombiano: sin coalición.	
	Nechí	11,1%	25,3%	Partido de Unidad Nacional: sin coalición.	
	Necoclí	10,6%	57,2%	Partido de Unidad Nacional: sin coalición.	
	San Juan de Urabá	10,6%	32,6%	Partido Centro Democrático: sin coalición.	
	San Pedro de Urabá	10,7%	44,1%	Partido Centro Democrático: sin coalición.	
	Tarazá	9,2%	38,2%	Coalición: Movimiento Comunitario, Conservador.	
Chocó Gobernación: Generando Confianza por un Mejor Chocó: Liberal, Conservador, Cambio Radical, Colombia Justa Libres, Alianza Verde. Votos: 44%	Mutatá	9,7%	48,3%	Partido Centro Democrático: sin coalición.	
	Valdivia	7,8%	63,4%	Partido Liberal Colombiano: sin coalición.	
	Juradó	10,5%	50,1%	Partido de Unidad Nacional: sin coalición.	
	Tuchín	11,4%	26,2%	Partido Centro Democrático: sin coalición.	
	Canalete	11,3%	58,6%	Partido de Unidad Nacional: sin coalición.	
	Córdoba Gobernación: Partido Liberal: sin coalición. Votos: 56%	Puerto Escondido	10,5%	37,3%	Partido de Unidad Nacional: sin coalición.
		Los Córdoba	12%	55%	Partido de Unidad Nacional
		San Carlos	10,8%	39,8%	Coalición: Oportunidad Para Todos, P. de la U, Cambio Radical.

Departamento	Municipio	Cons.	Alc.	Partido alcaldía
La Guajira Gobernación: Un cambio por La Guajira: Conservador, P. de la U, Colombia Renaciente, Cambio Radical. Votos: 50%	Manaure	4,4%	50,4%	Coalición: Conservador, Liberal, ASI.
	Dibulla	11,6%	44,6%	Dibulla de Oportunidades: Liberal, Cambio Radical.
	Uribia	4,4%	50%	Unidos por la Transformación de Uribia: P. de la U, Conservador, MAIS.
	Puebloviejo	11,4%	50,4%	Partido Cambio Radical: sin coalición.
	Pedraza	11,9%	51,4%	Partido Cambio Radical: sin coalición.
Magdalena Gobernación: Fuerza Ciudadana Magdalena: partido independiente, sin coalición. Votos: 61%	Sitionuevo	11,9%	61,8%	Unidos por Sitionuevo: P. de la U, Centro Democrático.
	Zapayán	11,7%	38,1%	Partido Cambio Radical: sin coalición.
	Nueva Granada	11,7%	34,3%	Partido de Unidad Nacional: sin coalición.
	Salamina	11,2%	59,7%	Partido Cambio Radical: sin coalición.
	Puerto Santander	11,2%	41,7%	Partido Centro Democrático: sin coalición.
Sucre Gobernación: Partido Liberal: sin coalición. Votos: 51%	Chalán	10,6%	58,7%	Partido Centro Democrático: sin coalición.
	Providencia	1,1%	53,4%	Partido de Unidad Nacional: sin coalición.
Vaupés Gobernación: Centro Democrático: sin coalición. Votos: 28%	Carurú	10,8%	52%	Partido Liberal Colombiano: sin coalición.

Cons.: porcentaje de votos de la consulta anticorrupción. Alc.: porcentaje de votos por el alcalde elegido.

Fuente: elaboración propia con datos de pre-conteo de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Anexo IV. Resultados modelos logísticos

	Base	Regiones	Población
Participación electoral	0,0373*** (0,00639)	0,0311*** (0,00712)	0,0365*** (0,00641)
Región Andina		-0,184 (0,345)	
Región Caribe		-0,681* (0,363)	
Región Pacífica		-0,765** (0,368)	
Región Orinoquía		-0,221 (0,429)	
Región Amazonía		-	
Población			7,50e-07 (6,40e-07)
Constante	-0,832*** (0,193)	-0,289 (0,373)	-0,837*** (0,193)
Observaciones	1,099	1,099	1,099

Errores estándar entre paréntesis. *** $p < 0,01$; ** $p < 0,05$; * $p < 0,1$.

Fuente: cálculos de la autora con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Coaliciones y movimientos por firmas: la danza de los logos

Yann Basset y Lina María Franco

Las coaliciones fueron las grandes ganadoras de las elecciones locales de 2019, si tenemos en cuenta que 498 de las alcaldías en juego fueron logradas en coalición, contra apenas 256 en 2015. Mientras tanto, aunque ocupan un espacio más limitado, los grupos significativos de ciudadanos o “candidaturas por firmas” consiguieron otras 35 alcaldías, en comparación a las 13 que obtuvieron hace cuatro años. Si bien los casos siguen siendo pocos, abarcan capitales de departamento como Medellín, Cartagena o Bucaramanga. Por su lado, la suma de las alcaldías logradas solamente por los partidos quedó en 567, una mayoría ya muy ajustada que bien podría volverse minoría en el futuro si la tendencia continúa.

Para explicar este fenómeno se suele acudir a la bien documentada impopularidad de los partidos políticos, que incitaría a los políticos a presentarse por fuera de ellos y a los electores a votar por opciones percibidas como independientes. Sin embargo, si la explicación puede parecer sensata para las candidaturas por firmas, no es tan claramente aplicable a las coaliciones. Es más, podría ser engañosa, ya que esta figura, lejos de implicar la desaparición de los partidos de las elecciones, se traduce de cierto modo en la multiplicación de su presencia.

De ahí que sea preciso aproximarse al estudio de estos fenómenos en el caso colombiano, tomando como punto de partida las elecciones locales. Para ello nos orientan cuestionamientos sobre ¿qué explica el auge de las candidaturas en coalición y los grupos significativos de ciudadanos en las elecciones locales? y ¿qué nos enseña esto sobre el sistema de partidos colombiano? Al respecto, un sencillo enfoque de elección racional nos proporciona una primera respuesta fácil: estas figuras son electoralmente rentables en un contexto de informalidad del sistema partidario. Sin embargo, estas explicaciones tienen límites pues no explican de por sí la persistencia de los partidos, que se mantienen en más de la mitad de los municipios. Tampoco son suficientes para comprender las dinámicas de la asociación, ya que no todas las coaliciones parecen igualmente factibles y/o exitosas.

Si queremos entenderlo, es necesario volver a un enfoque más estructural que involucre un análisis del sistema de partidos. Esto nos permite identificar que detrás de las características institucionales, así como las conductas informales entre y al interior de los partidos, existen tendencias recurrentes en el tipo de coaliciones que se hacen y en su potencial electoral. Nos muestra, además, que los partidos sí son relevantes y que la informalidad del sistema de partidos tiene límites, incluso en el ámbito local.

Para realizar este análisis, nos fundamentamos en el resultado de las elecciones de alcaldes (2020-2024), en los 1.102 municipios del país. Hemos observado la composición partidaria de las 1.277 coaliciones que se presentaron en esta ocasión y su desempeño electoral¹. La figura de las coaliciones para funciones uninominales fue regulada por la Ley 1475 de 2011, que las habilitó para las elecciones locales de 2011, aunque es a partir de los comicios locales de 2015 que se vuelven muy populares. El Acto Legislativo N° 02 de 2015 también permite su uso para cuerpos colegiados, aunque con importantes restricciones que limitan su alcance (los partidos que integran las coaliciones no pueden sumar más de 15% del voto válido en las elecciones pasadas para la misma corporación). En este trabajo, nos limitaremos a estudiar la primera figura de las coaliciones, es decir, para funciones ejecutivas en el ámbito local, que ha tenido una trayectoria más amplia a pesar de su notoria falta de reglamentación².

Sobre coaliciones y coaliciones preelectorales

Dentro de la literatura académica que ha abordado el fenómeno de las coaliciones políticas, es posible encontrar varios enfoques que intentan conceptualizar el término y caracterizar los factores que las afectan. En un primer momento, algunos teóricos de la elección racional aportaron modelos que explican la configuración de coaliciones desde una óptica bajo la cual los partidos políticos actúan como agentes individuales, que poseen preferencias ordenadas y se orientan hacia el logro de ciertos objetivos, impulsados por el “*self-interest*”. Así, para Anthony Downs (1957),

¹ Nos hemos apoyado en la página web de la Registraduría Nacional del Estado Civil que muestra la composición de las candidaturas en coalición: http://elecciones1.registraduria.gov.co/pre_electoral_2019/index.html#/inicio/0/colombia (consultada el 5 de febrero de 2020).

² Entre los aspectos problemáticos para la reglamentación están los temas de financiación de campañas de las candidaturas por coalición y los deberes propios de quienes las integran; la renovación de la personería jurídica de los miembros en una coalición, así como las responsabilidades de estos en caso de destitución del alcalde elegido; y la pertinencia de integrar grupos significativos de ciudadanos como miembros de una coalición. Todo esto hace que sea todavía una figura polémica que depende de la jurisprudencia del Consejo Nacional Electoral y del Consejo de Estado.



la coalición es un grupo de individuos que cooperan para alcanzar ciertos fines comunes. Estos “individuos” vienen a ser también los partidos políticos que, desde su perspectiva, solo quieren ocupar el gobierno por las “recompensas” que trae (poder, dinero, prestigio) y que implementan políticas públicas para reelegirse, lo cual les permitiría mantener esos beneficios. De este modo, el eje central de las estrategias de los partidos y, por ende, de las coaliciones, sería la maximización de los votos.

Luego, William Riker (1962) retoma los planteamientos de Downs para modelar las coaliciones como juegos de suma cero (las ganancias de unos participantes significan pérdidas para otros), cuyos participantes deben cumplir condiciones de información (sobre las acciones y recompensas) y racionalidad (prefieren el curso de acción con recompensas más altas). El punto central de Riker (1962) atañe a lo que denomina el “principio del tamaño”: los partidos forman coaliciones tan grandes como el punto en el cual creen asegurar su victoria, pero intentan no sobrepasarlo. Lo anterior ya había sido de alguna forma esbozado por William Gamson (1961), al proponer una “coalición ganadora mínima”, que perdería con la desertión de alguno de sus miembros. En otras palabras, se trata de maximizar la utilidad de la coalición minimizando su tamaño (Reniu, 2001).

Otro aspecto de estas formulaciones que trascendería en análisis posteriores es la importancia de los recursos, pues una coalición se constituye cuando dos o más unidades sociales (individuos, grupos, partidos) los usan conjuntamente para solucionar problemas específicos u obtener ciertos resultados (Gamson, 1961; Lane y Ersson, 1998; Robles, 1999; Reniu, 2001). Aunque los intereses de estas unidades pueden diferir, Gamson (1961) apunta que perseguir el poder por sí mismo es la base en la formación de coaliciones, pues mediante este se alcanzarían los demás objetivos. Por eso Kaare Strøm (2013) se refiere a esta línea argumentativa como los teóricos de la elección racional, según quienes los partidos buscan el cargo político más que el voto (lo cual atribuye a Downs) o la política pública (entre ellos, Strøm menciona a Chappell y Keech, 1986; Hanson y Stuart, 1984; Petry, 1982 y Withman, 1973).

Estudios más recientes han puesto a prueba la hipótesis de Gamson, según la cual los participantes en una coalición esperan que los demás involucrados reclamen de ella una parte de la recompensa proporcional a los recursos que aportan. Así, Altman (2001) o Carroll y Cox (2007) adaptan el modelo gamsoniano para mostrar la distribución de las “recompensas” en sistemas presidenciales como el uruguayo y en democracias parlamentarias con pactos preelectorales, respectivamente. Sin embargo, los modelos enunciados no logran captar la complejidad del objeto de estudio porque parten desde supuestos poco realistas si se tiene en cuenta que los partidos y los votantes no siempre actúan de forma racional, hay límites impuestos por los

sistemas electorales y/o de partidos y se desconocen arreglos informales que permeen los procesos de decisión. Además, tienden a ser estáticos, tratan a los partidos como actores unitarios e ignoran la influencia de variables derivadas del contexto institucional (Strøm, 2013).

Ahora bien, pasando de un enfoque unidimensional (el tamaño de la coalición) a uno más multidimensional, nos encontramos con lo que Reniu (2001) señala como una confluencia de las teorías de coaliciones políticas con las teorías de sistemas de partidos. Uno de los precursores en este sentido es Maurice Duverger, quien prefiere acuñar el término “alianzas” en lugar de coaliciones, por ser estas últimas menos duraderas³. Adicionalmente, distingue entre alianzas de tipo electoral, parlamentario y gubernamental, las cuales bien pueden coexistir o presentarse de forma aislada (Duverger, 1957). Entre los factores que afectan la formación de alianzas señala el número de partidos, las tradiciones nacionales, las circunstancias históricas, el sistema electoral (tipo de representación, escrutinio, presentación de los candidatos).

Es justamente la limitación de las teorías lo que impulsa a otros autores (Laver, Hoffman-Lange, Rudd, Pridham, Capo, Fitzmaurice, Broughton y Kirchner, Browne y Gleiber, de Jong y Pijnenburg, Laver y Higgins, Mellors y Brearey) a fijarse en estudiosos de los partidos como Duverger para resaltar la importancia de adoptar un marco multidimensional (de corte más empírico) en el estudio de las coaliciones, a lo largo de los casos que estudian en democracias de Europa occidental. Esta visión se construye suponiendo que los partidos políticos son actores dinámicos centrales en las coaliciones, abarcando varias dimensiones interrelacionadas: histórica, institucional, motivacional, horizontal/vertical (referida a las relaciones entre los partidos y al interior de estos, respectivamente), interna [de los partidos], sociopolítica y ambiental/externa (Pridham, 1986).

Lo anterior llevaría a que investigadores como Sona Golder (2005, 2006) tuvieran en cuenta estos factores para comenzar a centrarse en las coaliciones de tipo preelectoral, que serán el objeto de nuestro estudio, definidas por ella como el “conjunto de partidos que no compiten de manera independiente en una elección, ya sea porque acuerdan coordinar sus campañas de manera pública, lanzar candidatos o planillas conjuntas, o gobernar coaligados después de la elección” (Golder, 2005). En principio, la autora somete a prueba las hipótesis que hasta el momento se habían esbozado en la literatura: las coaliciones preelectorales tienden a formarse en sistemas electorales desproporcionales y cuando hay mayor incertidumbre frente a la elección, actuando como una “señal” para el electorado sobre la identidad

.....
³ Aunque hacemos énfasis en que el concepto se refiere a las “coaliciones preelectorales”, utilizaremos las dos expresiones como sinónimos, para evitar ser tan repetitivos.

(ideológica) del gobierno. Al contrario, Méndez (2012) observa que se presentan menos alianzas cuando hay mayor desproporcionalidad, para las elecciones de gobernador en México.

Golder también presenta una elaboración teórica a partir de una muestra que recoge resultados para veinte países con democracias parlamentarias (1946-1998), de la cual afirma que este tipo de coaliciones tienden a formarse cuando son amplias, pero no tanto (en lo que coincide con Riker) y los participantes tienen un tamaño similar. Además, sostiene que los partidos compatibles ideológicamente son más propensos a coaligarse, especialmente en sistemas polarizados (Golder, 2006). Su modelo ha sido aplicado por otros estudios, por ejemplo: Allern y Aylot (2009), quienes concluyen que no es aplicable para los casos sueco y noruego; Falcó-Gimeno (2018), cuya observación de los gobiernos municipales en Cataluña muestra que las alianzas son más factibles entre partidos con patrones desconcentrados territorialmente y otros con demandas más homogéneas; y Tillman (2015), quien evalúa si las coaliciones preelectorales incrementan la participación.

En lo que respecta a los regímenes presidenciales latinoamericanos, este tipo de coaliciones en elecciones nacionales atraen más a los partidos orientados a la política pública que a la consecución del cargo público (Kellam, 2015). Por su lado, al tratar elecciones subnacionales en América Latina, la bibliografía se concentra en el caso mexicano. Allí, los partidos tienden a aliarse cuando las elecciones son más competitivas (Méndez, 2012; Devoto y Olmeda, 2017), perciben más chances de ganar la elección y proponen una agenda contraria a la del gobierno (Espinosa, Torres y Cruz, 2020); y/o cuando el gobierno está verticalmente dividido (Espinosa, Torres y Cruz, 2020; Miño, 2014).

Otro punto que destaca la literatura es la importancia que cobran las instituciones electorales al afectar la configuración de las coaliciones preelectorales (Duverger, 1957; Strøm, 2013; Golder, 2005; Méndez, 2012; Espinosa, Torres y Cruz, 2020). De hecho, las observaciones que hacen Clerici y Scherlis (2014) sobre estas coaliciones en Colombia tienen que ver más con el marco jurídico que las regula: se encuentra en una posición intermedia entre aquellos que favorecen más las alianzas nacionales y aquellos que propician las territoriales. Esto dado que el nivel nacional de los partidos tiene mayores prerrogativas, pero aún mantiene cierto equilibrio con el nivel subnacional que decide sobre las coaliciones para las elecciones del poder Ejecutivo en lo local.

Adicionalmente, la literatura resalta que si bien el aspecto principal de coalición preelectoral es que los partidos tomen la decisión de aliarse para aumentar sus probabilidades de ganar (Reynoso, 2011; Méndez, 2012; Devoto y Olmeda, 2017; Lewis,

2019), las ideas son importantes a la hora de escoger socios políticos. Así, varios autores (Méndez, 2012; Golder, 2006; Kellam, 2015) demuestran que las posibilidades de formar coalición disminuyen mientras aumenta la distancia ideológica. Entonces, no siempre se trata únicamente de maximizar el voto porque si así fuera, habría una tendencia mucho más marcada a establecer coaliciones incoherentes (Espinosa, Torres y Cruz, 2020).

En el marco del sistema de partidos, este aspecto lleva a Sartori (1976) a evaluar las posibilidades de coalición de los partidos más por el criterio de la “viabilidad”, entendida como consonancia ideológica, que por su fuerza en términos de mayorías numéricas. En condiciones particulares, la compatibilidad se ve comprometida ya que las coaliciones entre partidos divergentes pueden tratar de contraponerse a la dominancia de un partido, como muestra la experiencia mexicana (Devoto y Olmeda, 2017). En Colombia, la selección de las candidaturas locales parece atender sobre todo a criterios estratégicos y no tanto ideológicos, al tiempo que prevalecen las esferas informales en tales procesos de decisión (Wills, Battle y Barrero, 2012). A esto se suma una caracterización contradictoria del vínculo partidista, pues en ocasiones predominan las aspiraciones políticas individuales sobre la organización partidaria y son los candidatos quienes buscan un aval como medio para satisfacer requisitos formales o por falta de recursos (Botero y Alvira, 2012). No obstante, también hay quienes se adhieren a una campaña política en partidos minoritarios por su arraigo ideológico, incluso sin respaldo material ni posibilidades de ganar la elección (Botero y Alvira, 2012). Si bien estos hallazgos para el caso colombiano responden a circunstancias de un momento en el que las coaliciones electorales todavía empezaban a manifestarse, son iniciativas de explicación a ser tenidas en cuenta y contrastadas por estudios posteriores.

De esta manera, los estudios sobre coaliciones preelectorales han concentrado sus esfuerzos, teóricamente, en proponer modelos formales que presentan dificultades para incorporar a su análisis las particularidades de los casos. Por su lado, las investigaciones que comprenden un rango más amplio de variables tienen en cuenta repetidamente aspectos como las instituciones electorales, la (des)proporcionalidad del sistema, la competitividad de las elecciones y la distancia o aproximación ideológica de los partidos. Metodológicamente, las observaciones se han llevado a cabo con especial énfasis en elecciones nacionales o de cuerpos colegiados, al interior de países con democracias parlamentarias. En Latinoamérica, las referencias más amplias remiten a México, mientras que en Colombia todavía parece haber espacios que merecen una reflexión sobre el fenómeno de las coaliciones, la articulación ideológica de los partidos dentro de ellas, su funcionamiento y eficacia.



Este rápido recorrido por los antecedentes de los estudios sobre las coaliciones nos muestra una evolución progresiva de las preocupaciones al respecto. La búsqueda de ‘leyes’ generales que rigen el comportamiento de los partidos en sus relaciones con los pares, guiada con un enfoque de elección racional, ha despejado poco a poco la complejidad del tema y la necesidad de tomar en cuenta cada vez más variables contextuales relevantes, reintroduciendo una perspectiva de análisis político de corte más estructural o institucionalista. De este modo, el objetivo pasó a ser cada vez menos teórico y más empírico, con lo cual el estudio de las coaliciones ya no se encamina tanto a leyes generales, sino a comprender mejor los funcionamientos particulares de determinados sistemas de partidos en función de sus características propias. La forma como se crean y desempeñan las coaliciones son algunas de las manifestaciones que nos revelan dichas características.

¿Cuál es la situación en Colombia?

Los aspectos normativos alrededor de las coaliciones preelectorales en Colombia no comprenden una regulación exhaustiva, sino más bien poco desarrollada sobre aspectos procedimentales de la selección e inscripción de candidaturas. Así, el primer reconocimiento de estas figuras se hace a través del Reglamento 01 de 2003, del Consejo Nacional Electoral, que permite la formación de “alianzas” para las candidaturas a cargos uninominales e incluye a los grupos significativos de ciudadanos entre sus posibles participantes. Allí se establece que los miembros deben formalizar la inscripción de la candidatura a través de un texto en el cual expresen su respaldo y, una vez en la alianza, se prohíben los avales a otros candidatos.

Sin embargo, para la expedición del Acto Legislativo 01 de 2003 la denominación utilizada era “coaliciones” y se les abrió la posibilidad de postular magistrados ante el CNE. Esto parece indicar que en Colombia la legislación vigente usa los términos indistintamente y la situación se replica en los estatutos de algunos partidos, mediada tal vez, por el hecho de que se reconoce la existencia de estas figuras, pero no desarrolla una regulación específica sobre su funcionamiento y responsabilidades (Sánchez, Álvarez, Yarce y Restrepo, 2017). Lo mismo sucede con el Acto Legislativo 01 de 2009, en el cual se modifica el artículo 107 de la Constitución Política para abrir la posibilidad a los partidos y coaliciones de escoger sus candidatos a través de consultas interpartidistas, ya sean populares o internas. Lo anterior será ratificado por la Ley 1475 de 2011, que además otorga un carácter vinculante a las mencionadas consultas y prohíbe expresamente cualquier tipo de apoyo desde los partidos o movimientos hacia otros candidatos, así como a estos últimos los inhabilita para

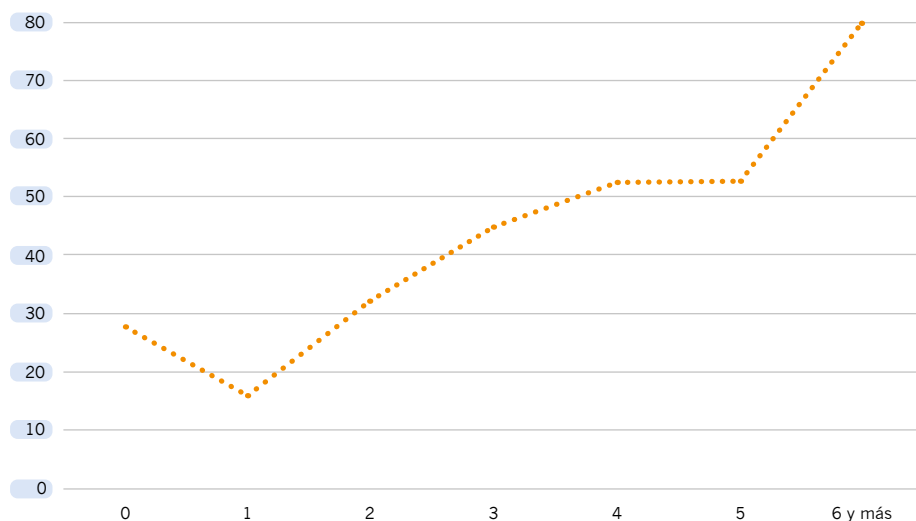
lanzar nuevas candidaturas (incluso en diferente circunscripción), dentro de los mismos comicios.

Además, la Ley 1475 establece los aspectos básicos del procedimiento para inscribir las coaliciones, teniendo en cuenta que los integrantes deben especificar el mecanismo de elección del candidato y su programa, así como los medios a utilizar para la financiación de la campaña, la distribución de la reposición de votos, su publicidad y auditoría. Después, el Acto Legislativo 02 de 2015 abre la posibilidad para que las coaliciones presenten candidatos a corporaciones públicas, con una condición: la suma entre los resultados de sus miembros debe ser inferior al 15% de los votos válidos en las elecciones anteriores, dentro de la circunscripción que corresponda. Esto supone nuevos retos no solo para su regulación, sino también para las dinámicas que con estos fines apropien los partidos, movimientos o grupos de ciudadanos. Sobre todo, considerando que “en circunscripciones pequeñas se requiere un número de votos que usualmente excede el 15 por ciento, lo que dificulta que los partidos pequeños encuentren incentivos a aliarse entre sí” (Sánchez *et al.*, 2017).

En la práctica, los resultados de las coaliciones en elecciones locales, después de haber sido introducidas por la Ley, ponen de presente la relevancia que ha cobrado este tipo de asociaciones políticas. Aunque, según lo que hemos visto, alcanzaron a ser reguladas para 2011, en esta primera jornada electoral su utilización fue todavía muy escasa. Si vamos más adelante, hasta las elecciones de mandatarios locales 2016-2020, las candidaturas en coalición obtuvieron 256 alcaldías (23% del total) y esta cifra casi se duplica en el 2019, con 498 uniones ganadoras (que representan un 45% del total). En cuanto a los grupos significativos de ciudadanos, sus victorias pasaron del 1,17% en 2015 al 3,17% de las alcaldías en el país, para el pasado octubre.

Así, luego de revisar qué ha pasado con las coaliciones en el caso colombiano, en el marco de su incipiente regulación, volvemos a las preguntas que habíamos planteado al principio de este escrito: ¿qué explica el auge de las candidaturas en coalición y los grupos significativos de ciudadanos en las elecciones locales?, ¿qué nos enseña esto sobre el sistema de partidos colombiano? Podremos ver ahora por qué la primera resulta más sencilla, pero probablemente menos interesante que la última.

Si se multiplicaron las candidaturas inscritas a través de coaliciones preelectorales y, en menor medida, las de los grupos significativos de ciudadanos, es porque son rentables. Esta explicación puede parecer obvia, pero se puede comprobar empíricamente examinando la tasa de éxito de las candidaturas en función del número de socios, es decir, el número de alcaldías ganadas sobre el número de candidaturas para cada configuración en todo el país. Los resultados se muestran en el Gráfico 1.

Gráfico 1. Tasa de éxito de las coaliciones en función del número de candidaturas

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En este gráfico, en el eje X, el número 0 corresponde a los grupos significativos de ciudadanos, es decir, a las candidaturas por firmas. El número 1 representa el caso de las candidaturas de partido, y del 2 del adelante corresponde a las coaliciones. Entendemos así la racionalidad detrás del declive de los partidos y el auge de las coaliciones. Las candidaturas partidistas desembocan en victoria para apenas 15,9% de los casos, mientras los grupos significativos de ciudadanos ganan en un 27,8% de los municipios. Así, a pesar de que sean materialmente más costosas (hay que recoger firmas, pagar póliza y, en definitiva, hacer una campaña más larga e incierta porque la revisión de las firmas puede terminar en la anulación de la candidatura), las candidaturas por firmas son mucho más rentables que las de los partidos.

Sin embargo, la aparición de la figura de la coalición preelectoral vino, a su vez, a frenar el auge de los grupos significativos de ciudadanos. Las coaliciones tienen una tasa de éxito de 39%, significativamente más alta que la de las candidaturas por firmas y, con mayor razón, que las de un partido solo. Además, parecen combinar las ventajas de las dos otras formas, aunque sin los inconvenientes: no son materialmente costosas porque los avales evitan la búsqueda de firmas y el pago de pólizas, pero no implican dependencia respecto a un partido, ya que la pluralidad de avales amplía el margen de maniobra. Por tanto, el candidato de una coalición puede estar asegurado contra el riesgo de que le retiren el aval durante la campaña, en comparación a los

candidatos partidistas (práctica que vimos en esta oportunidad, particularmente con el Centro Democrático en Bogotá, que seleccionó su candidatura mediante encuestas, pero después decidió abandonarla por considerarla poco exitosa).

Por otra parte, la probabilidad de victoria aumenta de forma marcada en función del número de socios que integran la coalición, otra propuesta que a pesar de parecer obvia se confirma con las cifras. A partir de seis socios, las candidaturas son casi siempre victoriosas y alcanzan una tasa de efectividad de 80%. Básicamente esto se da así porque las candidaturas son tan consensuales que no dejan mucho espacio para la competencia. Todo indica que los políticos locales son perfectamente conscientes del asunto y que adoptan un pragmatismo expresado incluso en el mismo nombre de las coaliciones, siendo más popular el prosaico “Unidos Somos Más” (seis casos a nivel nacional), que tiene infinitas variaciones más lapidarias (Todos Cabemos, de Cambio Radical y el Movimiento Alternativo Indígena y Social, en Itagüí) o mezclando colores locales (En Paipa, solo Falta Sumercé, de Alianza Verde y el Partido Liberal, en Paipa). En algunos casos, el funcionamiento es aún más preciso y literal, como para la coalición Juntos para Llegar, Juntos para Gobernar de la Alianza Verde, el Polo Democrático Alternativo y el Partido Liberal en Inzá⁴.

Ahora bien, todo eso es muy limitado porque nos dice poco de los mecanismos que operan detrás de las cifras. Es posible que el éxito de las fórmulas alternativas obedezca mejor a cierta desconfianza o aversión hacia los partidos, lo cual constituye la hipótesis más común en la materia y se sustenta en las opiniones que dan cuenta de su impopularidad. Por ejemplo, según el Barómetro de las Américas de 2018, basado en la encuesta LAPOP, apenas 74% de los colombianos se identificaban con un partido político, a pesar de atravesar por una coyuntura nacional de campaña electoral. No obstante, habría que determinar si se trata de un recelo por parte de los candidatos, de los electores, o de ambos y en qué grado. Por lo demás, como lo anotábamos, si esto puede explicar el entusiasmo para inclinarse por los grupos significativos de ciudadanos, no queda tan claro en el caso de las coaliciones,

⁴ El estudio de los nombres de las coaliciones podría dar para un trabajo aparte como reflejo de la cultura política local. Si muchos candidatos eligieron la sobriedad (encontramos muchos casos de “coalición alcaldía de [nombre del municipio]”), otros sintieron la necesidad de afirmar principios y valores como en el caso de “Cultivando justicia social, el cambio sí es posible” (CD-PL, Chipatá), “De la mano de Dios al servicio de nuestra gente” (AV-CR-PSUN, Enciso), “Seguridad, equidad y competitividad, compromiso de todos” (CD-CJL, Pueblo Bello). Otros prefirieron dejar de lado las ideas para enfatizar la práctica, como en el caso de “¡Diciendo, haciendo... y listo!” (MAIS-PL, El Carmen, Chocó), sin evitar siempre la jerga “Gobernabilidad, empoderamiento y territorio para la transformación” (ASI-CR-PL, Buenavista, Quindío). La alusión a la personalidad del candidato es también muy recurrente, con el riesgo de caer en el mesianismo: “El buen hijo vuelve a casa para seguir marcando la diferencia” (CR-PSUN, Río Quito). Finalmente, no pocos candidatos se inclinaron por el humor como para “Por Tadó me la juego toda” (CR-PSUN, Tadó), o en el caso del municipio de El Calvario, Meta, cuyos ciudadanos tuvieron que elegir entre la coalición “Unidos por El Calvario” (CR-PC) y “Unidos mejor por El Calvario” (CD-PL-PSUN) –por supuesto, ganaron los segundos.

a menos que consideremos que las candidaturas presentadas por varios partidos diluyen su dependencia de estos en la práctica de las campañas y en la percepción de los electores. Sin embargo, no es muy claro que ocurra así, pues también podría pensarse que la práctica de las coaliciones materializa los peores vicios asociados a la “politiquería” de los partidos ante los ojos de los votantes (acuerdos negociados por las cúpulas sin consultar las bases, repartición de los beneficios materiales, etcétera).

Una suposición más realista, y más conforme a las observaciones de las campañas en terreno, tendería a invertir el orden de la causalidad: no es porque un candidato aparece como independiente de los partidos que tiene éxito, es en realidad porque tiene popularidad previa y buenas probabilidades de ganar que puede darse el lujo de aspirar por fuera de los avales partidistas, o multiplicarlos para ampliar su margen de maniobra. En la realidad, las candidaturas locales se estructuran de manera muy autónoma frente a los partidos, sin importar cómo se avalan formalmente, según los análisis de casos (Botero y Alvira, 2012; Wills, Battle y Barrero, 2012). El hecho de que las candidaturas por grupos significativos de ciudadanos sean más frecuentes en las grandes ciudades (27 de las 128 candidaturas por grupos significativos de ciudadanos se dieron en unos de los 45 municipios “grandes” de más de 100.000 electores), sugiere que el argumento de la impopularidad de los partidos puede tener algo de validez en dichos lugares. No obstante, para la gran mayoría de los municipios, parece más acertada la segunda conjetura, que alude prácticamente a la informalidad del sistema de partidos colombiano.

Desde esta perspectiva, podemos entender la menor tasa de éxito de las candidaturas partidistas, no por una supuesta hostilidad de los electores hacia los partidos, sino porque los partidos pueden tener buenas razones para avalar candidaturas no ganadoras. Para ellos, lanzar candidatos no tiene siempre el objetivo de ganar. Puede tratarse de recompensar unos militantes meritorios, medir el apoyo local del partido pensando en futuras elecciones, o simplemente hacer emerger nuevas figuras en el seno de la organización. En cambio, montar una candidatura por grupos significativos de ciudadanos sin una aspiración razonable de ganar no tiene estas justificaciones y resultaría muy costoso. Asimismo, no tiene mucho sentido desgastarse para organizar coaliciones que implican asumir los costos de negociaciones complicadas si no hay una verdadera intención de ganar, salvo quizás por presión de los directorios nacionales para reproducir coaliciones nacionales en lo local.

Finalmente, el enfoque de la elección racional no explica muy bien por qué las grandes coaliciones son tan escasas, siendo tan rentables. Las grandes coaliciones de seis socios o más (sin contar los grupos significativos como socios), se cuentan sobre los dedos de dos manos y se concentran en apenas tres departamentos.

Corresponden a cinco municipios de Cundinamarca, de los cuales cuatro son ciudades intermedias (Funza, Madrid, Mosquera y Zipaquirá) en línea con la coalición ganadora a la gobernación, que tiene a su vez seis socios; tres municipios más pequeños en Antioquia (Arboletes, Barbosa y Mutatá); y dos de Boyacá (Cómbita y Nobsa). Esta concentración de los casos en pocos departamentos parece sugerir que algunos distintivos locales de la competencia política juegan un papel importante. Es en este punto que resulta útil ampliar el cuestionamiento y empezar a mirar qué es lo que nos enseñan las coaliciones sobre la naturaleza del sistema de partidos colombiano.

Resultados

Si bien parece claro relacionar la multiplicación de las coaliciones con la naturaleza fluida e informal del sistema de partidos colombiano, la configuración de las alianzas nos invita a matizar este juicio. A pesar de la impresión de confusión que se desprende de la proliferación de los logos en los afiches de campaña, hay una lógica detrás de la misma pues no todas las alianzas se dan con la misma probabilidad y algunas son sencillamente descartables. Así, los principales partidos declarados en oposición al Gobierno nacional (Alianza Verde, Polo Democrático Alternativo, Colombia Humana-Unión Patriótica y el Movimiento Alternativo Indígena y Social –MAIS–) se negaron a cualquier pacto preelectoral con el partido del presidente: Centro Democrático.

Esto fue producto de las decisiones políticas tomadas en las instancias directivas de los respectivos partidos que fueron acatadas en todo el territorio nacional. Por otra parte, solo la Colombia Humana-Unión Patriótica, el Movimiento Alternativo Indígena y Social y el Polo Democrático Alternativo aceptaron entrar en coaliciones junto con la recién desmovilizada Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), los demás partidos la descartaron. De la misma manera, el Polo Democrático Alternativo fue más estricto que los otros partidos de oposición y optó por no entrar en ninguna fórmula que incluyera no solo al Centro Democrático sino también al Partido Conservador, Cambio Radical o al Partido Social de Unidad Nacional.

Como vemos, las coaliciones no se forman de manera aleatoria, sino que tienden a respetar algunas barreras y afinidades ideológicas que, contrariamente a lo que se suele pensar, no desaparecen del todo de las elecciones locales, por más que las grandes apuestas nacionales se pierdan de vista. De este modo, es imprescindible proceder a un análisis de redes para entender mejor las lógicas que se esconden detrás

de la maraña de siglas que observamos sobre los tarjetones. Esto nos revela a su vez los principios que ordenan el funcionamiento del sistema de partido colombiano, que, como lo recordaba Sartori, no se define simplemente por el número de partidos en competencia sino también por la trama de relaciones que mantienen entre ellos (Sartori, 1976).

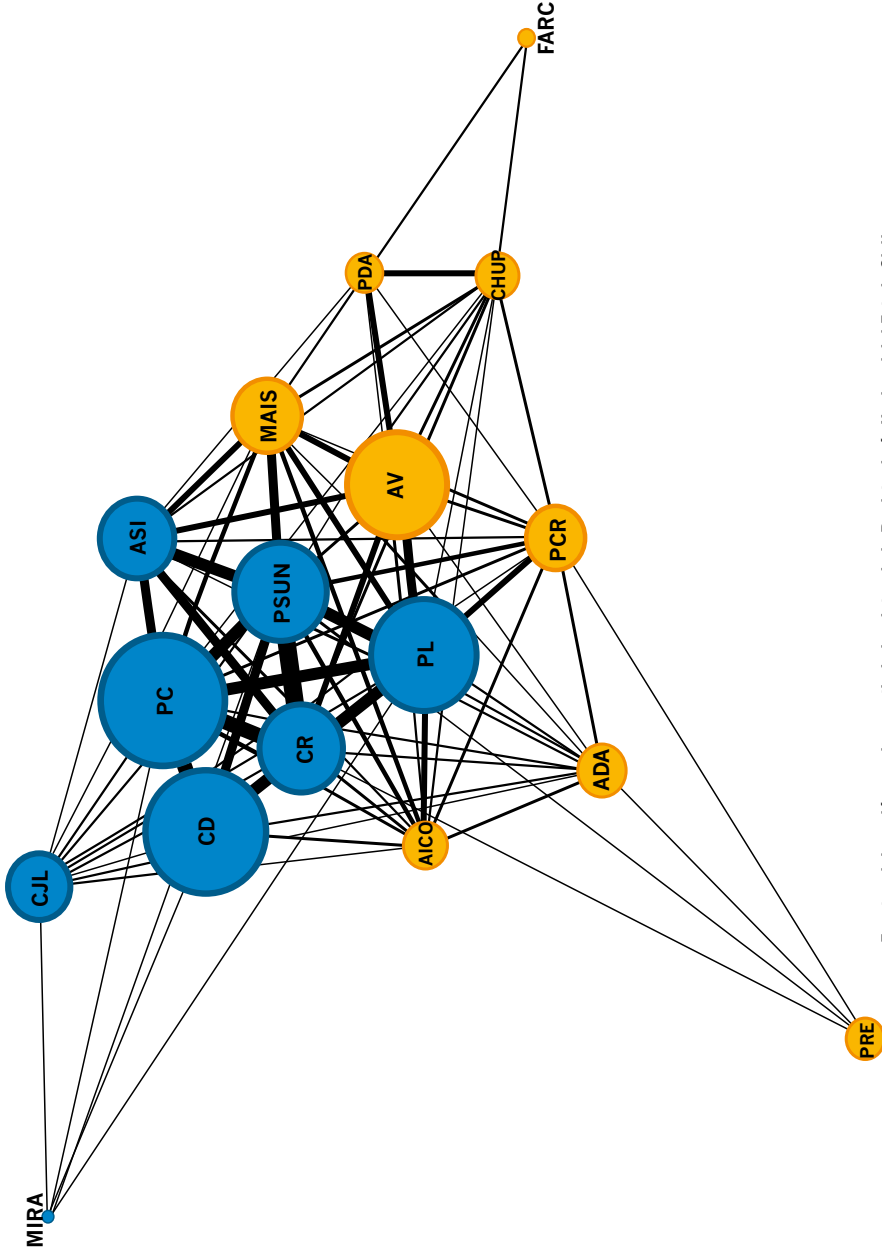
Para este análisis utilizamos el programa Gephi⁵, que nos permite representar y analizar las redes que se tejen entre los partidos a la hora de presentar candidatos conjuntamente. El Gráfico 2 es una visualización de la estructura de las coaliciones que se presentaron en las alcaldías del país en las elecciones locales de 2019. En este gráfico, los partidos son representados por círculos cuyo tamaño es proporcional al número de candidaturas propias (sin coalición) en todo el territorio. A su vez, los vínculos entre partidos se representan con segmentos más o menos anchos en función de la cantidad de coaliciones en las cuales están presentes los dos extremos del segmento.

La disposición de los círculos en el espacio se realiza por el programa mediante un algoritmo que toma en cuenta la frecuencia de las relaciones de los partidos entre ellos. Los partidos más alejados del centro son los que hicieron pocas coaliciones (el partido MIRA en el extremo superior-izquierdo del gráfico, el Partido de Reivindicación Étnica abajo a la izquierda, y la ya mencionada FARC en la parte derecha). Los que se ubican más al centro, al contrario, son lo más dispuestos a entrar en coalición sin importar los socios. Cuánto más cercanos los círculos en el gráfico, más frecuentes las coaliciones en las cuales entran ambos partidos, y a la inversa, cuánto más alejados, más escasas las alianzas que los incluyan a ambos. Finalmente, el algoritmo permite también agrupar los partidos en dos clústeres en función del patrón de sus relaciones con los demás, lo que se traduce en el gráfico en dos colores distintos.

Es interesante constatar que un clúster agrupa a los partidos de oposición (Alianza Verde, Colombia Humana-UP, Polo Democrático Alternativo, Movimiento Alternativo Indígena y Social, Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, Partido Colombia Renaciente), y de origen étnico (Autoridades Indígenas de Colombia, Partido de Reivindicación Étnica y Alianza Democrática Afrocolombiana), mientras el otro reúne a los partidos de gobierno e independientes. Esta repartición muestra claramente que las coaliciones no se hacen de manera aleatoria y que la división de la política nacional entre mayoría y oposición se refleja en la política local, con los partidos “independientes” más cercanos a la primera que la última.

⁵ Gephi es un programa abierto y disponible en: <http://www.gephi.org>.

Gráfico 2: Visualización de las redes de coaliciones entre partidos para las candidaturas a alcaldías en 2019



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Los resultados de las pasadas elecciones locales comprueban la hipótesis que, de acuerdo con la literatura, hemos esbozado anteriormente: coaligarse es un ejercicio rentable. Todos los partidos son más efectivos cuando están acompañados, a excepción del MIRA, cuyo caso es particular porque solamente postuló (sin éxito) tres candidatos en todo el país. Sin embargo, no todo se reduce aquí, por lo cual es preciso adentrarse en el corazón del sistema de coaliciones colombiano, donde encontramos dos grandes partidos que sirven de pivotes para los demás y, como lo muestra el espesor de su enlace, sostienen intensas relaciones entre ellos: Cambio Radical y el Partido Social de Unidad Nacional –PSUN o Partido de la U–. Esta posición central se debe también al hecho de que tienden a presentarse mucho más en coalición que por cuenta propia, lo que además disminuye el tamaño del círculo que los representa, comparado con los nodos de otros partidos. Pero no solo el número de candidaturas en las que participan juntos (188) es superior a todas las demás combinaciones, sino que ponen la mayor cantidad de mandatarios locales cuando comparten (104). Además de ser los partidos que más alcaldías ganan, sus tasas de efectividad son las más altas (entre todos los demás partidos del sistema)⁶ cuando actúan solos y así mismo sucede al tener aliados.

El partido que más alcaldías persigue a través de las coaliciones es Cambio Radical –CR–, en asocio principalmente con el Partido de la U (22,4%)⁷, el Partido Conservador (16,6%) y el Partido Liberal (15,1%). También es el que más gana con 313 alcaldías en total, de las cuales 222 corresponden a candidatos de apoyo coaligado. La localización de su nodo también muestra cierta cercanía con el Centro Democrático y una relación un poco más débil con los partidos minoritarios que la establecida por la U. Aquellos con los que menos se relaciona Cambio Radical corresponden a Colombia Justa Libres, el Partido de Reivindicación Étnica –PRE– y la Colombia Humana-UP. Igualmente, aunque conecta con partidos de la oposición como MAIS (5,8%) y Alianza Verde (5,4%), no se vincula en ningún caso con FARC, el Polo Democrático y el MIRA.

Luego está el Partido Social de Unidad Nacional que resulta ser el segundo con más alianzas, distribuidas en su mayoría entre partidos que manifiestan ser “independientes”, incluyendo a Cambio Radical (21,6%) o el Partido Liberal (17,7%); y partidos de gobierno, como el Conservador (15,7%) o Centro Democrático (10,8%).

.....
⁶ Ver Anexo 2.

⁷ Los porcentajes que presentamos en esta sección son de asociación. Se calculan sobre el total de socios que un partido A tiene en las coaliciones que integra en todos los municipios del país (incluidos los partidos repetidos en varios municipios). El numerador es la cantidad de municipios en los cuales el partido 'A' tiene a otro partido 'B' como socio (incluyendo en coalición con terceros). Para ver la tabla que permite hacer estos cálculos, ir al Anexo 1.

Asimismo, se hace con el gobierno local en 313 municipios, de los cuales 223 se ganaron en coalición. Aunque disminuye sus alianzas si se trata de partidos opositores como los verdes (7,7%) y MAIS (6,3%), e incluso hace apenas una con el MIRA, el PRE y Colombia Humana-UP, es de los que menos discrimina cuando escoge con quién compartir tarjetón, lo que le posiciona en el centro del gráfico. Eso sí, corta cualquier lazo con el Polo Democrático Alternativo y la FARC.

Caracterizando este comportamiento aliancista del PSUN y CR, se nota que los nodos de estos dos partidos no son los más grandes del gráfico, ya que las candidaturas bajo modalidad conjunta superan notablemente las partidistas: 480 candidatos de Cambio Radical se postularon a través de coaliciones, contra 274 que lo hicieron únicamente con el aval del partido; a la vez que para la U esta cifra fue de 471 coaligados, frente a 304 que decidieron lanzarse en solitario. Lo anterior, aunado a la conjunción de una variedad de asociados sin mayor selección ideológica, nos lleva a pensar que tanto el Partido de la U como Cambio Radical se adaptan a lo que Francisco Gutiérrez Sanín, en *¿Lo que el viento se llevó?*, ha denominado “partidos transicionales”, los cuales vienen adaptándose plenamente a la informalidad del sistema. Este término introduce una categoría que oscila entre la dicotomía de los *tradicionales* y los *independientes*, pues combinan las prácticas de la vieja política (clientelismo, gamonalismo, compra de votos) con el discurso de lo nuevo, la denuncia de los políticos y la crítica a los partidos (Gutiérrez, 2007).

Cabe resaltar que la U y Cambio Radical no son partidos tradicionales como sus socios Conservador y Liberal, pero tampoco nuevos como relativamente lo son la Alianza Verde o el Centro Democrático. Se constituyeron de facciones desprendidas de los tradicionales, al calor de la reforma política de 2003⁸. Esta posición intermedia les otorga una flexibilidad táctica máxima, porque no tienen unos posicionamientos políticos tan marcados que limiten sus posibilidades de alianza, como pasa con partidos nuevos; ni heredan la vieja rivalidad entre liberales y conservadores que, valga decirlo, los tradicionales todavía no se atreven a traspasar en todos los municipios. Por esta razón, aun si el comportamiento de los tradicionales es muy cercano al de la U y Cambio Radical, los primeros se destacan por ser un poco menos propensos a las alianzas y, sobre todo, más reacios a aliarse entre ellos mismos. Por lo demás, se ubican en una posición simétricamente opuesta con respecto al eje constituido por los transicionales sobre el gráfico de redes.

⁸ Aunque Cambio Radical existía como una disidencia que se constituyó en movimiento político desde 2000 y adquirió el estatus de partido meses antes del Acto Legislativo 01 de 2003, las adhesiones masivas que recibió a la luz de la Reforma Política modificaron su naturaleza.



Los tradicionales son quienes más alcaldías suman después de los transicionales, pero triunfan fundamentalmente con candidatos individuales (101 liberales y 115 conservadores), manteniendo altas tasas de efectividad partidista. El Partido Liberal –PL– se agrupa 443 veces, para lo cual considera especialmente compañeros como la U (20,3%) y Cambio Radical (16,8%). Ahora bien, si las coaliciones con el viejo adversario Conservador –PC– no son escasas (14,9%), es una opción que llega claramente después. De hecho, cuando liberales y conservadores integran juntos una coalición, es generalmente en presencia de terceros. La fórmula PC-PL es apenas la décima más frecuente entre las posibles parejas de partidos. Por otra parte, comparado con los demás grandes partidos (la U, Cambio Radical, el Conservador), el Liberal no se integra tanto con el partido del actual gobierno (78 casos) y es el que más alianzas traza con la Colombia Humana-UP. Ahora, aunque entre sus socios no cuenta a la FARC ni al PRE, es el que más cerca se posiciona respecto a los partidos pequeños y de oposición.

Del otro lado, los conservadores se aliaron 371 veces con uno o varios partidos, entre los que destacan Cambio Radical (20,1%), la U (19,8%) y el Partido Liberal (16,3%) notablemente detrás de los transicionales. Adicionalmente, es el partido que más candidaturas en solitario propone, con un total de 430, lo cual se ve reflejado en el tamaño de su nodo dentro del gráfico, el cual sobrepasa los demás círculos. A excepción de la FARC y el Polo Democrático Alternativo, los conservadores (a pesar de ser gobiernistas) coinciden en pocas ocasiones con partidos opositores como la Alianza Verde, el MAIS e incluso una vez con la Colombia Humana-UP –CHUP–. Esto hace que los partidos tradicionales jueguen como mediadores en el centro del gráfico, con una peculiaridad: mientras el nodo liberal se aproxima a la oposición, el conservador se ubica junto al partido de gobierno.

Asimismo, los datos señalan al Partido Conservador como principal aliado del partido de gobierno (24,3% del total de las combinaciones del Centro Democrático –CD– incluyen a los conservadores), que al tiempo se coaliga mayoritariamente con Cambio Radical (23,4%) y el Partido de la U (19,8%), pero no tanto con el Partido Liberal (16,4%). A la vez, el CD es el único que configura más de una decena de coaliciones con el partido de origen cristiano Colombia Justa Libres –CJL–. Esto explica que su nodo se aparte en el gráfico, precisamente hacia el lado contrario del cual se ubica la oposición. Siendo un partido cuya amplitud en las relaciones con otros es bastante limitada y el segundo con más candidaturas propias (408), su nodo se hace amplio y descentrado. Para este caso es más evidente que se replican las dinámicas nacionales, porque a diferencia de los otros grandes partidos, prácticamente no se relaciona con los opositores. Hay que decir “casi” porque se presenta una conducta singular en los nexos que traza el Centro Democrático: colectividades como MAIS

y AICO, que se han declarado públicamente en oposición, parecen disentir de los directorios nacionales a la hora de aliarse en el nivel local.

De hecho, estos partidos de origen indígena recurren con frecuencia a la figura de las candidaturas conjuntas. En los casos de la Alianza Social Indígena –ASI–, el Movimiento Alternativo Indígena y Social –MAIS– y Autoridades Indígenas de Colombia –AICO–, las coaliciones son apreciadas, por lo que llegan a conformar más del 40% del total las candidaturas propuestas por cada uno de estos partidos. El socio mayoritario de la ASI es Cambio Radical, el de MAIS viene siendo el Partido Liberal y AICO prefiere los pactos con el Partido de la U. De nuevo, la última dupla resalta que, en ocasiones, los partidos opositores no tienen mayores reparos en coaligarse con partidos de la coalición gubernamental para aspirar a cargos locales. Esto se ve plasmado en el posicionamiento de los partidos indígenas dentro del gráfico, pues sobre todo AICO y ASI se ubican más cerca de los partidos de gobierno; mientras que MAIS (a pesar de algunos vínculos con partidos gobiernistas) bajo ninguna circunstancia se junta con el Centro Democrático, lo que le hace aparecer más próximo de la oposición. Esta táctica puede obedecer, nuevamente, a su rentabilidad: las tasas de efectividad para ASI, AICO y MAIS son mejores que las de los partidos grandes como los dos tradicionales y el PSUN.

Entre tanto, hay partidos independientes que aparecen por primera vez en el escenario electoral como el Partido Colombia Renaciente –PCR–, el Partido de Reivindicación Étnica –PRE– y la Alianza Democrática Afrocolombiana –ADA–. Además de la novedad, parecen seguir el patrón de haberse creado a partir de consejos comunitarios, después de lograr alguna curul en las circunscripciones afro del Congreso. Así, se presentan bajo el membrete de grupos que atienden a expresiones afrodescendientes, aunque sus filas están cooptadas por exministros y políticos de sectores mayoritarios (el caso del PCR), así como por políticos con trayectoria en partidos asociados a la ilegalidad, puntualmente de los extintos PIN y Opción Ciudadana (PRE y ADA). No obstante, después del MIRA, el PRE es el partido que menos coaliciones hizo en esta oportunidad con solamente cuatro (equivalentes a un 3,8% del total de sus candidaturas). Esto se evidencia en las posiciones tan alejadas que estos dos partidos adquieren, respecto a todos los demás, dentro de la representación espacial que refiere las redes coalicionales. La diferencia es que el PRE logró presentar candidatos individualmente para otras 100 alcaldías, mientras que el MIRA participó de tres coaliciones sin lanzar aspirantes propios.

Otro aspecto que tienen en común es que cuentan con los mayores indicadores de candidaturas partidistas, es decir, el PRE (96,1%), ADA (76,2%) y el PCR (63,4%) participan más con candidatos propios que en coaliciones. Esta disparidad podría

encontrar asidero en que, como explicamos antes, no todos los partidos tienen los mismos objetivos. Es más, un número de candidaturas partidistas superior al de las coaliciones coincide con la novedad de los partidos, ya que lanzar candidatos propios resulta crucial en la consolidación de aquellos que se estrenaron sobre la arena electoral, el pasado 27 de octubre. Este razonamiento aplica para los grupos nuevos (PRE, CJL, ADA, PCR y CHUP), que son justamente quienes menos tienden a coaligarse. No funciona así con los partidos grandes (CR, PSUN, PL), que habiendo ya establecido fortines electorales, prefieren apostar por la rentabilidad de las coaliciones a la hora de quedarse con los cargos públicos. Para el MIRA, abstenerse de presentar sus candidatos puede obedecer a que en esta ocasión prefirió ir por los concejos municipales.

Considerando los partidos que no son tan recientes, pero siguen teniendo una amplia porción de candidatos propios, se encuentra que la Alianza Verde hace parte de las coaliciones en un 58,5% de sus candidaturas. La mayoría de veces colabora con los liberales (17,5%), el PSUN (15,7%), MAIS (11,7%) y Cambio Radical (10,8%). También se enlaza 41 veces con los conservadores, lo cual es poco más del 9% del total de sus combinaciones, a pesar de las diferencias que los separan ideológica y programáticamente, al menos en lo discursivo. Es más, las alianzas con las que más obtuvo alcaldías responden a sus combinaciones con los partidos Liberal (43), la U (37) y Cambio Radical (28). En realidad, esto puede ser decisivo para que sean los verdes quienes poseen mayor efectividad cuando actúan en coalición, contra los bajos indicadores de la oposición.

Por ende, sus socios pertenecen sobre todo a categorías transicionales y tradicionales, aunque no desprecia la cooperación con los opositores de izquierda. Sus uniones con el Polo y la Colombia Humana-UP demuestran que el Verde trata de representar bien al ‘centro’, si ello implica la diversificación de aliados. Esto marca un contraste con los tradicionales, que concentran sus coligados en el campo transicional; y, de otra parte, con la oposición ‘dura’, que procura ser más selectiva. Ahora, a pesar de su posición más centrada tanto en el gráfico de coaliciones como en el espectro político, los contextos locales representan un desafío para el Verde, si allí se encuentra ligado a socios con filiaciones contradictorias al mensaje anticorrupción que ha tratado de posicionar como colectivo nacional⁹.

Inversamente, partidos de una oposición más férrea, como el Polo Democrático Alternativo –PDA–, rechazan tajantemente cualquier agrupación con los partidos

.....
⁹ Según los datos del *Monitor ciudadano*, el 60% de las autoridades elegidas involucradas en casos de corrupción entre 2016 y 2018 pertenecían a los partidos Liberal, Conservador, de la U y Cambio Radical (Corporación Transparencia por Colombia, mayo de 2019).

mayoritarios y de gobierno, salvo los liberales, con quienes se vinculan en cuatro municipios de Boyacá y Nariño. El principal socio del Polo obedece a criterios ideológicos, pues el 39% de sus combinaciones pertenecen a la Colombia Humana-UP (CHUP), apartando a estos partidos, en lo local, de los conflictos entre sus figuras nacionalmente más visibles. Además, la afinidad es mutua, ya que el PDA también es el compañero más frecuente de Colombia Humana-UP (36%), seguido de los verdes y el MAIS. Esto se manifiesta en la fortaleza de su vínculo, dentro del sector opositor del gráfico, y el hecho de que permanecen cerca pese a estar cada vez más lejos de sus demás competidores. Sin embargo, CHUP comparte nueve candidatos con la U y solamente uno, en lo que parecieran casos atípicos, con los conservadores (Nobsa, Boyacá) o Cambio Radical (Rovira, Tolima).

El naciente partido de la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, producto del Acuerdo de Paz suscrito en 2016, entre el Gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, merece una mención aparte. La FARC postuló un total de 25 candidatos para la competencia por las alcaldías del período 2020-2024, siendo la primera vez que participaba en elecciones de este tipo. De estos, 12 aspirantes venían de coaliciones que en la mayoría de los casos (nueve) integraba Colombia Humana-UP, pues únicamente compartía dos con el MAIS y uno con el Polo Democrático Alternativo. A la debilidad individual del partido, se le suma que casi todas las demás agrupaciones políticas, incluyendo aquellas favorables al proceso de paz, se apartan de cualquier intento por aproximarse a los representantes políticos de FARC, aun cuando no todos estuvieron en la guerrilla.

Antes bien, el ejemplo de FARC sirve para hacer claridad sobre un elemento que llama la atención al examinar los resultados locales: la efectividad, aunque es más alta en coalición que en individual, sigue siendo notablemente baja para los partidos pequeños. En otras palabras, aunque los partidos nuevos y pequeños son los que menos coaliciones hacen, estas no representan para ellos un cuantioso éxito. En esta línea, la mejor situación parece ser la del Polo Democrático Alternativo, que alcanza 12 alcaldías en agrupación (16,67% de efectividad) y únicamente tres cuando está solo. Igualmente, Colombia Humana-UP comparte la victoria en siete municipios (efectividad del 8,64%), pero no más gana en uno como partido. Por último, para la FARC, que no posicionó ningún alcalde individualmente, la coalición con CHUP y MAIS le permitió ganar su única alcaldía en Guapi (Cauca).

Entonces, según lo que se ha visto, son los partidos de oposición situados hacia la centro-izquierda quienes decididamente interponen condiciones ideológicas para crear coaliciones con otros partidos (bien sean tradicionales o transicionales) e incluso entre ellos mismos (como pasa con el distanciamiento hacia la FARC).



Lo contrario ocurre con los grandes partidos, caracterizados como advertimos más arriba con base en estudios previos (Wills, Battle y Barrero, 2012; Botero y Alvira, 2012), por una evidente desconexión de los candidatos respecto de los ideales partidistas, que tiene repercusiones en cómo se relacionan los actores dentro del sistema político colombiano. A lo anterior se añade una extendida infidelidad y debilidad de las identidades partidarias, que responden al protagonismo de los “transicionales” (Gutiérrez, 2007). Así, los partidos más propensos a coaligarse (con reportado éxito, por demás) parecen ser aquellos cuya ideología resulta, por decir, maleable frente a consideraciones pragmáticas.

Algunas reflexiones

Todo lo que hemos manifestado anteriormente nos remite de nuevo a las preguntas que escogimos como punto de partida. Para responder a qué explica el auge de las coaliciones y los grupos significativos de ciudadanos, ya revisamos cómo la rentabilidad de este tipo de asociaciones electorales es clave para que los partidos tomen decisiones sobre sus alianzas, pero también destacamos que sus ganancias son limitadas. Por un lado, la utilidad no resulta ser mayor para partidos pequeños o nuevos, cuyos apoyos son más bien limitados, y también tiene ciertos márgenes si se trata de partidos con bases de larga data, como los tradicionales Liberal y Conservador. Para estos últimos resulta más exitoso proponer candidaturas propias, lo cual contrasta con lo provechoso que sale utilizar ambas estrategias en el caso de los denominados “transicionales”, especialmente Cambio Radical.

La cuestión de la rentabilidad también aplica en el caso de los grupos significativos de ciudadanos que, a pesar de estar todavía lejos de quedarse con el botín electoral, han mostrado fuerza en algunas grandes ciudades. En esta circunstancia, ya no se trata de sumar los votos de diferentes entidades partidistas para alcanzar mayor votación, sino de aprovechar la expansión de un discurso adverso a los partidos que lleve a superarlos en las urnas. Dicha justificación se vuelve por lo menos irónica, si contamos las 227 candidaturas en coalición que involucraban grupos significativos de ciudadanos con uno o varios partidos políticos. Esto pone en duda si quienes lideran los movimientos por firmas son realmente “independientes” o si se adoptan estos instrumentos como una táctica para empezar campañas anticipadas y al final ganarse el apoyo de los partidos.

En segunda instancia, y trayendo a colación estas contradicciones de los grupos significativos de ciudadanos, otro de los factores que media en el fenómeno coalicional tiene que ver con la dinámica que envuelve las relaciones entre candidatos

y partidos. Cuando son las personas que buscan ser alcaldes quienes escogen con cuál partido aliarse y no los partidos quienes seleccionan sus representantes en los comicios, las organizaciones se ven abocadas a juntarse detrás del capital político o la influencia de un individuo. En virtud de ello, se pueden configurar coaliciones “incoherentes”, que en las elecciones analizadas alcanzaron a ser 85, en detrimento de las bases ideológicas y programáticas de los partidos políticos¹⁰. Esta incongruencia es nociva para los electores cuando las coaliciones, en lugar de indicarles con mayor claridad la dirección en la que se va a gobernar (según la hipótesis de “*signalling*” que trata Golder, 2005), terminan por confundirlos. Aunado a esto, las alianzas divergentes son una expresión de la informalidad del sistema de partidos: la falta de control de los directorios nacionales permite que en el nivel local los políticos dispongan de las mezclas de logos sin mayor repercusión.

Todas estas prácticas se ven favorecidas por una falta de regulación clara en la materia, como lo describimos previamente al dar el contexto de la problemática. La legislación colombiana no especifica de forma muy precisa las condiciones para formar coaliciones, los procedimientos para su constitución, las obligaciones de sus miembros, la posibilidad de integrar grupos significativos de ciudadanos, las guías de operación durante la campaña y luego de ella, ni las pautas de competencia frente a los partidos (acceso a medios, denominación, logos, umbrales, financiación...), entre otros. Por este motivo, uno de los puntos que se desprende del estudio de las coaliciones preelectorales en el país es, inevitablemente, un llamado a su organización y reglamentación, tanto desde los poderes estatales como dentro de los partidos políticos.

De hecho, esta discusión requiere de una seria intervención por parte de los partidos políticos, cuya debilidad interna ha llevado a entorpecer el funcionamiento de sus propios enlaces, así como la consolidación de sus bases. Con ello han terminado propiciando el desorden en el cual se desenvuelven las coaliciones y la proliferación de los movimientos por firmas que, como hemos anotado, se comportan en contravía del sentido con el cual se crearon. Lo anterior nos lleva a la segunda pregunta con la que iniciamos: ¿qué nos enseñan las coaliciones y los grupos significativos de ciudadanos sobre el sistema de partidos colombiano?

En primer lugar, uno de los aspectos que incide en la formación de coaliciones es, corroborando uno de los planteamientos de Golder (2006), el tamaño de los socios involucrados. En el caso de quienes compiten por las alcaldías en los municipios de Colombia, los partidos políticos con tamaños similares son más propensos

¹⁰ Para medir el fenómeno, llamamos acá coalición “incoherente” a una fórmula que integre al menos un partido afín al gobierno actual y uno declarado de oposición, en el ámbito nacional.

a coaligarse. Lo anterior se hace evidente sobre todo en dos espacios: por un lado, partidos grandes tipo la U, Cambio Radical, el Liberal y el Conservador, se entrelazan con más frecuencia; por otro, los partidos pequeños de la oposición se hacen socios básicamente entre ellos mismos, como pasa con el PDA y Colombia Humana-UP. No obstante, a las consideraciones que se observan sobre el tamaño, es importante añadir algunas en torno a la ideología de los partidos.

Como distinguimos al analizar los resultados, en algunos casos la rentabilidad electoral que prometen las alianzas no es suficiente para que los partidos hagan arreglos entre ellos. La ideología es otra variable que condiciona la formación de coaliciones, no solo frente a la cantidad de grupos que puede formar un partido, sino a los actores con los que comparte dentro de ellos. Esto sucede primordialmente en el caso de aquellos que se encuentran hacia el bloque izquierda/oposición, pues son más selectivos respecto a los copartícipes que eligen para ir tras una misma candidatura. Por su lado, los partidos tradicionales resisten en lo local y aunque hayan sumado apoyos en otras ocasiones, tales como candidaturas presidenciales o proyectos de ley, tratan de no involucrarse tanto en alianzas a nivel municipal, conservando algo del antagonismo bipartidista Liberal-Conservador, que caracterizó el sistema hasta el establecimiento del Frente Nacional.

Los partidos creados a partir de las disidencias frente a la tradición, que hemos acuñado como “transicionales”, se destacan por los niveles de fortalecimiento que han alcanzado tanto en la representación dentro del Legislativo nacional como en los ejecutivos locales. Son figuras que han sabido moverse, aprovechando la informalidad del sistema de partidos, para ocupar la mayoría de las alcaldías, sobre todo cuando actúan en coaliciones, vastamente establecidas entre ellos mismos con una dupla exitosa: Cambio Radical y la U. Son precisamente estos los que menos filtros ideológicos parecen aplicar al momento de aliarse con otros, lo cual refuerza el círculo vicioso que hemos advertido arriba: los individuos se anteponen a los partidos y los partidos escasamente controlan o sancionan las conductas de sus directorios locales, candidatos o militantes. Los dos elementos no solo se complementan, sino se realimentan y así acarrearán graves consecuencias para la estructuración de los partidos políticos, sus funciones representativas y la formación de identidades políticas.

Entonces, podría pensarse que la “crisis” que muchos atribuyen a los partidos políticos por esta época no atiende tanto al hecho de que los votantes hayan dejado de optar por ellos, sino que el descontento de ciertos sectores ciudadanos responde más bien a su incapacidad para canalizar efectivamente las distintas expresiones sociales. En este sentido, un agravante adicional a la subordinación de los partidos (como instituciones) ante los poderes particulares y los grandes caciques electorales,

es la (des)articulación ideológica en sus relaciones internas y/o con sus contrapartes. Por ello es de suma importancia hacer un llamado a la Organización Electoral en Colombia y a los partidos políticos, para que implementen mecanismos que permitan su fortalecimiento y, de paso, contribuyan a sentar mejores disposiciones sobre cómo se están conformando las candidaturas por coalición o grupos significativos de ciudadanos.

Esperamos que las reflexiones aquí planteadas, además de servir para que diferentes sectores institucionales y políticos llamen la atención sobre el fenómeno de las coaliciones y su reglamentación, sean un aporte en la perspectiva de futuras investigaciones. Como hemos recalcado, las coaliciones políticas y esencialmente las preelectorales constituyen un objeto de estudio que se ha dejado algo relegado, no solo alrededor de América Latina, sino en nuestro país. Análisis posteriores podrían tener en cuenta la operación de estas figuras en corporaciones donde entran a jugar consideraciones sobre la proporcionalidad en la repartición de los escaños, que avalladas por el Acto Legislativo 02 de 2015, aplicarían para el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos municipales. También es importante indagar sobre el papel que juegan los partidos de corte “étnico” en el sistema político colombiano, sobre todo con los cuestionamientos que los envuelven. Finalmente, en aras de contribuir a la agenda de debate sobre las implicaciones de los Acuerdos de La Habana para la democracia colombiana, valdría la pena dedicar un esfuerzo a observar hasta qué punto las coaliciones o la creación de grupos significativos de ciudadanos afectan la consolidación de la oposición.



Referencias

- Allern, E. y Aylott, N. (2009). Overcoming the fear of commitment: Pre-electoral coalitions in Norway and Sweden. *Acta Política*, (44)3, 259-285.
- Altman, D. (2001). The Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Democracies: The Case of Uruguay, 1989-1999. *Party Politics*, (6)3, 259-283.
- Benoit, K. (2004). Models of electoral system change. *Electoral Studies*, (23)3, 363-389.
- Botero, F. y Alvira, D. (2012). Fulano de tal va por su aval. Desconexión entre los niveles nacionales y locales de los partidos políticos en Colombia. En L. Wills y M. Batlle (comps.), *Política y territorio. Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia, 2011* (pp. 131-161). Bogotá: Editorial Scripto.
- Carreras, F., García, I. y Pacios, M. (1993). Estudio coalicional de los parlamentos autonómicos españoles de régimen común. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 82.
- Carroll, R. y Cox, G. W. (2007). The Logic of Gamson's Law: Pre-election Coalitions and Portfolio Allocations. *American Journal of Political Science*, (51)2, 300-313.
- Castro, G. y Domínguez, C. (2009). Las elecciones municipales y la recomposición política en Chile: desafíos y perspectivas (2008-2010). *Latinoamérica*, (49)2, 181-206.
- Chappell, H. y Keech, W. (1986). Policy Motivation and Party Differences in a Dynamic Spatial Model of Party Competition. *American Political Science Review*, (80)3, 881-899.
- Christiansen, F., Nielsen, R. y Pedersen, R. (2014). Friendship, Courting, and Engagement: Pre-electoral Coalition Dynamics in Action. *The Journal of Legislative Studies*, (20)4, 413-429.
- Corporación Transparencia por Colombia. (Mayo de 2019). Así se mueve la corrupción. Radiografía de los hechos de corrupción en Colombia (2016-2018). *Monitor ciudadano de la corrupción, tercer informe*. Recuperado desde: <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/2019/Informe-Monitor-Ciudadano-Corrupcion-18.pdf>.
- Cox, G. y McCubbins, M. (1986). Electoral Politics as a Redistributive Game. *The Journal of Politics*, (48)2, 370-389.

- Cruz, F. (2014). *¿Socios de menor nivel?* Aportes para el estudio de las coaliciones subnacionales en sistemas políticos multinivel. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, (23)1, 11-39.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York: Addison Wesley.
- Devoto, L. y Olmeda, J. (2017). Juntos pero revueltos. Estrategias electorales y coaliciones partidarias para la elección de diputados locales en los estados mexicanos (2000-2016). *Colombia Internacional*, 90, 157-187.
- Döring, H. y Hellström, J. (2013). Who Gets into Government? Coalition Formation in European Democracies. *West European Politics*, (36)4, 683-703.
- Duverger, M. (1957). *Los partidos políticos*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Egea, A. R. (1992). Reflexiones sobre las coaliciones políticas. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 77.
- Egea, A. R. (1999). Coaliciones políticas y sistema democrático. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 105.
- Espinosa, O., Torres, I. y Cruz, U. (2020). Los desafíos metodológicos en el estudio de las alianzas electorales subnacionales. *Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad*, (27)77, 9-40.
- Falcó-Gimeno, A. (2018). The political geography of government formation: Why regional parties join coalitions. *Party Politics*, (20)10, 1-16.
- Gamson, W. A. (1961). A Theory of Coalition Formation. *American Sociological Review*, (26)3, 373.
- Golder, S. (2005). Pre-electoral coalitions in comparative perspective: A test of existing hypotheses. *Electoral Studies*, (24)4, 643-663.
- Golder, S. (2006). Pre-Electoral Coalition Formation in Parliamentary Democracies. *British Journal of Political Science*, (36)2, 193-212.
- Gutiérrez, F. (2007). *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Huidobro, A., Ospina, Y., Curto-Grau, M. y Gallego, A. (2019). La formación de gobiernos municipales: una nueva base de datos. *Revista Española de Ciencia Política*, 49, 109-128.



- Indridason, I. (2005). A theory of coalitions and clientelism: Coalition politics in Iceland, 1945-2000. *European Journal of Political Research*, (44)3, 439-464.
- Kellam, M. (2015). Why Pre-Electoral Coalitions in Presidential Systems? *British Journal of Political Science*, (47)2, 391-411.
- Lane, J. y Ersson, S. (1998). *Política europea: una introducción*. Tres Cantos, España: Istmo.
- Le Maux, B. y Rocaboy, Y. (2016). Competition in fragmentation among political coalitions: Theory and evidence. *Public Choice*, (167)1-2, 67-94.
- Lenine, E. (2019). Hacia una explicación de las coaliciones: una taxonomía de modelos formales de formación y colapso de los gobiernos. *Revista Española de Ciencia Política*, 49, 43-62.
- Lewis, B. D. (2019). How do mayors get elected? The causal effects of pre-electoral coalitions on mayoral election outcomes in Indonesia. *Local Government Studies*, (46)3, 394-413.
- Méndez, I. (2012). Coaliciones preelectorales y competencia partidista en México a nivel federal y local (1994-2011). *Política y Gobierno*, (19)2, 147-198.
- Miño, J. (2014). *El efecto del gobierno dividido vertical sobre la formación de alianzas en los estados mexicanos, 1994-2013*. Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México D.F.
- Pridham, G. (1986). *Coalitional Behaviour in Theory and Practice. An Inductive Model for Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2019). *Preconteo. Autoridades territoriales 2019, elecciones ordinarias*. Recuperado de: http://elecciones1.registraduria.gov.co/pre_electoral_2019/index.html#/inicio/0/colombia.
- Reniu, J. (2001). *Las teorías de las coaliciones políticas revisadas: la formación de gobiernos minoritarios en España, 1977-1996*. Tesis doctoral, Universidad de Barcelona.
- Reynoso, D. (2011). Alianzas electorales y margen de victoria en los estados mexicanos, 1988-2006. *Política y gobierno*, (18)1, 3-38.
- Riker, W. (1962). *The Theory of Political Coalitions*. New Haven: Yale University Press.
- Robles, A. (1999). Coaliciones políticas y sistema democrático. *Revista de Estudios políticos (Nueva Época)*, 105, 279-294.
- Sánchez Martínez, J. S. (2014). Coaliciones preelectorales, gobierno dividido y unificado a nivel estatal: 1998-2014. *Estudios Políticos*, 32, 115-142.

- Sánchez, A., Álvarez, L., Yarce, A. y Restrepo, J. (2017). La presentación de listas en coalición a corporaciones públicas. Elementos para su regulación en Colombia. *KAS Papers*, 31.
- Sartori, G. (1976). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Scherlis, G. y Clerici, P. (2014). La regulación de alianzas electorales y sus consecuencias en sistemas multinivel en América Latina. *Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio L. Gioja*, VIII, 79-98.
- Shin, E. (2019). A model of pre-electoral coalition formation. *Games and Economic Behavior*, 118, 463-485.
- Strøm, K. (2013). Una teoría sobre el comportamiento de los partidos políticos competitivos. *Andamios, Revista de Investigación Social*, (10)23, 119-170.
- Tillman, E. (2015). Pre-electoral coalitions and voter turnout. *Party Politics*, (21)5, 726-737.
- Wills, L., Batlle, M. y Barrero, F. (2012). Candidaturas y partidos: los procesos de selección de candidatos en las elecciones subnacionales en Colombia, 2011. En L. Wills y M. Batlle (comps.), *Política y territorio. Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia, 2011* (pp. 63-104). Bogotá: Editorial Scripto.

Anexo 1. Número de asociaciones y de asociaciones ganadoras en alcaldías

	MIRA	PSUN	PRE	PL	PDA	PCR	PC	MAIS	FARC	CR	CJL	CHUP	CD	AV	ASI	AICO	ADA
ADA		17	1	7		7	7	10		15	2		6	1	7	6	
AICO		35	1	39	2	21	30	27		36	2	3	19	15	23		3
ASI		78		71	4	10	56	40		93	9	5	33	43		12	3
AV		67		74	40	18	41	50		46		30			23	9	1
CD	3	94		78			115			111	16				15	5	2
CHUP		1		4	48	8	1	22	9	1				3		1	
CJL	1	9		8		4	6	1		8			4		2	2	1
CR		188	2	127		22	139	49			3		48	28	46	22	5
FARC					1			2				1					
MAIS		55		41	19	17	27		1	19	1	3		18	18	13	3
PC	1	137		113		18		10		63	4	1	54	23	26	13	3
PCR		31	1	34	5		7	8		8	3	3		6	4	9	2
PDA				4		2		4				4		6	1	1	
PL	2	154			3	15	68	22		88	2	2	43	43	40	18	4
PRE		1				1				1						1	
PSUN	1			89		13	75	24		104	4	1	41	37	42	18	7
MIRA																	

■ Cantidad de veces que un partido coincide con otro dentro de un grupo de coalición
 ■ Cantidad de veces que las coaliciones donde participaron ambos partidos ganaron una alcaldía
 ■ No hubo combinación de los dos partidos en ningún grupo de coalición
 ■ Las coaliciones en las que participaron los dos partidos no resultaron ganadoras

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).



Anexo 2. Resultados e indicadores para cada partido

Partido	Total candidaturas	Individual	Coaliciones	Asociaciones	Participación candidaturas propias	Participación candidaturas en coalición	Alcaldías ganadas sin coalición	Efectividad partido sin coalición	Alcaldías ganadas en coalición	Efectividad en coalición	Total alcaldías ganadas
MIRA	3	0	3	8	0%	100%	0	0%	0	0%	0
CR	754	274	480	837	36,34%	63,66%	62	22,63%	222	46,25%	284
PSUN	775	304	471	868	39,23%	60,77%	90	29,61%	223	47,35%	313
PL	805	362	443	755	44,97%	55,03%	101	27,90%	221	49,89%	322
AICO	246	124	122	258	50,41%	49,59%	16	12,90%	51	41,8%	67
ASI	470	242	228	472	51,49%	48,51%	26	10,74%	100	43,86%	126
PC	801	430	371	691	53,68%	46,32%	115	26,74%	164	44,20%	279
FARC	23	13	10	12	56,52%	43,48%	0	0%	1	10%	1
MAIS	401	228	173	360	56,86%	43,14%	19	8,33%	55	31,79%	74
PDA	172	100	72	123	58,14%	41,86%	3	3%	12	16,67%	15
CD	700	408	292	473	58,29%	41,71%	73	17,89%	119	40,75%	192
AV	559	327	232	425	58,50%	41,50%	42	12,84%	98	42,24%	140
CHUP	200	119	81	132	59,5%	40,5%	1	0,84%	7	8,64%	8
PCR	287	182	105	196	63,41%	36,59%	10	5,49%	38	36,19%	48
ADA	185	141	44	86	76,22%	23,78%	4	2,84%	15	34,09%	19
CJL	226	193	33	66	85,40%	14,60%	4	2,07%	10	30,3%	14
PRE	104	100	4	5	96,15%	3,85%	1	1%	1	25%	2

■ Tres valores más altos en cada categoría

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).



Ámame o déjame: interacciones electorales entre movimientos sociales y partidos políticos, durante las elecciones subnacionales 2019

Magda Catalina Jiménez Jiménez y Diego Alejandro Cortés Silva

Introducción

Las elecciones subnacionales 2019 pueden considerarse un momento de tensión en el proceso de transición política que significó la firma del acuerdo de paz entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP). Y es que, en el marco de ese proceso transicional, las acciones de los partidos políticos y movimientos sociales que se realizan durante las elecciones, dejan ver que “los resultados políticos están conectados explícitamente con las acciones políticas, es decir, las preferencias, estrategias y decisiones de los actores políticos en esos procesos” (Colomer, 1995, p. 86).

Por lo tanto, la efectividad de ese proceso transicional incluye las elecciones, entendidas desde la definición de Robert Dahl, en la que pueden coexistir diferentes grados de democratización o ausencia de ellos en los ámbitos económico, social y cultural, por lo que los actores institucionales (partidos políticos) y no institucionales (movimientos sociales) son fundamentales ya que:

[La] calidad de la dirigencia de los políticos permite un mayor significado de la práctica institucionalizada de la democracia y con ello tres hechos: ampliar y consolidar el proceso democrático, querer ser elegido o designado candidato por su partido, y para ser candidato, debe jugar el juego que juegan los demás políticos: en otras palabras, debe ajustarse o no desviarse demasiado del estilo (o forma) de hacer política que prevalece entre sus colegas. (O'Donnell, 1989, p. 24)

Como consecuencia, el proceso electoral subnacional 2019 estuvo enmarcado en la incertidumbre debido a la implementación de los acuerdos de paz, y se estructuró bajo el clivaje paz/conflicto, operacionalizado en las elecciones a favor/contra del acuerdo. Ese clivaje se entiende como “líneas de ruptura, divisiones profundas y enraizadas en la historia de cada sociedad contemporánea. Los clivajes permiten a los individuos tomar postura sobre temas que podríamos considerar “conflictivos” o “polémicos”, temas difíciles de abordar en la discusión” (Torres, 2016, p. 98).

Así, la polarización producto del conflicto se erigió en un clivaje político, que de acuerdo a Seiler (2001):

Bartolini y Mair lo construyeron por una división visible que permite separar a los actores sobre la base de características objetivas, luego, la existencia de una conciencia identitaria fundada sobre dichas diferencias y que motivan eventualmente algún tipo de acción o movilización, y, finalmente, se traduce en organizaciones constituidas en torno al conflicto, institucionalizándolo, así pues, un clivaje político es un conflicto organizado al interior de la sociedad.

Según el estudio de Albalá (2020), la interacción de partidos y movimientos sociales en el proceso electoral posacuerdo se inscribe entre dos postulados hipotéticos que surgen por la presencia del Estado materializado en los gobiernos en la esfera socioeconómica, con lo que la ciudadanía mantiene con esa acción gubernamental una “oscilación entre la complementariedad, la sustitución y la competición” (Albalá, 2020, p. 32).

Cuando la acción no logra ser eficiente, las ofertas políticas se intensifican frente a un conflicto sociopolítico, los partidos “pueden ocupar un rol de mediadores o reguladores, serán también actores de la radicalización de la sociedad, alimentando e incorporando elementos de tensión entre oposiciones preexistentes” (Sani y Sartori, 1980), por lo que se vuelve complejo para actores como los movimientos sociales, “adoptar una posición neutral” (Cohen y Arato, 1992) y así cada extremo “procura agregar apoyos en los diferentes niveles de la sociedad” (Ribeiro y Borba, 2015 y Roberts, 2012).

De esa manera, organizaciones sociales y partidos políticos se ubicaron estratégicamente en uno u otro lado de ese clivaje o supramarco, en el que subyace una disputa ideológica en torno al orden y la paz como valor nacional. Por tanto, las elecciones pueden verse como un mapa de agravios y disputas no solo ideológicas sino sobre la capacidad organizativa e incidencia de las organizaciones sociales y de los partidos; ello significa una reinterpretación de los movimientos de una lógica de sociedad contrainsurgente, a un actor legítimo con capacidad de incidir y decidir en cambios sociopolíticos del país.



La intensificación de esas posiciones impactó en las organizaciones sociales en tres elementos: capacidad organizativa, ubicación ideológica y capacidad de interacción. Por lo que la acomodación de esos aspectos fue derivada de los cambios del contexto institucional y político, y fue percibida “como una oportunidad para desafiar al gobierno” (Tarrow, 1998, p. 116), lo cual permitió el uso de diversos repertorios de acción durante el proceso electoral que buscaron “desafiar la política formalizada e institucionalizada, y al sistema de partidos, les obligó a cambiar en ocasiones sus pautas de competencia electoral, provocando la reestructuración de la agenda e introduciendo nuevas formas, actores y estilos de participación complementarios” (Oñate, 2005, p. 115).

Por lo tanto, poner la lupa en las interacciones que establecieron estas dos organizaciones en un momento álgido de contienda como fueron las elecciones, permite entender que la representación y participación política entre estos dos actores no es de naturaleza confrontativa a pesar de sus lógicas diferentes, sino que las interacciones establecidas evidencian espacios de colaboración que dan muestra de un *performance* democrático más sofisticado pese a la elevada incertidumbre.

En ese sentido, para autores que analizan el fenómeno de la representación política, “esta entró en una fase de reestructuración o metamorfosis” (Manin, 1996), donde la relación entre movimientos y partidos es más fluida y en la que “los aparatos partidarios se limitan en esa nueva configuración de la representación, al papel de maquinaria institucional y plataforma de selección de candidatos con el fin de asegurar un acceso a los recursos” (Albalá, 2020, p. 31).

De esta manera, los colectivos sociales —especialmente los de larga presencia y experiencia subnacional— tuvieron en el proceso electoral una oportunidad para fortalecer su relación con los partidos políticos y actores institucionales, con el fin de ampliar la posibilidad de incidir en el ciclo de políticas públicas locales, donde su experticia técnica, política y simbólica es un recurso fundamental para transitar de espacios rígidos de gobierno a unos más flexibles de gobernanza territorial.

Ahora bien, es importante señalar la existencia de múltiples investigaciones respecto a la competencia electoral subnacional en los últimos años que han “permitido adquirir nociones mucho más precisas en relación a este campo” (Milanese, Abadía y Manfredi, 2016, p. 64), lo cual ha posibilitado afirmar que “la vida política regional y municipal no son una función de la vida política nacional” (Gutiérrez Sanín, 2001, p. 192).

Sin embargo, la reforma de 2003 en lo subnacional ha sido más irregular (Milanese, Abadía y Manfredi, 2016, p. 65), debido a cuestiones como el conflicto armado

(antes del proceso con las FARC-EP), la presencia de autoritarismos subnacionales o de mafias, así como como “la visible varianza de magnitudes distritales en las asambleas departamentales, que han hecho que el perfil de los dirigentes y partidos, junto al comportamiento político-electoral, varíen notablemente” (Milanese, Abadía y Manfredi, 2016, p. 64).

Son justo esas variaciones sobre lo que indaga este capítulo. En sistemas políticos en transición, los realineamientos electorales son reflejo de los cambios en cuanto a la representación y participación política entendida en términos amplios. En ese sentido, el impacto de las elecciones subnacionales fue más acuciante, por el tipo de democracia subnacional que se presenta en diversos territorios, la implementación del acuerdo y la incertidumbre electoral. Ello produjo realineamientos a través de diversas formas de interacción electoral entre partidos y movimientos sociales subnacionales.

La investigación se estructuró a través de una variable dependiente (interacciones electorales) y dos independientes: la VI1 (movilizaciones sociales) buscó visibilizar la capacidad de las organizaciones y los líderes en los territorios para ser escuchados; y la VI2 (selección de candidatos partidistas), si hay posición de líderes sociales en las listas partidistas subnacionales, bajo qué parámetros se adjudica, De esa manera, la hipótesis que se quiere comprobar es si las interacciones electorales subnacionales establecidas por partidos y movimientos sociales son similares a las nacionales y si la posición de líderes sociales en las listas se designa de acuerdo al impacto de la movilización social presentada en los territorios durante este periodo.

Es importante señalar que la investigación se centró en los departamentos con mayor movilización social durante este periodo electoral y que ello se relacionó con el grado de democracia subnacional, para luego con esa información, evidenciar la interacción durante el proceso electoral subnacional de 2019, datos que permiten tener insumos sobre la tensión entre representación y movilización en el contexto del posconflicto.

La recolección se hizo a través de un levantamiento de prensa nacional, periódicos regionales, sistematizados a través de una matriz de prensa. También se incluyeron entrevistas a líderes de organizaciones sociales inscritos en diferentes listas partidistas. Es importante aclarar que el enfoque metodológico es el análisis cualitativo tipo *Grounded Theory*, la cual consiste en que es el terreno con su riqueza empírica donde se tiene la auténtica posibilidad de hacer preguntas y sugerir hipótesis. Por lo tanto, el proceso de recopilación de evidencia empírica constituye la principal fuente, no solo de hipótesis, sino de conceptos, relaciones causales y actores.



La información que arroje la sistematización de las variables, permitirá establecer los tipos de interacciones y el número de candidatos de organizaciones sociales que lograron ser elegidos y poder entender los desafíos que el fin del conflicto significa para estos actores prioritarios del sistema político.

El capítulo se subdivide en tres segmentos. El primero, de tipo teórico-conceptual, donde se aclaran los lineamientos en los que se inscribió la investigación; en el segundo se presentan el tipo de movilizaciones sociales y el proceso de selección de candidatos que se presentó en estas elecciones; en el tercero, se muestra el tipo de interacciones y se establece la comprobación o no de la hipótesis. Por último, conclusiones y recomendaciones.

Interacciones entre partidos y movimientos, lineamientos conceptuales

Para la investigación nos decantamos por un concepto de movimiento social, que se aleja del enfoque neoinstitucional y se acerca a uno relacional, donde se define como “una red informal de interacciones entre una pluralidad de grupos más menos formalizados, e individuos que sobre la base de una identidad colectiva común tienen como objetivo la consecución de un cambio social” (Jiménez, 2005, p. 20).

En ese sentido, desde la teoría relacional se formulan tres situaciones: primero, el proceso de consolidación de los movimientos sociales no es lineal ni unívoco; segundo, el contexto político es primordial y no solo el marco institucional formal; y, por último, la identidad colectiva es sustancial en la consolidación de recursos materiales u organizativos (Jiménez, 2005, p. 21). A ello se añade que las problemáticas que evidencian movimientos y partidos dependen de la oscilante evolución del grado de acceso que el sistema político ofrece a las organizaciones de los movimientos, así como la forma en la que se organiza la participación pública de estos actores en cada área de política pública. Además, las diferencias nacionales en las formas y los tipos organizativos (Jiménez, 2005, p. 22).

Este enfoque también pone la línea analítica en el ámbito electoral, entendiéndolo como un condicionante político para la contienda social, en el que “se parte del presupuesto de que los partidos políticos son suministradores cruciales de recursos para la acción colectiva para lograr mayor incidencia política” (Jiménez, 2005, p. 26). De esa forma, las relaciones o interacciones que se establecen en el proceso electoral se explican no solo por el nivel de competencia partidista, sino por la institucionalización y orientación ideológica del sistema de partidos.

En ese marco analítico, los movimientos organizan sus recursos y crean estrategias. Sin embargo, para lograrlo se necesitan tres factores: el factor político o situacional de las elecciones; el factor agencia, que optimiza las tácticas o alianzas que se han establecido y se pueden establecer entre ellos; y por último, el factor contingente, donde se analiza el carácter disputado de las elecciones, así como el ámbito territorial donde se presenta la protesta o acción colectiva (Jiménez, 2005, pp. 27 y 28). Con base en ello, el aspecto territorial es entendido desde un contexto institucional y político multinivel, por lo que “la generación de una estructura supralocal, o micro local, influye en la extensión y calidad de los contactos interorganizativos de los movimientos, así como el papel de los repertorios de acción colectiva en esos territorios” (Jiménez, 2005, p. 24).

Es importante señalar que los repertorios de acción realizados se sistematizaron a través del concepto de movilización social, en el que de acuerdo con los estudios de Federico Schuster, compilados por Svampa: “se insiste tanto en el carácter acotado de la protesta (lo visible), en la medida en que designa un conjunto de procesos de movilización y sostenimiento de demandas frente al Estado” (Svampa, 2009, pp. 4-5). Se complementa con el concepto de Tilly, que lo entiende como “una acción disruptiva y discontinua, desarrollada en espacios públicos por multitudes y otros actores sociales y políticos, para expresar malestar o descontento con normas, políticas, instituciones, fuerzas o condiciones sociopolíticas que se dan en el marco de un proceso político” (López, 2005, p. 518).

Para los partidos políticos, la interacción con los movimientos sociales produce la posibilidad de incluir demandas regularmente relegadas por las agendas electorales, la disputa de las elecciones visibiliza cómo la articulación en el ámbito territorial vincula liderazgos que emergen de la movilización social y “si las posibilidades de la movilización social suelen ser mayores ante problemas definidos como locales” (Jiménez, 2005, p. 30).

En ese sentido, respecto al concepto de partido político nos adherimos a la definición de Sartori, según la cual “un partido es una organización que se presenta a elecciones y que por medio de éstas puede poner a sus candidatos en cargos públicos” (Sartori, 1976), por lo que el éxito de un partido depende de la capacidad para movilizar votantes. Ese dictamen se complementa con la teoría de acción racional, en la que “[los] partidos políticos son un equipo de personas que buscan llegar al gobierno con el único objetivo de disfrutar del ingreso, el prestigio y el poder que supone manejar el aparato de gobierno” (Downs, 1957, p. 137), lo que da al proceso de selección de candidatos que propuso esta investigación un marco para visibilizar las interacciones que resultaron en las elecciones locales.



Es importante señalar que el tema local en lo electoral ha sido reflexionado también desde el comportamiento de los actores políticos, en el que “son resultado de contextos en los que la dominación de los grupos ilegales y la lógica clientelista explican en buena parte el éxito de partidos políticos o de algunos individuos” (Botero y Alvira, 2012, p. 144). Ahora bien, a través de esas interacciones electorales y sus resultados, se puede evidenciar si la inclusión de candidatos que vienen de la movilización local se hizo solo por una estrategia o pesó más el elemento ideológico para que resultaran escogidos.

En ese orden de ideas, las interacciones han sido analizadas desde el modelo de Michael Hangan (1998), quien visibiliza cinco tipos. La primera es articulación, cuando los movimientos sociales se agrupan alrededor del programa de un partido político y promueven posiciones partidistas entre seguidores potenciales. La segunda se conoce como permeabilidad, en la que el movimiento social infiltra a los partidos para intentar orientarlos hacia su causa, la cual alcanza éxito en la medida en que esta relación presume la existencia de un apoyo considerable a las causas del movimiento dentro del partido.

La tercera se califica como alianza y en ella los movimientos pueden negociar *ad-hoc* con partidos o facciones del partido que involucren la colaboración cercana en asuntos específicos, pero tanto partido como organización retienen su propia estructura y libertad de acción. La cuarta se denomina independencia, ya que el movimiento actúa autónomamente de los partidos, presionándolos a hacer concesiones que, de no hacerse, pueden representar pérdida de votos potenciales de quienes apoyan el movimiento. Por último, transformación, cuando el movimiento se convierte en partido político.

De esa manera, la interacción necesitó de un proceso de selección de candidatos para la elaboración de las listas electorales, entendido como “el proceso por medio del cual un candidato es electo entre un conjunto de potenciales candidatos” (Siavelis y Morgenstern, 2008, p. 8) y el cual está determinado por diversos factores formales y “sobre todo por reglas de juego informales [...], además de factores contextuales regionales o locales” (Wills, Batlle y Barrero, 2012, pp. 65-66).

Así, el hecho de que haya cargos plurinominales por los que compiten los candidatos a través de listas “significa que más precandidatos tienen mayores probabilidades de ser seleccionados” (Wills, Batlle y Barrero, 2012, p. 65). Allí, esas prácticas informales pueden agudizarse, ya que:

Políticos locales o con poder de influencia en el nivel central, pueden volverse decisivos a la hora de definir candidaturas locales, o, cuando el rol de los actores se vuelve preponderante, ya que los vínculos entre los precandidatos y quienes deciden dentro de los partidos, se pueden caracterizar como más o menos personalizados. (Wills, Batlle y Barrero, 2012, p. 67)

Y es en este marco donde el tema territorial se erige como un proceso fundamental, en el que:

[Las] profundizaciones democráticas que se han presentado a nivel nacional, han sido territorialmente desiguales y se han generado diferencias en la forma en que se ha desarrollado la competencia política en sus distintos niveles de gobierno y entre las unidades subnacionales que los conforman. (Pino, 2018, p. 116)

Ahora bien, el análisis de la democracia subnacional puede ampliarse a través de la idea de “trayectorias de desarrollo que no denotan un estado fijo del régimen a partir de una lectura trasversal, sino capturan conceptualmente la manera en que la democracia ha ido cambiando local o regionalmente en el tiempo” (Pino, 2018, p. 118).

Por lo anterior, de acuerdo a la tipología propuesta por Pino (2013), nos quedamos para el momento electoral analizado con lo que él denomina trayectoria de cierre, la cual “indica que en el tiempo se presentó una disminución en una de las dimensiones de la democracia a la cual se le hace seguimiento”, la que va a ser evidenciada con los datos de movilización social y aumento del conflicto en los territorios analizados.

Buscando atención, movilización en lo subnacional

Es importante señalar que los momentos electorales son considerados bajo el enfoque relacional como de alta incertidumbre para los sistemas políticos, ya que el ámbito electoral es un condicionante político para la contienda social porque “se parte del presupuesto de que los partidos políticos son suministradores cruciales de recursos para la acción colectiva para lograr mayor incidencia política” (Jiménez, 2005, p. 26). Por lo tanto, desde el ámbito electoral, las interacciones dependen del nivel de competencia partidista, de forma tal que los sistemas proporcionales aumentan la competencia y, con ello, el tipo de listas que los partidos escogen para las elecciones. Además, la ideología parece tener un efecto dentro de los partidos y movimientos sociales.

Así, los dos actores políticos analizados apuestan por participar a través de la movilización sociopolítica y electoral en tiempos transicionales, con el objetivo de “forzar o reforzar las aperturas desde arriba, mientras el componente social buscaba seguir negociando a través de la movilización, pero dentro de los marcos institucionales establecidos dentro del proceso planteado” (Garretón, 1997, p. 7). Por esto, la operacionalización territorial de los puntos del acuerdo visibilizó la permanencia o emergencia de problemáticas, en un contexto donde movimientos y partidos buscan sobrevivir.



Bajo esos lineamientos, los colectivos sociales organizan recursos y crean estrategias, que para ser efectivas necesitan cuatro factores:

El factor político situacional de las elecciones, el factor de agencia que optimiza las tácticas y alianzas que se establecen, el factor cultural, que establece su naturaleza y composición de demandas, y por último, el factor contingente, donde se prioriza el carácter disputado de las elecciones, así como el ámbito territorial donde se presenta la acción colectiva. (Jiménez, 2005, pp. 27 y 28)

Por lo tanto, el proceso de implementación territorial bajo un proceso electoral rutinario e institucionalizado creó condiciones institucionales para que partidos y movimientos sociales percibieran una EOP (estructura de oportunidades políticas) “para desafiar al gobierno” (Tarrow, 1998, p. 116). Las condiciones estructurales permitieron, desde lo relacional, que los actores se ubicaran en una u otra posición del clivaje, construyendo elementos identitarios y estratégicos en los departamentos analizados. A continuación, se presenta el análisis de la EOP para las elecciones subnacionales. Es fundamental destacar que el clivaje incidió en la acomodación de las dimensiones y la lectura que partidos políticos y movimientos sociales hicieron de ellos en los territorios.

Tabla 1. Análisis EOP para elecciones subnacionales 2019

Dimensiones	Caso movilizaciones elecciones subnacionales 2019
Incremento del acceso	<p>Los cálculos electorales que se generaron por parte del Gobierno nacional terminaron por presionar a los partidos políticos con presencia territorial para la puesta en marcha de la movilización electoral estructurada en torno al clivaje Acuerdo/no Acuerdo. En ese sentido, partidos y movimientos estructuraron alianzas y coaliciones en las que buscaban favorecer sus intereses. Además, la movilización aumentó no solo por la distribución de poderes locales producto del proceso electoral, sino que el paquete económico-social de Duque, beneficiaba a las grandes empresas y producía desventajas en las clases trabajadoras, los grupos indígenas, los jóvenes, las mujeres y las minorías étnicas. A ello se sumó la frustración contra el gobierno debido a “la falta de apoyo estructural a la educación pública, las innumerables fallas de un sistema de salud privatizado, la represión constante a los derechos humanos, el asesinato de cientos de líderes sociales e indígenas y el sabotaje al acuerdo de paz” (Franz y Gómez Suárez, 7 de enero de 2020).</p> <p>El uso del clivaje por parte de los diversos candidatos a las asambleas, así como la “explosión” de múltiples candidatos en los territorios, profundizó el clivaje y con ello la acomodación en la negociación de las listas de los potenciales candidatos. De esa manera, las condiciones institucionales, electorales y políticas de las elecciones, incrementaron el acceso y la legitimidad de la acción de los movimientos sociales locales, para posicionarse dentro del menú electoral.</p> <p>Grado de incremento del acceso: alto</p>

Dimensiones	Caso movilizaciones elecciones subnacionales 2019
<p>Alineamientos inestables</p>	<p>Los resultados del plebiscito y de las elecciones nacionales agudizaron decisiones y cambios estratégicos por parte de los partidos del gobierno y la oposición de cara a las elecciones subnacionales. Esto fortaleció el uso de las coaliciones, que animaron a líderes sociales e indujeron a las élites a competir en busca de apoyo. De esa forma, la intensificación del clivaje desestabilizó las coaliciones y alineaciones establecidas en las elecciones anteriores. Así, los rompimientos en los territorios de las alineaciones o el realineamiento de alguno de ellos crearon ventanas de oportunidad para aliarse respecto a listas partidistas con el fin de mejor posicionamiento a sus demandas e intereses locales.</p> <p>Grado de alineamientos inestables: alto</p>
<p>Élites divididas</p>	<p>Al presentarse el clivaje en el sistema de partidos y como estructura de las campañas incluso en el ámbito territorial, las élites locales incentivaron a grupos pobres en recursos (organizaciones sociales de base y con presencia territorial) a la acción colectiva, y a estrategias de relación y coaliciones electorales.</p> <p>En ese sentido, la estructuración de la campaña subnacional por parte de los partidos políticos, en el marco del clivaje, agudizó la competencia y, con ello, el posicionamiento de narrativas y programas que ejemplifican el impacto en los territorios de la implementación de los acuerdos y los problemas presentes en los mismos. Por tanto, la división de élites permitió la consolidación de candidatos por firmas, las interacciones de líderes sociales con partidistas en diversas coaliciones, y de este modo amplificaron la oportunidad para los colectivos sociales de redituar recursos de negociación y posicionamiento dentro de esas divisiones.</p> <p>Grado de élites divididas: alto</p>
<p>Aliados influyentes</p>	<p>Las diversas acciones colectivas por parte de múltiples organizaciones sociales a lo largo de la campaña electoral subnacional fueron con el objetivo no solo de posicionarse frente a una u otra opción del clivaje, sino que buscaron que los partidos políticos se erigieran como aliados influyentes, los cuales terminaron por mantener una compleja campaña electoral en los territorios.</p> <p>Grado de aliados influyentes: medio</p>
<p>Represión y facilitación</p>	<p>La dificultad de implementación de los puntos del Acuerdo, especialmente en las áreas de participación política, tierras y justicia transicional, ha significado graves problemas en múltiples departamentos. Esa situación ha elevado la represión, lo cual evidencia que este momento electoral representa un alto costo para la movilización. De acuerdo con Indepaz, en 2019 se registraron 250 asesinatos, “siendo Cauca, Antioquia y Nariño los departamentos que más sufrieron por los crímenes contra defensores de derechos humanos”, la ONG Somos Defensores denunció que “al menos 600 defensores de derechos humanos” fueron amenazados en 2019 y, además, en el año se presentaron “unos 35 atentados contra esta población” (<i>El Tiempo</i>, 30 de diciembre de 2019).</p> <p>Grado de represión: alto Grado de facilitación: medio</p>

Fuente: elaboración propia.



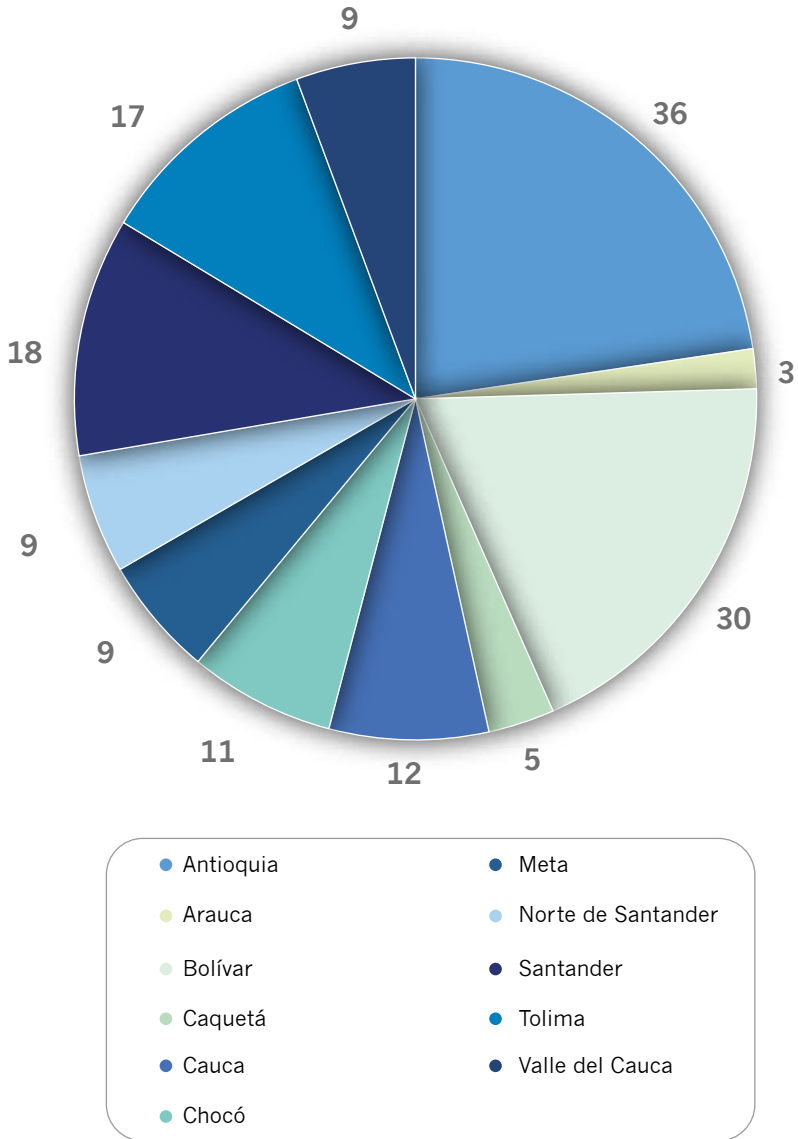
Con la EOP abierta, la incertidumbre del proceso electoral subnacional y la debilidad del proceso de implementación en los territorios, situación que de acuerdo a una percepción de gobernabilidad “puso en cuestión el sistema de gobierno como productor de decisiones políticas y encargado de su ejecución, además de la capacidad para estar a la altura de los problemas a resolver” (Alcántara, 1995, p. 39). Así, la inseguridad que generó la lentitud e ineficiencia del proceso de implementación por parte del gobierno recién elegido, el incremento de la violencia en los territorios hacia líderes sociales de diversas organizaciones y la impronta del clivaje político, operacionalizaron **múltiples movilizaciones sociales registradas entre agosto de 2018 y octubre de 2019.**

La información recogida y sistematizada a través de la matriz de prensa nos permitió establecer que no hubo una acción colectiva dispar, sino que, por el contrario, los territorios salieron de forma más continua y con un esquema más estructurado. El total de movilizaciones fue de 160 frente a 94 que se registraron en el anterior proceso electoral subnacional de 2015. Los departamentos de Antioquia y Santander, durante esos dos años electorales, tuvieron el mayor número de movilizaciones, pero para 2019 se sumaron Bolívar y Tolima, que registraron un incremento de este tipo de acciones. La Gráfica 1 presenta la información desagregada de acuerdo a los departamentos donde se presentó el mayor número de movilizaciones.

Ahora bien, si relacionamos el aumento de las movilizaciones sociales durante el periodo electoral con el comportamiento de la democracia a nivel local en los departamentos estudiados, podemos evidenciar que los datos respecto al aumento de la violencia y el deterioro de las libertades civiles y políticas evidencian en esa temporalidad electoral de 2019 una trayectoria de cierre, al disminuir dimensiones de la democracia como participación plena y libertades civiles como la de expresión o la igualdad socioeconómica.

De acuerdo a los datos de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, durante 2019 en los departamentos analizados se presentó un aumento en las cifras de desplazamiento y homicidios, situación que dificulta el desarrollo pleno de la participación en los territorios y evidencia la violencia contra la sociedad civil como uno de los desafíos más significativos para el Estado respecto a garantizar la vida de sus ciudadanos, y para las organizaciones mantener sus vínculos, recursos y capacidad de acción en los territorios. Frente a las libertades civiles, como la de expresión, la Fundación para la libertad de Prensa (FLIP), denunció 515 violaciones en total, pero desagregando para los departamentos analizados, se presentó un total de 201 violaciones. Las tablas 2 y 3 presentan los datos por territorio.

Gráfica 1. Frecuencia de movilizaciones sociales por departamento analizado



Fuente: elaboración de los autores.

**Tabla 2. Eventos de violencia contra la sociedad civil, departamentos analizados, 2019**

Departamento	Homicidios	Desplazamiento	Actos terroristas
Antioquia	71	12.760	24
Cauca	142	5.515	213
Arauca	57	1.787	128
Santander	0	211	0
Chocó	21	6.090	5
Tolima	3	694	0
Bolívar	9	2.258	1
Meta	4	877	0
Valle del Cauca	20	10.492	4
Caquetá	27	1.773	6
Norte de Santander	75	8.399	62

Fuente: elaboración de los autores con base en datos de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2020).

Tabla 3. Violaciones a la libertad de prensa, departamentos analizados, 2019

Departamento	Cantidad violaciones
Antioquia	39
Cauca	19
Arauca	27
Santander	24
Chocó	3
Tolima	19
Bolívar	12
Meta	1
Valle del Cauca	32
Caquetá	6
Norte de Santander	19

Fuente: elaboración de los autores con datos de FLIP (2020).

En cuanto a la igualdad socioeconómica, dimensión polisémica, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través del indicador de coeficiente de GINI-ODS, demuestra que la mayoría de los departamentos analizados tienen un importante nivel de desigualdad. Es importante señalar que Cauca y Antioquia, los cuales presentaron mayor número de movilizaciones, tienen un alto indicador de desigualdad. La Gráfica 2 muestra los datos de forma desagregada por departamento.

Gráfica 2. Coeficiente de GINI departamental



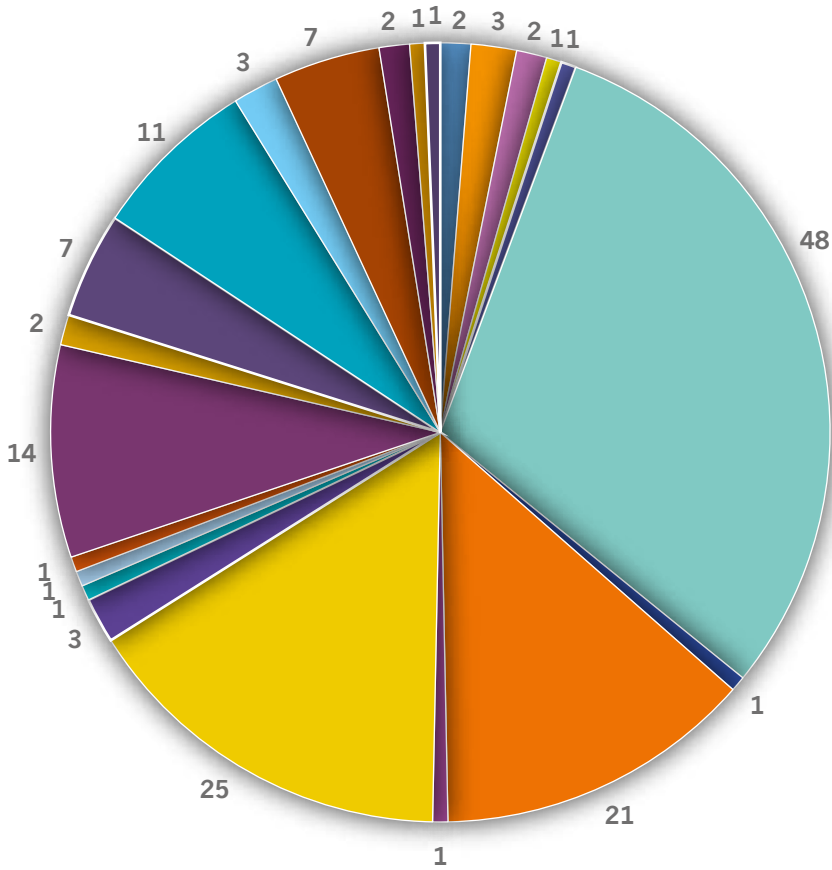
Fuente: elaboración de los autores con datos de DNP (2020).

Si bien las unidades subnacionales, como lo plantea Giraudy (2015), no son completamente autónomas, al estar en un momento transicional, el Estado ha presentado dificultades para garantizar dimensiones de una democracia más allá de lo electoral, a pesar de que en teoría esas garantías existen y el Proceso de Paz buscó profundizarlas. En ese sentido, las demandas de las movilizaciones sociales locales que se presentaron en los diferentes departamentos visibilizan no solo las problemáticas territoriales respecto a problemas tangibles, sino cómo el clivaje político evidenció demandas que se pensaban contenidas.

Aunque los temas de la movilización varían y se presentan de modo diferente en cada departamento, un análisis de frecuencia durante las elecciones de 2015 encontró que infraestructura, educación y derechos laborales fueron los motivos más acuciantes de las movilizaciones. El tema de paz o derechos humanos, si bien estaba presente en los territorios a través de diversas organizaciones de base, no fue la demanda más importante. Esa situación cambió en las elecciones subnacionales 2019, en cuanto la relación con los temas de movilización, al presentarse un aumento significativo del tema derechos humanos que llegó a ser el primero en la lista de las demandas. También se posiciona el tema de ineficiencia de políticas públicas locales y, por último, el tema de la educación, donde se pide tanto cobertura como calidad. La Gráfica 3 muestra la frecuencia de las demandas.



Gráfica 3. Frecuencia temas de movilización



- Acuerdos de paz
- Derechos mujeres
- Industria minería
- Niñez
- Agricultura
- Educación
- Infraestructura
- Salud
- Animales
- Empresas del Estado
- Laboral
- Seguridad
- Apoyo Gobierno
- Entidades estatales
- Libertad expresión
- Servicios públicos
- Celebración religiosa
- Impuestos
- Medio ambiente
- Sociedad
- Derechos humanos
- Indígenas
- Movilidad

Fuente: elaboración de los autores.

Aunque los procesos de transición de un conflicto tienden a las alzas de efectividad institucional y mayores niveles de democratización, los datos respecto a incremento de la violencia, desigualdad y erosión de algunas libertades civiles, dejan entrever que la paz y los derechos humanos se convirtieron, en los territorios, en demandas reivindicativas frente al Gobierno nacional, que ha mostrado poca eficiencia en el proceso de implementación de los acuerdos de paz no solo en los territorios designados a través de los programas de desarrollo con enfoque territorial, sino a lo largo de otros departamentos a los que el conflicto también afectó. Además, el clivaje político fue operacionalizado por organizaciones locales para posicionarse dentro del mismo, y a la paz como un derecho fundamental y bien público.

De otro lado, la posibilidad de realizar acciones colectivas habla de cómo las organizaciones comprenden que el proceso electoral permite tal movilización, pero en esa misma se aprovecha para denunciar la difícil situación de peligro y muerte de la acción política que realizan los líderes sociales en los territorios. La movilización social permitió a las organizaciones construir una red crítica e identitaria, con el fin de aumentar recursos y capacidad de negociación, elementos primordiales para los momentos de interacción electoral que realizaron organizaciones sociales y partidos políticos durante estas elecciones.

Conectándonos, líderes sociales en los partidos políticos

Los momentos de interacción se verificaron a partir de dos indicadores: candidatos de organizaciones sociales en listas partidistas a las asambleas departamentales y contenidos programáticos de los partidos que incluyeron demandas de las organizaciones sociales. Los datos de los indicadores permitirán identificar el tipo de relación establecida. Es importante señalar que se quiere observar si el tipo de relaciones que se presentaron fueron similares a las surgidas en las elecciones legislativas 2018.

De esa manera, la defensa del clivaje a favor del acuerdo y su implementación recibió apoyos directos por parte de líderes partidistas locales, especialmente del Partido Verde (PV), Polo Democrático Alternativo (PDA), Partido Liberal Colombiano (PLC), Partido Alianza Social Independiente (ASI), Partido Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS) y Partido Alianza Democrática Afrocolombiana (ADA), quienes incluso formando coaliciones electorales, intentaron vincular a líderes sociales para potencializar las listas a las asambleas departamentales. Se debe destacar el acercamiento del Partido Centro Democrático (CD) a líderes agrícolas y ganaderos de departamentos como Arauca y Caquetá, así como a organizaciones religiosas y a nuevos partidos evangélicos como Colombia Justa Libres, en el caso de Bolívar,



quienes “defienden la idea de que la restauración de la patria pasa por la restauración de la familia, y con ello de las políticas públicas en todas sus dimensiones, las cuales deben ser construidas e implementadas en la perspectiva de familia” (Palomino, 19 de enero de 2018).

Así, partidos políticos y organizaciones sociales locales entendieron que las elecciones subnacionales eran fundamentales para el fortalecimiento de sus demandas en la agenda de las asambleas departamentales, en pleno proceso de implementación de los diversos puntos del Acuerdo de Paz. Debe denotarse que incluso fuerzas como el Partido Conservador Colombiano (PCC) o Cambio Radical (CR) reconocieron los alcances de la movilización y, con ello, de los líderes sociales en los territorios, de modo que se amplió la posibilidad de convertir la indignación en votos y los líderes incrementaron su incidencia a la toma de decisiones de política pública local.

Ahora bien, durante la confección de las listas a las asambleas departamentales, cuando el acercamiento se convierte en negociación entre líderes sociales o de movilización y representantes de los partidos políticos, dos momentos permiten analizar esa interacción: elaboración de listas electorales y posición del candidato de organizaciones en la lista.

Antes de seguir, se debe recordar que el liderazgo social es “una práctica de la vida democrática en un campo de concertación de intereses que sobrepasa los marcos institucionales de las formas de representación política” (Rojas y Natal, 2014, p. 63); para que surja y se fortalezca en lo subnacional o territorial, se necesitan dispositivos institucionales que, de acuerdo con Bobbio (1986), “permitan el juego pacífico del poder mediante un conjunto de reglas primarias o fundamentales que establezca quién está autorizado para tomar decisiones colectivas y bajo qué procedimientos”.

Para los líderes locales de los departamentos analizados, el proceso de implementación de los acuerdos fue una oportunidad histórica para reconfigurar sus identidades y acciones fuera de la estigmatización de aliado de la insurgencia y confrontativa contra el Estado colombiano. En ese sentido, los líderes sociales no solo impactan en el ámbito socioeconómico, también son políticos ya que, al acercarse a líderes partidistas o instancias gubernamentales locales, “el líder social es un agente de cambio que tiene entre sus funciones definir, articular y comunicar eficazmente una visión” (Rojas y Natal, 2014, p. 69).

Esta premisa se comprueba a partir de los resultados de las entrevistas, en las que se afirma: “y es que se plantea cómo un candidato político es líder social, y sí. [...] Aquí en el Cauca fue fácil porque técnicamente los candidatos terminamos también siendo líderes sociales y eso facilita el ejercicio” (G. González, comunicación

personal, 20 de febrero de 2020). Ahora bien, de acuerdo a las entrevistas hechas a líderes sociales que terminaron en diferentes listas partidistas, la mayoría tenía experiencia de más de una década en temas de activismo y movilización: “llevo 10 años de activismo social en relación con el territorio [...] es gratificante, como líder social, generar impacto” (Chávez, comunicación personal, 16 de enero de 2020).

Por lo tanto, la experiencia de movilización o de pertenencia a las organizaciones sociales es un recurso necesario y deseable, tal como lo afirma uno de los diputados elegidos del Cauca:

He participado en las movilizaciones, salir a tomarse las calles, para ejercer presión al Estado, pero también una forma de movilizarse es sentar a varios grupos de actores para pensar alternativas, con el fin de llegar a tomar decisiones a favor de las comunidades. (G. González, comunicación personal, 20 de febrero de 2020)

Esa experticia de los líderes sociales permite a los partidos un acercamiento profundo al territorio y a los miembros de las comunidades, que puede expresarse también en votos potenciales.

En cuanto a la formación de redes con otras organizaciones en el territorio, los líderes sociales entrevistados aseguran que la coordinación de las organizaciones es fundamental al momento de decidir los repertorios de acción que se realizarán en los territorios, así como el tipo de acercamiento con las instancias institucionales locales, departamentales o nacionales que se requiera. Ejemplo de ello nos lo da uno de los candidatos elegidos:

Es importante señalar que en ocasiones esas protestas son frustrantes por los daños a los bienes públicos, no faltan los alborotadores, por lo que hay que revisar a fondo los resultados de la protesta. Los paros de Buenaventura y Chocó ayudaron a nuestros grupos étnicos, a nuestras comunidades, en cómo incidir en la administración. La presión contribuyó a ello. (G. González, comunicación personal, 20 de febrero de 2020)

Por lo tanto, a partir de ese testimonio, es evidente que la “eficiencia de la representación política se encuentra mediada por la capacidad de los actores sociales para articular sus demandas y negociar con la autoridad una agenda y su implementación para responder a demandas específicas” (Rojas y Natal, 2014, p. 68). En ese sentido, los líderes sociales locales percibieron que las elecciones subnacionales amplificaban su capacidad de participación e incidencia política, por lo que de un acercamiento en el territorio, se pasa a un proceso de negociación en el que la tensión se traslada a mantener su autonomía como movimientos frente a las lógicas de las organizaciones partidistas.



En consecuencia, las interacciones electorales establecidas entre partidos y movimientos a partir de un proceso negociador en el territorio resultan más usuales, debido a la incidencia y experticia de las organizaciones en diversos momentos del ciclo de política pública local, y que para los partidos significó una amplificación de la presencia de sus líderes en el territorio y construcción de puntos de los contenidos programáticos que son parte del menú electoral.

Un primer momento de negociación es la selección de candidatos para la confección de las listas electorales partidistas departamentales. A partir de los datos recogidos de la Registraduría Nacional, el número de candidatos que eran líderes sociales de los 11 departamentos analizados fue de un total de 116, más que los 109 candidatos (líderes sociales) que se presentaron a Senado y Cámara de Representantes para las elecciones nacionales 2018.

Este hallazgo permite ver que las interacciones de candidatos a uno de los partidos, así como la consolidación de coaliciones electorales partidistas, son más comunes en los procesos subnacionales, lo que evidencia, como se ha dicho, que la capacidad local de las movilizaciones sociales y la experticia de los movimientos en los territorios son un recurso deseable, por lo menos en el momento de la confección y la posición dentro de las listas de los diversos partidos políticos.

La Tabla 4 desagrega los candidatos que vienen de organizaciones sociales por departamento. Destacan varias cosas. Primero, el alto número de candidatos en Antioquia, Arauca y Caquetá, pero que difieren frente a la frecuencia de las movilizaciones en el territorio, que para Antioquia fue la más alta (36), pero no así en los otros dos departamentos donde tuvo un total de 3 y 5 respectivamente, lo cual nos deja ver un par de circunstancias: a) que los medios locales puede que no cubran esas movilizaciones; b) que las organizaciones sociales no tuvieron en la movilización la oportunidad de acercarse a los partidos, sino que su presencia y experiencia en los territorios es condición suficiente para realizar la interacción que puede tener ya antecedentes desde elecciones pasadas.

Segundo, la deflagración de líderes sociales en tantas listas partidistas como sea posible, pero que legitiman dicha interacción a partir de compartir valores ideológicos. Así nos lo expresa uno de los entrevistados: “siempre los partidos, para avalar, analizan si la ideología del candidato se ciñe a la del partido y es con ello que toman la decisión” (G. González, 20 de febrero de 2020). Ahora bien, bajo el clivaje político señalado antes, la mayoría de los candidatos apuntaron a partidos a favor del acuerdo como PV, ASI, ADA, MAIS, PLC, PU en la mayoría de los departamentos estudiados. Es interesante ver como el CD, especialmente en Antioquia y Arauca, estableció vínculos con organizaciones sociales especialmente en temas de demandas de desarrollo territorial y sectores de gremios económicos con incidencia local.

Una tercera situación que emerge de los datos es la debilidad del PDA, en la mayoría de los departamentos, para crear listas a partir de la movilización y el trabajo que realiza con diversas organizaciones sociales en los territorios; por ello, destaca su estrategia en la consolidación de coaliciones electorales amplias como la Coalición Queremos en Antioquia, la Coalición Alternativa por el Meta, la Coalición Alternativa Araucana, la Coalición Bolívar, la Coalición Alternativa Tolima y la Coalición Caquetá. Es importante mencionar que esas coaliciones electorales responden no solo a cercanías ideológicas respecto a ciertos temas, sino a una estrategia de sobrevivencia de los partidos y posicionamiento de este tipo de líderes en los espacios subnacionales de toma de decisión.

En ese sentido y porque es necesario para consolidar las demandas sociales dentro de las coaliciones, se da una “multiplicidad de líderes de organizaciones y movilizaciones sociales de diversa índole y con presencia en el ámbito nacional y departamental” (Durango, 13 de diciembre de 2017), como se evidenció en Cauca a través de la Coalición Cauca, en la que las demandas de los grupos indígenas presentes en el territorio junto con organizaciones de derechos humanos, paz y ambientales, potencializó la lista y las organizaciones sociales circunscritas en la coalición.

Frente a la situación del PDA, destaca el fortalecimiento local del PV en el ámbito departamental. De acuerdo a los datos, este se amplificó en Antioquia, Santander, Norte de Santander, Meta, Arauca, Choco y Caquetá, donde el partido confeccionó listas con líderes sociales con demandas ambientales, territoriales, derechos humanos y paz. Es importante señalar que no es una situación anómala, si se tiene en cuenta que el PV ha construido acercamientos con múltiples organizaciones ambientales, estudiantiles, LGBTI o en contra de la megaminería, durante los últimos años.

Cuarto: los pocos candidatos que vienen de liderazgos sociales por parte del PCC y CR, situación que se presentó solamente en Antioquia y Choco a partir de organizaciones de orden juvenil y cultural, y demuestra la debilidad de estos partidos para establecer vínculos con las organizaciones en el territorio y alianzas programáticas. Vale la pena destacar la presencia de líderes religiosos que se autodenominan como sociales, a través del Partido Colombia Justa y Libres en competencia para las asambleas de Antioquia y Valle del Cauca, así como la coalición CD-MIRA para el caso de Bolívar, en la que destaca la agenda de protección a la familia.

Por lo tanto, esa selección de candidatos para la confección de listas requirió de una negociación en la que líderes sociales y partidistas, con el fin de maximizar sus recursos a través de la estrategia electoral, se acercaron ofreciendo incentivos para ello. Los partidos ofrecen a las organizaciones amplificación de la participación política y especialmente en la toma de decisiones, así nos lo comenta uno de los entrevistados: “los actores sociales pasan al ejercicio electoral porque es en las decisiones políticas



donde se puede transformar y el impacto es mayor” (G. González, 20 de febrero de 2020). Además, “el partido al líder social lo que le ofrece es acompañamiento, mostrar y difundir desde los mecanismos del partido, la propuesta de los candidatos (líderes sociales) para llegar a los diferentes escenarios” (G. González, 20 de febrero de 2020).

Ahora bien, las organizaciones ofrecen a los partidos tres elementos: reconocimiento del líder en el territorio, formación y experiencia, que pueden presentarse de forma simultánea o por lo menos alguno de ellos, como nos lo confirma un extracto de la entrevista:

En mi caso, mi formación y reconocimiento dentro de la organización [Consejo Comunitario del Cauca], fue un elemento fundamental para seleccionar mi candidatura, así como el compartir ideales como la defensa de la paz y DD.HH. [...] Por lo tanto, en los procesos de los avales, el partido hace una cualificación del líder social y a partir de allí se le respalda [...], pero el líder social ofrece al partido político convicción, articulado a la ideología del partido, es decir, a largo plazo, ayudar en el crecimiento del partido y a garantizar su sustentabilidad. (G. González, 20 de febrero de 2020)

Así, la negociación de la posición del líder social dentro de la lista puede darnos indicios respecto a cómo esa decisión estratégica fortalece las demandas de las organizaciones dentro de la agenda programática de los partidos en el ámbito local. En ese sentido, los líderes con alto reconocimiento preferían la cabeza o el cierre de las listas para las asambleas departamentales analizadas. Para algunos de los entrevistados:

La negociación en la lista es un tema de consenso. El que pueda tener mayor fuerza electoral escoge ser el primero en la lista, el último de la lista lo pidió así porque podrían recordarle de forma más fácil. Los demás aceptaron la posición sin dificultad en una negociación consensuada. (G. González, 20 de febrero de 2020)

A partir de la información recogida en las entrevistas, parece que las listas de coaliciones y aquellas que recogieron más candidatos de organizaciones sociales realizaron acciones más formales como consenso y sorteos para brindar el posicionamiento dentro de las listas, pero dejando las posiciones primera y última para los candidatos con mayores posibilidades. Contrasta con la posición en la lista del resto de candidatos deflagrado en las listas de los partidos tradicionales, en los que la posición casi todos en la mitad de la lista no resultó estratégica para consolidar liderazgos y demandas dentro de la competencia electoral.

En definitiva, en estas elecciones se presentó una amplificación de líderes sociales dentro de las listas a las asambleas por parte de todo tipo de partidos y coaliciones, situación que evidencia también el proceso de democratización de los partidos, tal vez más profunda en el nivel subnacional, pero en la que la interacción electoral respondió a una estrategia de sobrevivencia de sus intereses, por lo que hacer parte de las asambleas departamentales a través del partido o coalición con el cual se realizó la relación, fue necesario para mantener sus recursos y mayor posicionamiento dentro de los territorios.



Tabla 4. Candidatos de organizaciones sociales por departamentos analizados, 2019

Departamento	Candidato	Partido político	Posición en la lista	¿Es de algún movimiento?	Movimiento al que pertenece	Tema por el que se moviliza
	Diego Fernando Ángel Castro	Colombia Justa Libres	2	Sí	Asociación Mesa Interreligiosa de Colombia	Religión
	Esneida López Vélez	Coalición Queremos (Polo, MAIS, Colombia Humana, UP)	3	No	No	Derechos humanos
	Martín Humberto Román Cárdenas	Coalición Queremos (Polo, MAIS, Colombia Humana, UP)	5	Sí	Corporación Penca de Sábila y Corpade	Medio ambiente y educación
	José Luis Jaramillo Castrillón	Coalición Queremos (Polo, MAIS, Colombia Humana, UP)	11	Sí	Movimiento Mundial Ambientalista	Medio ambiente
	Rubén Darío Gómez Cano	Coalición Queremos (Polo, MAIS, Colombia Humana, UP)	13	No	No	Minería
Antioquia	Piedad Morales López	Coalición Queremos (Polo, MAIS, Colombia Humana, UP)	18	Sí	Mujeres que crean	Mujer
	Juliana Bernal Palacio	Coalición Queremos (Polo, MAIS, Colombia Humana, UP)	21	Sí	Organización Colombiana de Estudiantes	Educación
	Carlos Hernando Olaya Rodríguez	Coalición Queremos (Polo, MAIS, Colombia Humana, UP)	24	Sí	Movimiento Social por la Vida y la Defensa del Territorio	Territorial
	Richar Nelson Sierra Alquerque	Coalición Queremos (Polo, MAIS, Colombia Humana, UP)	26	Sí	Movimiento Indígena Senú	Comunidad
	Álvaro Múnera Builes	Conservador	26	Sí	Fuerza Anticrueldad Unida por la Naturalidad de los Animales	Animales
	Hilda Luz Jara Vélez	Conservador	23	Sí	Unidos por la vida	Defensa de la vida y la familia





Departamento	Candidato	Partido político	Posición en la lista	¿Es de algún movimiento?	Movimiento al que pertenece	Tema por el que se moviliza
	Crisanto Alonso Vargas Ramirez	Centro Democrático	26	Sí	Fundación La Barca	Cultura
	Saúl Antonio Úsuga Giraldo	Alianza Verde	2	Sí	Movimiento Solidario por la Vida, el Desarme No Matarás y Realizadores de Sueños	Derechos humanos
	Rocío de Jesús Pineda García	Alianza Verde	3	Sí	Escuela Nacional Sindical	Movimientos sociales
	Harold Alonso Echeverri Avendaño	Alianza Verde	8	Sí	Movimiento Compromiso Ciudadano	Política
	Gustavo Adolfo García Pineda	Alianza Verde	26	No	No	Transporte público
	Nora Elena Campillo Moná	Alianza Social Independiente	4	Sí	Red Nacional de Mujeres Comunales de Colombia	Mujer
	Edinson Javier Carrillo Barrios	Alianza Social Independiente	5	Sí	Cero Generación Perdida	Poder en territorio
	Ana Gladys Moreno Giraldo	FARC	3	No	No	Desplazamiento forzado

Antioquia

Departamento	Candidato	Partido político	Posición en la lista	¿Es de algún movimiento?	Movimiento al que pertenece	Tema por el que se moviliza
Santander	Glenda Cecilia Vega Maestre	Cambio Radical	5	Sí	Manos Abiertas	Pobreza
	César Augusto Osorio Mancilla	Colombia Justa Libres	1	Sí	Movimiento Juventud con una Misión	Religión
	Imelda Oliva Martínez Reyes	FARC	1	No	No	Derechos humanos
	Luis Eduardo Pimiento Moreno	Coalición Alianza por Santander	1	Sí	Unión Nacional de Trabajadores de la Rama de Transporte	Derechos de trabajadores
Norte de Santander	María Clara Gallego Gast	ADA	8	Sí	Asociación de Socorranos en el Siglo XXI	Territorial
	Emiro del Carmen Roperro Suárez	Colombia Humana-UP	1	No	No	Derechos humanos
	Enrique Rafael Pertuz Ariza	Alianza Verde	4	Sí	Corporación por la Vida, la Paz y la Defensa de los Derechos Humanos	Derechos humanos
	Raúl Gómez Velasco	Alianza Verde	5	Sí	Confederación de Servidores Públicos y Servicios Públicos de Colombia	Derecho de trabajadores
Meta	Eudoro Álvarez Cohecha	Coalición Alternativa por el Meta	1	Sí	Dignidad Agropecuaria	Agro
	Germán Camilo Aceca Herrera	Coalición Alternativa por el Meta	2	Sí	Sindicato de Trabajadores de la Industria Petrolera	Derechos trabajadores
	Julían David Villa Nieves	Alianza Verde	5	No	No	Derechos humanos
	Blumer Alexander García Baquero	Alianza Verde	9	Sí	Capacitando y Reafirmando en el Ariari	Medio ambiente
	Juan Camilo Chávez Niño	Alianza Verde	4	Sí	Fundación Annacha	Educación



Departamento	Candidato	Partido político	Posición en la lista	¿Es de algún movimiento?	Movimiento al que pertenece	Tema por el que se moviliza
	Carlos Pascué	Coalición (Polo y MAIS)	1	No	No	Derechos humanos
	Elba Nelly Bolaños Noguera	Cambio Radical	8	Sí	Mujeres por la Paz	Mujer
	Gustavo Andrés González Víafara	Colombia Renaciente	1	No	No	Afro
	Ceferino Sánchez Peña	Colombia Renaciente	13	Sí	Asociación de Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras del Norte del Cauca	Derechos humanos
	Rosalba Ipiá Ulcué	Coalición Cauca	6	Sí	Consejo Regional Indígena del Cauca, CRIC	Indígenas
	Jesús Javier Chávez Yondapiz	Coalición Cauca	13	Sí	Consejo Regional Indígena del Cauca, CRIC	Indígenas
	Ana Deida Secué	Coalición Cauca	9	Sí	Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca	Indígenas
	Fredy Palechor	Coalición Cauca	4	Sí	Jóvenes Unidos con emprendimiento por Sotará, JUES	Juventud
	Alfredo Bermero Moleno	Coalición Cauca	10	Sí	Federación Colombiana de Trabajadores del Sistema Penitenciario y Carcelario	Derechos trabajadores

Cauca

Departamento	Candidato	Partido político	Posición en la lista	¿Es de algún movimiento?	Movimiento al que pertenece	Tema por el que se moviliza
Valle del Cauca	Gabriel Ruiz Parra	Polo Democrático	7	Sí	Federación de Víctimas y Vulnerables Independientes Sin Fronteras	Derechos humanos
	Orlando Arrechea Orobio	Colombia Renaciente	4	Sí	Fundación Social y Ambiental del Pacífico	Medio ambiente y derechos humanos
	Sandra Lluitheth González Rivera	Colombia Renaciente	15	Sí	Corporación Hispano Colombiana Humanos Prosperando	Derechos humanos
	Farid Larrahondo Mejía	Colombia Justa Libres		Sí	Asociación de Ministros Cristianos del Valle	Religión
	Cristian Palacios Mosquera	ADA	11	Sí	Fundación Red de Jóvenes Líderes	Juventud
	Edinson Javier Angulo Rodríguez	MAIS	6	Sí	Fundación Manos que Ayudan	Derechos humanos
	Nini Johana Cardozo	Partido de la U	3	Sí	Mesa Nacional de Víctimas	
	Danerys Sánchez Franco	Partido de la U	7	Sí	Junta Acción Comunal	Víctimas y derechos humanos
	José Lorenzo Camacho Tobo	Partido de la U	10	No		Cooperativa
	Fernando Serrano Amado	Partido de la U	11	Sí		
Arauca	Orlando Ardila Torres	ASI	1	Sí	Dirigente UP	Derechos humanos
	Pablo Emilio Rojas Palma	ASI	3	Sí	Sindicato Petrolero	Derechos humanos y territorio



Departamento	Candidato	Partido político	Posición en la lista	¿Es de algún movimiento?	Movimiento al que pertenece	Tema por el que se moviliza
	Rudy Tovar	ASI	10	No		
	Marcos Somoza Camperos	ASI	11	Sí		
	Reinaldo Romaña Agualimpia	Coalición Alternativa Araucana	1	Sí	Consejo Comunitario de Panamá Arauca	Territorio
	Raúl Eduardo García Gómez	Coalición Alternativa Araucana	4	Sí		Derechos humanos
	Luz Perly Córdoba	Coalición Alternativa Araucana	7	Sí	Dirigente campesina Fensuagro-CUT	Territorio y paz
	Manuel Giraldo Herrera Tunjano	Coalición Alternativa Araucana	9	Sí	Docente	
	Jahn Carlos Villamizar	Coalición Alternativa Araucana	10	No		
	Diego Alfonso Guillén Galvis	Partido Liberal	7	No		Juventud
	Yanech Aranguren Chaparro	Partido Liberal	8	Sí		Cooperativa
	Mary Elizabeth Pamplona	Cambio Radical	3	Sí		Mujeres
	Alexander Botía Amaya	Cambio Radical	9	Sí		Territorio y paz
	Javier Galvis Valbuena	Partido Verde	9	Sí		Medio ambiente
	Alonso Campiño Bedoya	Partido Verde	10	Sí	Sindicato Centro Oriente de Colombia	Derechos humanos y paz
	Marlio Alexanders Torres Mogollón	Centro Democrático	4	No		
	Orlando Niño Villamizar	Centro Democrático	5	Sí	Presidente Juntas Comunales	Territorio
	Sofía Buitrago Tegría	MAIS	10	Sí		

Arauca

Departamento	Candidato	Partido político	Posición en la lista	¿Es de algún movimiento?	Movimiento al que pertenece	Tema por el que se moviliza
	Piedad Lagarajo Vargas	Partido Liberal	3	Sí		Paz y territorio
	Aureliano Quejada Cuesta	Coalición (FARC, UP, Colombia Humana)	1	Sí	COCOMACIA	Minería
	Carlos Llaley Palacios	Coalición (FARC, UP, Colombia Humana)	3	Sí	Consejo Comunitario de Pedequita	Paz y territorio
	Tirso Pera Córdoba	Colombia Renaciente	1	No		
	Oscar Yahir Rentería	Colombia Renaciente	3	No		
	Bárbara Esteban Mena Palacios	Colombia Renaciente	6	No		
	Daniel Trujillo Chavarro	Partido Conservador	1	No		
	Elving Estibinson Mejía Moreno	Partido Conservador	10	Sí	Jóvenes Creativos Somos Más	Juventud y territorio
	Darwin Minas Mena	Partido Conservador	11	No		
	Gildardo Figueroa Rentería	Partido de la U	4	Sí	Radio comunitaria	Derechos humanos
Chocó	Amelia del Pilar Prado Hurtado	Partido Verde	3	Sí	Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA)	Derechos humanos y mujeres
	Marlidis Maye Palacios	Partido Verde	7	Sí	Proyecto Sociopolítico Nuevo Aire Para el Chocó	Medio ambiente
	Wilson Pacheco	Partido Verde	8	Sí	Junta Acción Comunal	Territorio
	Eduardo Moreno Ortiz	Partido Verde	10	No		
	Jafet Bejarano Sánchez	ADA	1	No		
	Falder Chami Sinigui	MAIS	1	Sí	Líder embera	Territorio, paz e indígenas

Departamento	Candidato	Partido político	Posición en la lista	¿Es de algún movimiento?	Movimiento al que pertenece	Tema por el que se moviliza
Bolívar	Amparo Toloza	Partido Verde	1	Sí	ASOMUPCO	Derechos humanos, territorio y paz
	Norelis Bermúdez	Partido Verde	12	Sí	Fundación Edificando el Futuro Hoy	Juventud y desarrollo
	José Gustavo Plata Cárdenas	Coalición (PDA, MAIS, Colombia Humana, UP)	5	Sí		Radio comunitaria
	Myriam Isabel Madera Vilora	Coalición (PDA, MAIS, Colombia Humana, UP)	11	No		Mujeres
	Carlos César Castillo Torres	ASI	10	Sí		Territorio
	Líneth María González Arrieta	Coalición (Centro Democrático, MIRA)	9	Sí	Plataforma Distrital de Juventudes	Juventud
	Renzo García Parra	Coalición Alternativa (PV, Colombia Humana, UP, ASI, PDA)	1	Sí	Comité Ambiental del Tolima	Derechos humanos, territorio y medio ambiente
	José Fredy Mosquera Reyes	Coalición Alternativa (PV, Colombia Humana, UP, ASI, PDA)	4	Sí	Dignidad Agropecuaria	Desarrollo y territorio
	Miguel Hernando Moreno	Coalición Alternativa (PV, Colombia Humana, UP, ASI, PDA)	5	Sí		Juventud
	Wilson Cediel Mora	Coalición Alternativa (PV, Colombia Humana, UP, ASI, PDA)	14	Sí	Colegio Médico del Tolima	Salud
Tolima	Andrea Catalina Garzón	Coalición Alternativa (PV, Colombia Humana, UP, ASI, PDA)	6	Sí	Líder comunal	Cooperativa
	Carlos Sánchez Serrano	Partido Conservador	15	Sí	Comité Departamental de Cafeteros	Desarrollo y territorio
	Juan Guillermo Hernández Lombo	Coalición Decentes (MAIS, AICO)	5	Sí		Derechos humanos
	Jhon Esneider Prieto	Coalición Decentes (MAIS, AICO)	13	Sí	Líder contra megaminería	Medio ambiente y derechos humanos
	Ancízar Rodríguez	Coalición Decentes (MAIS, AICO)	15	Sí		Salud



Departamento	Candidato	Partido político	Posición en la lista	¿Es de algún movimiento?	Movimiento al que pertenece	Tema por el que se moviliza
	Isabel Prieto Escobar	Partido Liberal	3	No		
	Merly Sarría Peña	Partido Liberal	4	No		
	José Luis Rodríguez	Partido Liberal	5	No		
	Germán Medina Triviño	Partido Liberal	11	No		
	Carlos Humberto Mora Trujillo	Cambio Radical	11	Sí	Doncello Libre de Actividades Petroleras	Explotación minero- petrolera
	Jaime Useche Ramírez	Partido Verde	2	Sí	Líder campesino	Territorio
	Nelson Armando González Ríos	Partido Verde	4	Sí	Líder agrario	Medio ambiente
	Yeny Adalid Chilatra Rivera	Partido Verde	6	Sí	Comité de Mujeres de la Asociación Campesina del Caquetá San Isidro	Mujeres, paz, territorio y derechos humanos
	Alexis Tapasco Valderrama	Centro Democrático	6	No	Gremio lechero	
	Esther Susunaga Ramírez	ASI	5	Sí	Asociación de Desplazados del Caquetá	Derechos humanos
	Carlos Arturo Mayorga Mora	Coalición (PDA, UP, Colombia Humana)	1	Sí	Líder contra la megaminería	Medio ambiente y minería
Dorian Andrea Santos	Coalición (PDA, UP, Colombia Humana)	3	No			
Domingo Emilio Pérez Cuéllar	Coalición (PDA, UP, Colombia Humana)	5	No			
Aníbal Morantes Rincón	Coalición (PDA, UP, Colombia Humana)	7	Sí	Presidente Asociación de Ganaderos	Desarrollo y territorio	
Balbino Polo Hurtado	Coalición (PDA, UP, Colombia Humana)	10	Sí	Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana (COCCAM)	Sustitución cultivos y paz	

Fuente: elaboración de los autores.





Al operacionalizar las variables independientes, se evidencia el aumento de interacciones electorales de articulación, permeabilidad y alianza entre movimientos sociales locales y partidos políticos durante las elecciones subnacionales 2019, comportamiento similar al de las elecciones nacionales 2018 para el Legislativo. La información sistematizada da cuenta de que los partidos tradicionales como PCC o CR no establecieron interacción con organizaciones sociales locales, salvo algunos casos pocos significativos en Arauca.

De otro lado, destaca la inclusión de un buen número de candidatos en el PV, PLC, PU e incluso, pero con menos presencia, el CD. Esa interacción podemos clasificarla como de permeabilidad, donde los líderes sociales buscaron a través de diferentes negociaciones incidir y presionar a los dirigentes partidistas departamentales para incluir su demanda como parte de la agenda y, con ello, “poder ejercer presión con el fin de llegar a tener una influencia importante” (Somuano, 2007, p. 43). Esa relación se presentó en la mayoría de los departamentos analizados como estrategia de sobrevivencia.

Una relación sostenida de alianza fue la que se presentó a través de las diferentes coaliciones electorales que se presentaron en los departamentos analizados. La cercanía ideológica respecto a la defensa del acuerdo y especialmente la inclusión de líderes sociales que defienden la paz, los derechos humanos y el territorio, fortaleció un cuadro de valores ideológico, erigiéndose en bisagras en las que las movilizaciones identificaron un “amplio rango de objetivos comunes con el partido(s) político(s)” (Somuano, 2007, p. 43). Ahora bien, lo numeroso de las coaliciones no respondió a una coyuntura electoral, sino a un tema ideológico, en el que la defensa de uno de los lados del clivaje ayudó en su conformación y, por tanto, la alianza establecida involucró a líderes sociales y del partido en la coalición a una colaboración cercana en asuntos específicos del programa electoral, pero reteniendo cada uno de ellos su estructura y acción.

Es necesario mencionar que más que fortalecer a uno de los partidos que conforman la coalición, lo que logra la alianza es orientar la estrategia electoral hacia sus demandas, es decir, del amplio espectro de organizaciones que hicieron parte de la base de las movilizaciones sociales, y después a través de los líderes sociales convertidos en candidatos, fortalecieron las coaliciones como una lista con capacidad de competencia durante el proceso electoral.

Dos argumentos resultan del análisis. El primero: la decisión estratégica por parte de los movimientos y partidos de fortalecer relaciones de permeabilidad, articulación y alianza, estructuradas en el clivaje operativo Acuerdo/no Acuerdo, pero con impacto regional. El segundo: el incremento de las interacciones fue producto del

alineamiento de las dimensiones de la EOP, que se necesita para lograr condiciones democráticas a nivel subnacional y gobernabilidad para el proceso del posacuerdo. La Tabla 5 muestra los resultados electorales que obtuvieron los líderes sociales de las diferentes listas a las asambleas departamentales estudiadas que fueron elegidos.

Tabla 5. Líderes sociales elegidos en los departamentos analizados, 2019

Departamento	Tipo interacción	Candidato	Votos	Partido
Meta	Permeabilidad	Juan Camilo Chávez	18.854	PV
	Alianza	Rosalba Ipiá	7.453	Coalición Cauca
Cauca	Alianza	Jesús Javier Chávez	7.024	Coalición Cauca
	Articulación	Gustavo González Viáfara	5.190	Colombia Renaciente
Valle del Cauca	Articulación	Farid Larrahondo Mejía	64.322	Colombia Justa y Libres
	Permeabilidad	José Lorenzo Camacho	2.275	Partido de la U
Arauca	Articulación	Marcos Somoza Camperos	3.139	ASI
	Alianza	Jahn Carlos Villamizar	1292	Coalición Alternativa Araucana
Tolima	Alianza	Renzo García Parra	11.650	Coalición Alternativa (PV, Colombia Humana, UP, ASI, PDA)
Chocó	Articulación	Falder Chami Singuini	2.596	MAIS
	Permeabilidad	Yeni Adalid Chilatra Rivera	1.824	PV
Caquetá	Alianza	Carlos Arturo Mayorga	2.830	Coalición (PDA, UP, Colombia Humana)
	Alianza	Balbino Polo	3.763	Coalición (PDA, UP, Colombia Humana)

Fuente: elaboración propia.

Destaca de la lista el número significativo de candidatos elegidos por parte de las coaliciones a las asambleas de Arauca y Caquetá, donde las movilizaciones no fueron tan numerosas. Sobresale también la no elección de ninguno para las asambleas de Antioquia, Santander, Norte de Santander y Bolívar. De los 116 candidatos, solo 13 fueron elegidos. Así, el escaso número de líderes sociales elegidos a través de partidos, evidencia que si bien la indignación se ha traducido en apertura de los partidos a los líderes sociales para consolidar una red, esta no se tradujo en éxito



de participación política para las organizaciones sociales. Además, la confección de la lista y la posición dentro de ella sí inciden en que los candidatos líderes sociales resulten elegidos.

Por último, los líderes sociales que logran entrar en las listas de los partidos en la totalidad del país, que puede ser mayor a los datos que circunscribe esta investigación, evidencia transformación respecto al tipo de vínculos que se establecen entre ellos. Así mismo, la capacidad de negociar con mayor fuerza con los partidos para las organizaciones sociales significa extender y fortalecer sus discursos a diversos sectores.

En ese sentido, y de acuerdo a los resultados de la investigación, la interacción de partidos y movimientos sociales se dio no solo por el momento electoral, sino que en la implementación de la acción socioeconómica por parte del gobierno local se dio entre oscilaciones de complementariedad y competencia, por lo que la presencia del clivaje político intensificó las ofertas políticas a los ciudadanos y así los movimientos decidieron no ser neutrales, sino actuar de forma estratégica usando a los partidos como mediadores o reguladores de sus intereses.

En definitiva, las interacciones electorales establecidas demuestran que el espacio de representación y participación política se amplía en momentos de profundización democrática, como lo es el posacuerdo, en el que los recorridos y procesos realizados evidencian la mutación respecto a la representación y participación política del país.

Conclusiones

Las elecciones subnacionales 2019 afectaron al sistema político colombiano en relación con los alineamientos políticos e institucionales que produjeron, situación que terminó por incidir en el tipo de interacciones que organizaciones sociales locales y partidos políticos realizaron, en la que el clivaje político a favor del Acuerdo/en contra del Acuerdo, incidió en las estrategias y el posicionamiento de movimientos sociales y partidos, donde subyace una disputa ideológica respecto al orden como valor nacional.

La presencia de ese clivaje se tradujo en la institucionalización del mismo desde la competencia electoral, a través de interacciones a partir de una acción gubernamental que osciló entre la complementariedad y la competencia, que elevó las ofertas políticas en el ámbito subnacional, en los once departamentos estudiados, donde 116 candidatos provenían de organizaciones sociales, quienes a través de partidos políticos, entendidos como mediadores, buscaron agregar apoyos, asegurar acceso a los recursos y consolidarse como tomadores de decisión en el ámbito subnacional.

Es importante señalar que las elecciones territoriales fueron fundamentales para evidenciar que los procesos de democratización subnacional no han sido similares, por lo que han generado diferencias en cuanto a la competencia política y, con ello, de las trayectorias de desarrollo. Para el periodo electoral analizado, podemos afirmar que es una trayectoria de cierre, al presentarse disminuciones en las dimensiones de la democracia, como libertades políticas y civiles y muerte de líderes sociales de los territorios.

Por lo tanto, bajo el proceso electoral, la mayoría de las movilizaciones sociales que se registraron en los once departamentos analizados fueron continuas y con un esquema más estructurado. El número total fue de 160 frente a 94 que se registraron en el proceso electoral subnacional de 2015. Antioquia y Santander, durante esos dos años electorales, tuvieron el mayor número de movilizaciones, pero a ellos se sumaron Bolívar y Tolima, que registraron un incremento. Así, el aumento de las movilizaciones se explica en correlación con deteriorados niveles de democracia local de los departamentos estudiados, como participación plena, garantías de libertades civiles como expresión e igualdad socioeconómica, lo cual puede explicar el aumento significativo de movilizaciones sociales territoriales respecto a derechos humanos, tema que llegó a ser el primero en la lista de las demandas.

Organizaciones sociales con trabajo y presencia en los departamentos analizados, junto con los partidos políticos, estructuraron campos de referencia y decisión temática en el marco del clivaje, y permitieron de forma estratégica, momentos de interacción que terminaron por establecer relaciones de permeabilidad, articulación y alianza, operacionalizados a través de dos indicadores: confección y posición dentro de listas electorales y contenidos programáticos de los partidos que incluyeron demandas de las organizaciones sociales.

En primer lugar, la tensión del clivaje institucionalizado a partir de una competencia electoral en los territorios, es un campo relacional de conflicto respecto al impacto del Acuerdo de Paz y las implicaciones de las decisiones nacionales en el ámbito local para ciudadanos y organizaciones sociales. Por tanto, la posibilidad de hacer visible durante las elecciones ese mapa de agravios y disputas, muestra la capacidad organizativa e incidencia de ellas en los territorios.

De esa manera, la mayoría de los candidatos líderes sociales que competían por un cargo en las Asambleas, apuntaron a partidos a favor del Acuerdo, como PV, ASI, ADA, MAIS, PLC y PU. Vale la pena resaltar cómo el CD, especialmente en Antioquia y Arauca, estableció vínculos con organizaciones gremiales de incidencia local, que se consideran sociales, en torno a demandas de desarrollo territorial.



En segundo lugar, los líderes sociales también son políticos y, en el ejercicio de su liderazgo en los territorios, el acercamiento con partidos políticos es una posibilidad de estar en la toma de decisiones fundamental u objetivo para las organizaciones sociales. Por esta razón, los colectivos sociales –especialmente los de larga presencia y experiencia subnacional– fortalecieron en las elecciones 2019 su relación, con el fin de ampliar la posibilidad de incidir en el ciclo de políticas públicas, donde su experticia técnica, política, simbólica y de conocimiento del territorio es fundamental para lograr ser elegidos y también, con ello, construir espacios flexibles de gobernanza territorial.

En tercer lugar, en estas elecciones se evidencia el aumento de interacciones electorales de articulación, permeabilidad y alianza entre movimientos sociales locales y partidos políticos, comportamiento similar al de las elecciones nacionales 2018 para el Legislativo. Partidos tradicionales como PCC o CR no establecieron interacción alguna, salvo en Arauca.

Sobresale la inclusión de candidatos líderes sociales en PV, PLC, PU e incluso, pero con menos presencia, en el CD, a través de una interacción de permeabilidad, en la que los líderes sociales buscaron, a través de diferentes negociaciones, incidir y presionar a los dirigentes partidistas departamentales para incluir su demanda como parte de la agenda. Una interacción de alianza fue la que se presentó a través de las coaliciones electorales sustentadas en cercanía ideológica respecto a la paz, los derechos humanos y el territorio, estructurando un cuadro de valores ideológico en el que la alianza fue cercana en asuntos específicos para el programa electoral, pero cada uno de sus miembros retuvo su estructura y acción.

En cuarto lugar, si bien existieron 116 candidatos provenientes de organizaciones sociales territoriales hacia todos los partidos políticos en sus listas a las asambleas departamentales, la negociación de su posición dentro de las listas electorales es uno de los puntos más álgidos, ya que en las coaliciones parece que los líderes con más reconocimiento se quedan con la cabeza o el cierre de la listas. Esa situación es diferente en los partidos políticos referenciados a lo largo de la investigación, donde los candidatos líderes sociales son puestos en la mitad de la lista, lo cual dificulta recordar su número a los votantes y podrían ser considerados como de relleno.

En quinto lugar, a pesar del aumento de candidatos producto de las interacciones establecidas, los resultados electorales fueron pobres y solo 13 líderes sociales inscritos en las listas departamentales lograron llegar a cargos de representación política. Se destacan los resultados de la Asamblea de Cauca con cuatro diputados escogidos y la de Caquetá, con tres. De igual manera, es importante destacar que si bien Antioquia tuvo el mayor número de movilizaciones sociales, eso no se tradujo

en la elección de ningún candidato de las diversas listas, comportamiento similar se presentó en Santander, Norte de Santander y Bolívar. Es decir, la movilización ciudadana no es garantía suficiente para transformarla en movilización electoral.

En ese sentido, el escenario subnacional que se plantea luego de las interacciones sucedidas en la coyuntura electoral permite la identificación de tendencias o estrategias sobre el comportamiento de estos actores en el proceso político local, que vale la pena señalar. Una primera tendencia es el aumento de la movilización social local, producto de formas organizativas más cohesionadas en términos identitarios y con un importante trabajo en redes a lo largo de los territorios, lo cual no se puede interpretar desde una óptica de crisis sino como de una mejora democrática en la medida en que usan estrategias y en que se busca la cooperación y no la confrontación con los gobiernos locales.

Una segunda tendencia es que organizaciones más sofisticadas pueden fortalecer la capacidad de presión de las movilizaciones sociales y, con ello, su incidencia no solo en el posicionamiento de sus demandas en las agendas públicas, sino en la toma de decisiones, por lo que escuchar a las organizaciones no es una cuestión selectiva, es prioritaria para el fortalecimiento de la democracia local y, así, debilitar acciones colectivas violentas que pueden desencadenar una nueva estigmatización de la protesta.

La tercera es que si bien existe una crisis de representación de los partidos políticos, esto no significa que los ciudadanos transiten directamente al uso de la movilización social como opción de acción política. Por lo tanto, los resultados de las investigaciones sobre interacciones entre estos actores, realizadas en las últimas dos elecciones nacionales y subnacionales, dejan ver que los acercamientos respecto a la interpretación del modelo económico, político y social van a intensificarse y, con ello, el fortalecimiento de coaliciones, incluso electorales, que serán aún más significativas en las próximas elecciones subnacionales.

Así entonces, se debe seguir trabajando por parte de los gobiernos locales e instituciones frente a la interpretación confrontativa que se da a la movilización social, ya que ello no ayuda en los diálogos y la negociación que se necesitan para ejercer grados aceptables de gobernanza, lo cual requiere de transformaciones culturales, políticas e institucionales que solo son posibles con un trabajo mancomunado en el que se protejan los alcances democráticos institucionales alcanzados en el ámbito local, tanto como a los líderes sociales de los territorios, quienes deben ser protegidos no solo en cuanto al alcance de su largo trabajo con las sociedades y el capital social alcanzado, sino en la defensa y garantía de sus vidas.



Por lo tanto, poner la lupa en las interacciones de movimientos sociales y partidos en la coyuntura electoral brinda pistas que permitan entender que la representación y participación política de estos dos actores no es de naturaleza confrontativa aunque ostenten lógicas diferentes, sino que el ejercicio de interacción visibiliza espacios de colaboración que dan muestra de un *performance* democrático más sofisticado a pesar de la elevada incertidumbre y la erosión de ciertos atributos democráticos en las unidades subnacionales analizadas.

Finalmente, movimientos sociales y partidos políticos conforman una polifonía de voces, intereses, demandas, procesos y trayectorias en los territorios, que en el marco del posconflicto o del posacuerdo, pretenden contribuir con sus acciones estratégicas, profundizar en la democratización del país, y con su experticia, reconocimiento y conocimientos técnicos y territoriales, incidir en mejorar la capacidad institucional y gobernabilidad en los territorios.

Referencias

- Albalá, A. (2020). Partidos políticos y movimientos sociales en América Latina (2011-2016): un análisis configuracional. *Perfiles Latinoamericanos*, 28(55), 27-54.
- Alcántara, M. (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambios*. México: Fondo de Cultura Económica.
- AsiEsCucuta. (2020). Recuperado de: <http://www.asiescucuta.com/index.php/en/>.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Botero, F. y Alvira, D. (2012). Fulano de tal va por su aval. Desconexión entre los niveles nacionales y locales de los partidos políticos en Colombia. En L. Wills y M. Batlle (comps.), *Política y territorio. Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia, 2011* (pp. 131-161). Bogotá: PNUD, IDEA, NIMD.
- Chocó 7 Días. (2020). Recuperado de: <https://www.choco7dias.com/>.
- Cohen, J. y Arato, A. (1992). *Civil Society and Political Theory*. New Baskerville: MIT Press.
- Colomer, J. (1995). La incertidumbre de la democracia. *Revista Gestión y Análisis de Política Pública*, 4, 85-91.
- Departamento Nacional de Planeación. (2020). *TerriData*. Recuperado de: <https://terridata.dnp.gov.co/>.
- Diario del Cauca. (2020). Recuperado de: <https://diariodelcauca.com.co/>.
- Diario Occidente. (2020). Recuperado de: <https://occidente.co/>.
- Downs, A. (1957). An economic theory of political action in a democracy. *Journal of Political Economy*, 65(2), 135-150.
- Durango, H. (13 de diciembre de 2017). Inscritas en el país las listas por la Decencia para Senado y Cámara de Representantes. *Portal Partido Comunista Colombiano*. Recuperado de: <http://www.pacocol.org/index.php/noticias/nacional/3376-inscritasen-el-pais-las-listasporla-decencia-para-senado-y-camara-de-representantes>.
- El Baudoseño. (2020). Recuperado de: <https://www.elbaudoseno.com/>.



- El Bolivarense. (2020). Recuperado de: <https://bolivarense.com/>.
- El Colombiano. (2020). Recuperado de: <https://www.elcolombiano.com/>.
- El Diario del Meta. (2020). Recuperado de: <https://www.eldiariodelmeta.com/>.
- El Frente. (2020). Recuperado de: <http://m.elfrente.com.co/>
- El Mirador. (2020). Recuperado de: <https://elmirador.co/>.
- El Mundo. (2020). Recuperado de: <https://www.elmundo.com/>.
- El Nuevo Día. (2020). Recuperado de: <http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/>.
- El Nuevo Liberal. (2020). Recuperado de: <http://elnuevoliberal.com/category/mi-region/>.
- El Olfato. (2020). Recuperado de: <https://www.elolfato.com/>.
- El País. (2020). Recuperado de <https://www.elpais.com.co/>.
- El Palpitar. (2020). Recuperado de: <http://www.elpalpitar.com/>.
- El Tiempo. (30 de diciembre de 2019). *Con 250 asesinatos, termina un difícil año para los líderes sociales*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/cifra-de-lideres-sociales-asesinados-en-el-2019-447954>.
- El Universal. (2020). Recuperado de: <https://www.eluniversal.com.co/regional/bolivar>.
- Florecianos. (2020). Recuperado de: <https://www.florecianos.com/>.
- Franz, T. y Gómez Suárez, A. (7 de enero de 2020) ¿Por qué Colombia está marchando? *LSE Latin America and Caribbean Blog*. Recuperado de: http://eprints.lse.ac.uk/103739/1/latamcaribbean_2020_01_07_por_que_colombia_esta.pdf.
- Fundación para la Libertad de Prensa, FLIP. (2020). *Mapa de violaciones a la libertad de prensa*. Recuperado de: <https://www.flip.org.co/index.php/es/atencion-a-periodistas/mapa-de-agresiones>.
- Garretón, M. (1997). Revisando las transiciones democráticas en América Latina. *Revista Nueva Sociedad*, 148, 20-29.
- Giraudy, A. (2015). *Pathways of subnational undemocratic regime continuity within democratic countries*. Oxford: University Press.
- Gutiérrez, F. (2001). ¿Se ha abierto el sistema político colombiano? Una evaluación de los procesos de cambio (1970-1998). *América Latina Hoy*, 27, 189-215.

- Hangan, M. (1998). Social movements, incorporation, disengagement and opportunities. A long view. En M. Giugni, D. Mc Adam y C. Tilly (eds.), *From Contention to Democracy* (pp. 1-30). Lanham: Rowan and Littlefield Publishers.
- Jiménez, M. (2005). Movimientos sociales y políticas públicas: un enfoque dinámico de las oportunidades políticas. En M. Jiménez, *El impacto político de los movimientos sociales, un estudio de la protesta ambiental en España* (pp. 13-45). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- La Opinión. (2020). Recuperado de: <https://www.laopinion.com.co/>.
- La Voz del Cinaruco (2020). Recuperado de: <http://www.elpalpitar.com/>.
- Llano al Mundo. (2020). Recuperado de: <https://llanoalmundo.com/>.
- López, M. (2005). La protesta popular venezolana: mirando al siglo XX desde el siglo XXI. En CENDES (ed.), *Venezuela visión plural* (pp. 517-535). Caracas: CENDES, BID.
- Manin, B. (1996). *Principes du gouvernement représentatif*. París: Flammarion.
- Meridiano 70. (2020). Recuperado de: <https://meridiano70.co/>.
- Milanes, P., Abadía, A. y Manfredi, L. (2016). Elecciones regionales en Colombia 2015: análisis de las nuevas gobernaciones y asambleas departamentales. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, (25)1, 63-89.
- O'Donnell, G. (1989). Transiciones, continuidades y algunas paradojas. *Cuadernos Políticos*, 56, 19-36.
- Oñate, P. (2005). Participación política, partidos y nuevos movimientos sociales. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (XLVII)194, 103-135.
- Palomino, S. (19 de enero de 2018). El botín electoral de los votos cristianos en Colombia. *El País*. Recuperado de: https://elpais.com/internacional/2018/01/19/colombia/1516321616_545958.html.
- Periódico del Meta. (2020). Recuperado de: <https://periodicodelmeta.com/>.
- Periódico Web. (2020). Recuperado de: <http://elperiodicoweb.com.co/>.
- Pino, J. (2013). Régimen y territorio. Trayectorias de desarrollo del régimen político a nivel subnacional en Colombia 1988-2011. *Serie Documentos del Departamento de Ciencia Política*, 23. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Pino, J. (2018). Trayectorias de desarrollo: una nueva forma de conceptualizar la variación de la democracia subnacional en Colombia 1988-2015. *Análisis Político*, (31)92, 115-136.



- Proclama del Cauca. (2020). Recuperado de: <https://www.proclamadelcauca.com/>.
- Ribeiro, E. y Borba, J. (2015). *Participação política na América Latina*. Maringá: Eduem.
- Roberts, K. (2012). Parties, Party Systems and Political Representation. En P. Kingston y D. Yashar (eds.), *Routledge Handbook of Latin American Politics* (pp 48-60). Nueva York: Routledge.
- Rojas, D. y Natal, A. (2014). Propuesta analítica del concepto de liderazgo social. En D. Rojas y A. Natal (eds.), *Liderazgo social* (pp. 63-86). México: Universidad Autónoma Metropolitana y Ediciones Guernika.
- Sani, G. y Sartori, G. (1980). Polarización, fragmentación y competición en las democracias occidentales. *Revista de Derecho Político*, 7, 7-37.
- Sartori, G. (1976). *Parties and party systems: a framework for analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Seiler, D. (2001). L'actualité de l'approche des partis en termes de clivages socio-politiques. En F. Andolfatto, F. Greffet y L. Olivier (eds.), *Les partis politiques: quelles perspectives?* (pp 49-70). París: L'Harmattan.
- Siavelis, P. y Morgenstern, S. (2008). *Pathways to power. Political recruitment and candidate selection in Latin America*. Pensilvania: The Pennsylvania State University Press.
- Somuano, M. (2007). Movimientos sociales y partidos políticos en América Latina: una relación cambiante y compleja. *Política y Cultura*, 27, 31-53.
- Svampa, M. (2009). *Protesta, movimientos sociales y dimensiones de la acción colectiva en América Latina. Jornadas de homenaje a Charles Tilly*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid-Fundación Carolina.
- Tarrow, S. (1998). *El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza.
- Torres, R. (2016). Perspectiva de la teoría de clivajes para el caso latinoamericano. *Cuadernos Americanos: Nueva Época*, (1)155, 97-115.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2020). *Cifra de víctimas conflicto armado*. Recuperado de: <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/General>.
- Vanguardia. (2020). Recuperado de: <https://www.vanguardia.com/>.
- Wills, L., Batlle, M. y Barrero, F. (2012). Candidaturas y partidos: los procesos de selección de candidatos en las elecciones subnacionales de Colombia 2011. En L. Wills y M. Batlle (eds.), *Política y territorio. Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia, 2011* (pp. 63-104). Bogotá: PNUD, IDEA, NIMD.

¿Gobiernos minoritarios o coaliciones suficientes?: alcaldes elegidos y su representación en los concejos municipales

Fabián Acuña, Camilo Alipios Cruz Merchán y Cristhian Uribe Mendoza

Introducción*

Con frecuencia el análisis electoral para sistemas presidenciales se concentra en el resultado del candidato-partido que compite para el nivel ejecutivo, considerando que este es el cargo más importante en disputa y quien lo controla tiene la mayor proporción de poder, y el análisis de la corporación pública u órgano legislativo que le acompaña en ocasiones se percibe como complementario o subsidiario. Al contrario, en los análisis de sistemas parlamentarios, lo más importante es la composición política del órgano colegiado debido a que la conformación de gobierno está determinada por la coalición mayoritaria en éste.

Poner el acento en el análisis de sistemas presidenciales en quién ganó el cargo ejecutivo es importante, pero estaría incompleto si no se tienen en cuenta los resultados del órgano legislativo que lo regula. Si bien en el presidencialismo¹ no es requisito que el presidente tenga mayorías afines en el órgano legislativo para gobernar, una mayoría afín le puede permitir gobernar sin dificultad y con el respaldo político, mientras que carecer de ella puede generar relaciones de tensión con el legislativo opositor y problemas de gobernabilidad.

* Agradecemos a la politóloga Marcela Llano, funcionaria del Consejo Nacional Electoral, quien nos brindó información pertinente acerca de pronunciamientos del CNE respecto a las elecciones subnacionales y nos suministró resoluciones –hasta el momento– disponibles de las declaratorias de diferentes partidos ante la entidad, en el marco del Estatuto de Oposición.

¹ En sistemas semiparlamentarios, el funcionario ejecutivo llega al poder acompañado de una coalición mayoritaria en el órgano legislativo.

Algo similar ocurre en el ámbito subnacional: un alcalde que tiene mayorías en el Concejo municipal puede sacar adelante su plan de desarrollo para el periodo que fue elegido y cumplir con lo propuesto al electorado, mientras que un alcalde con un Concejo municipal opositor puede tener un periodo de gobierno marcado por bloqueos y enfrentamientos políticos con el órgano legislativo que le sirve de control y contrapeso.

Tradicionalmente los partidos políticos concentraban el monopolio de la representación política y presentaban candidatos uninominales para el nivel ejecutivo y listas de candidatos para los cuerpos colegiados, por lo que mantenían una relativa congruencia política entre Ejecutivo-Legislativo (en distintos niveles de gobierno). Ahora, en contextos de fragmentación política y crisis de representación caracterizada por el declive de las organizaciones partidistas, volatilidad en las preferencias electorales y surgimiento de candidaturas individuales al margen de los partidos políticos –*outsiders*– (Mainwaring *et al.*, 2008), candidaturas independientes (Brancati, 2008) o en coalición (Golder, 2005, 2006), se presentan escenarios diversos e interesantes para analizar esta relación (Ejecutivo-Legislativo) en el ámbito subnacional.

El uso de las coaliciones electorales como estrategia de competencia aumentó para las elecciones subnacionales de 2019 en comparación a periodos anteriores, 3.142 coaliciones se inscribieron para competir por los cargos uninominales y proporcionales en disputa durante esta jornada electoral (Ministerio del Interior, 25 de octubre de 2019). Las coaliciones resultan una estrategia atractiva para cargos uninominales, aquellos en los que se compite por un único escaño, como sucede en el contexto colombiano para los cargos ejecutivos bien sea el nacional –Presidencia– o los subnacionales –gubernaciones y alcaldías– en competencia; por su parte, para cargos proporcionales o de cuerpos colegiados (Congreso, asambleas, concejos o juntas administradoras locales –JAL–), resulta interesante su uso en estas elecciones de autoridades subnacionales en 2019.

Por lo anterior, en el presente capítulo pretendemos evaluar el éxito de las coaliciones preelectorales y su configuración-reconfiguración en la etapa poselectoral; para esto se propone observar los resultados de las elecciones para alcaldías y concejos en las 32 ciudades capitales de departamento, analizando tres aspectos principalmente: qué tipo de candidatura conquista la Alcaldía –de partido, independiente o en coalición²–, la conformación política del Concejo municipal elegido y la posible relación entre estos dos.

La exposición se desarrollará de la siguiente manera: una revisión de algunas posturas académicas referentes al tema, en su mayoría se trata de análisis para presidencialismos a nivel nacional, pero sus propuestas orientarán el análisis y la indagación de los

.....
² ¿Y qué tipo de coalición?



resultados de las elecciones subnacionales 2019; enseguida se plantea un diagnóstico del tema a nivel subnacional; la sección que ocupa la mayor parte del texto es el análisis de resultados, allí se revisa el tipo de candidatos y los elegidos para alcaldías y concejos de las capitales de departamento, y la relación entre los alcaldes elegidos y la composición política que los acompañará durante el periodo de gobierno; en la última parte del texto se presentan algunos comentarios y recomendaciones finales.

Estado del arte

La literatura especializada ubica dos tipos de coaliciones: las coaliciones de gobierno, formadas tras el proceso electoral y las coaliciones preelectorales. Una coalición preelectoral es definida como un acuerdo entre dos o más partidos para competir de manera conjunta en una elección o para integrar gobierno (Golder, 2005, p. 652). Las coaliciones poselectorales o de gobierno son acuerdos para la distribución de cargos en el Ejecutivo (Garrido, 2003, p. 45). Ambas tienen en común ser estrategias de acción colectiva usadas por los partidos para solventar los costos de competencia individuales (Méndez de Hoyos, 2012, p. 151).

Una diferencia importante está en la relación con el electorado, pues mientras en las preelectorales la llave de acceso al poder depende de la decisión del votante; en las segundas, la formación no requiere de la participación del electorado sino de los partidos, por lo cual la coalición de gobierno puede diferir de la coalición preelectoral (Mainwaring y Shugart, 1997, p. 397).

Debido a la primacía de los estudios de coaliciones en sistemas parlamentarios, la literatura sobre el problema se ha concentrado en las coaliciones de gobierno por sobre las coaliciones preelectorales (Golder, 2005, p. 644). Las razones para este énfasis en sistemas parlamentarios pueden deberse tanto a la particularidad del sistema de partidos de EE.UU. como a la inherente inestabilidad de los sistemas presidenciales latinoamericanos.

No obstante, las dificultades de acceso al cargo en sistemas presidenciales hacen común la formación de coaliciones pre y poselectorales (Mainwaring y Shugart, 1993, p. 665), pero también la no supervivencia poselectoral de las coaliciones electorales pues no existen incentivos para que haya dependencia, fidelidad o disciplina entre los partidos en coalición tras las elecciones (Mainwaring y Shugart, 1993, p. 677; Méndez de Hoyos, 2012, p. 142). Además, en democracias como las de América Latina, las diferencias en el acceso a recursos hacen factible para el Ejecutivo construir una coalición de gobierno (poselectoral) aún incluyendo partidos y/o congresistas cuya orientación ideológica —en principio— sería opuesta o lejana al gobierno (Zucco, 2013, p. 98).

La construcción del campo de análisis del sistema de partidos subnacional en el caso colombiano ha estado marcada por la comprensión de las dinámicas territoriales como independientes del orden partidista nacional, bien sea desde el estudio de las dinámicas fraccionales subnacionales durante el periodo del frente nacional (Pinzón de Lewin, 2011; Duque, 2019, p. 115), el análisis de las dinámicas propias de lo subnacional (Milanese y Jaramillo, 2015; Milanese, Abadía y Manfredi, 2016, p. 64) o el análisis multinivel (Batlle, 2014)

A nivel nacional, hay trabajos descriptivos sobre las coaliciones preelectorales presidenciales y legislativas (Duque, 2020)³, estudios históricos sobre el sistema político colombiano y sus dinámicas consensuales (Palencia, 2012) y respecto a las prácticas informales de coalición en candidaturas al Legislativo y presidenciales (Losada, 2011).

En el campo del estudio subnacional, los avances son menores debido a la novedad del fenómeno (las coaliciones formales son de cercana data). Además, por la reciente consolidación del estudio subnacional como un área autónoma del estudio de sistemas de partidos, una parte de los estudios sobre las coaliciones subnacionales está contenido en las descripciones sobre procesos electorales. En esta agenda resalta el interés por diferenciar las dinámicas entre las coaliciones nacionales y las estrategias territoriales; por ejemplo, Milanese y colaboradores centran su mirada en la descripción de los procesos electorales subnacionales y valoran el rendimiento electoral subnacional de las coaliciones electorales formadas por partidos de gobierno y/u oposición nacionales (Milanese, Abadía y Manfredi, 2016, p. 73).

Generalmente, se hacen evaluaciones de resultados electorales a nivel Ejecutivo (cargos uninominales, alcaldías, gobernaciones y Presidencia), poco se tiene en cuenta el terreno que ganan las organizaciones políticas en las corporaciones públicas y, menos aún, la relación y representatividad del alcalde con la corporación pública que le hace contrapeso político, el Concejo.

Frente a la hegemonía presidencial, Pérez Liñán deja en evidencia la falta de consenso de la literatura especializada que, por un lado, indica que si el Ejecutivo tiene relaciones de contradicción con su contrapeso natural (órgano legislativo dependiendo el nivel de gobierno), puede derivar en problemas de ingobernabilidad y bloqueos a las políticas gobiernistas, pero otra parte de la literatura indica que si el Ejecutivo tiene buenas relaciones, puede derivar en procesos hegemónicos de otros poderes, lo cual debilita los contrapesos (Pérez Liñán *et al.*, 2019).

.....
³ El argumento de este autor es que la alta fragmentación partidista ha forzado desde 2010 a las candidaturas políticas presidenciales a formar coaliciones (Duque, 2020, p. 260).



Por otro lado, en el debate acerca del régimen presidencial, autores como Juan Linz y Arturo Valenzuela identifican una serie de riesgos de este régimen que puede tender a la inestabilidad, como la emergencia de figuras *outsiders*, que no tienen respaldo político, y figuras antipolíticas, que pueden llegar a conformar gobiernos minoritarios, sin representación ni coaliciones mayoritarias en el cuerpo legislativo. De igual forma, otro problema que le atañe al presidencialismo es la *legitimidad dual*, en la medida en que tanto el Ejecutivo como el Legislativo tienen legitimidad que proviene del voto popular, cuestión que puede promover una relación de confrontación entre estas dos instituciones y así derivar en problemas de gobernabilidad (Linz, 1994; Valenzuela, 2008).

La mayoría de estos análisis se realizan para sistemas presidenciales desde una perspectiva nacional. En el presente texto se pretende trasladar algunos interrogantes pertinentes también para el nivel subnacional.

Diagnóstico del tema

Las coaliciones políticas preelectorales y de gobierno como práctica informal no son una novedad en el sistema político colombiano, pero en su forma regularizada y formalizada son una innovación democrática de reciente creación. El acuerdo de transición a la democracia de 1958 creó un régimen de coalición entre los partidos tradicionales, el cual incluía la centralización de las elecciones ejecutivas en la elección presidencial, la designación de los cargos subnacionales y el remplazo de la competencia interpartidaria a legislativos por una alta competencia intrapartidaria producto del sistema de aval a múltiples listas. Ello sumado a la separación entre la elección presidencial y la legislativa fue creando dos esferas de competencia y la formación de acuerdos formales o informales entre el Ejecutivo y los legislativos.

La apertura democrática en Colombia implicó la ampliación de la competencia electoral a fuerzas políticas nuevas, a través de la eliminación de las restricciones para el registro y la competición electoral de nuevos partidos. Esto incentivó la fragmentación del sistema de partidos y configuró un escenario de competencia de estructuras atomizadas y personalistas. La alta fragmentación, sumada a los bajos requisitos de registro, desincentivaba la formación de coaliciones, pues para los actores resultaba más económico conformar una nueva organización política e informalmente establecer alianzas que asumir los costos de negociación.

A nivel subnacional, la apertura trajo consigo la descentralización política permitiendo la elección popular de alcaldes a partir de 1988 (Acto Legislativo 1 de 1986) y tras el cambio de la Constitución en 1991 (artículo 259), la elección popular de

gobernadores, lo cual abrió dinámicas de competencia político-electoral para los cargos ejecutivos (y uninominales) en el ámbito local y departamental, que antes de estas reformas, dependían para su designación de la fuerza política que estuviera en el poder central.

Más adelante, la reforma política de 2003 modificó parte de las reglas del sistema electoral, elevó el umbral electoral, creó la lista única para cada partido, acotada al número de curules a proveer, prohibió la doble militancia, cambió el sistema de asignación de escaños a uno favorable a las organizaciones más grandes⁴. A nivel subnacional, la tendencia en cambio fue a la ruptura de los órdenes bipartidistas y la fragmentación partidaria, pero con variabilidad a partir del tamaño de los distritos (Milanese y Jaramillo, 2015, p. 62).

La reforma de 2003 no reguló las coaliciones, pues su objetivo era el fortalecimiento de la organización partidaria; no obstante, las dinámicas de competencia electoral obligaron al Consejo Nacional Electoral a autorizar, vía reglamentación, la inscripción de alianzas electorales para cargos ejecutivos subnacionales en 2003 (Consejo Nacional Electoral, 2003, art. 5). La diferencia entre las alianzas y las futuras coaliciones es que la responsabilidad de la nominación y la inscripción recaen en el partido de registro de la candidatura, así en la práctica no existe responsabilidad colectiva sobre el elegido.

En paralelo, la reforma política de 2009 introdujo la figura de las consultas interpartidarias, un mecanismo semejante a las coaliciones pero cuyo eje es la toma de decisión entre varios partidos para la definición de una candidatura única vía elección primaria interna abierta. En 2011 el Legislativo, a través de la Ley 1475 de 2011 o Ley de Partidos Políticos, reglamentó la figura de coaliciones preelectorales para cargos uninominales.

Según la norma, los movimientos, partidos políticos y grupos significativos de ciudadanos pueden formar una coalición y definir una candidatura común. Para esto deben suscribir un documento de acuerdo programático y cumplir con unos requisitos acerca de la selección de las candidaturas, la responsabilidad frente a financiación y reporte de gastos, publicidad electoral y auditoría interna, así como el remplazo de la candidatura en caso de renuncia o destitución (Congreso de la República, 2011, art. 29).

Las coaliciones para cargos plurinominales serían creadas a través del Acto Legislativo 02 de 2015 o Ley de Equilibrio de Poderes. Estas se encuentran restringidas a las organizaciones minoritarias, aquellas con votaciones inferiores al 15% en el

.....
⁴ El cambio redujo el número de competidores de 59 partidos previo a la reforma, a 16 partidos en 2003.



determinado distrito, y carecen de una reglamentación que permita la definición de unos procedimientos de registro. La reglamentación existente tiene su origen en una experiencia *ad hoc* producto de decisiones judiciales en 2018 en favor de los derechos políticos de los partidos Polo Democrático Alternativo y Alianza Verde, que buscaban utilizar la figura para la definición de listas a las elecciones legislativas de ese periodo (Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 23 de noviembre de 2017; Consejo Nacional Electoral, 10 de agosto de 2018).

Para las elecciones subnacionales de 2019, el Consejo Nacional Electoral emitió la Resolución 2151 con algunas medidas operativas para las coaliciones preelectorales y en la cual estableció que los partidos que decidan presentar listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas deben registrar el correspondiente acuerdo con la filiación política de cada candidato, el tipo de lista (con o sin voto preferente), los mecanismos de modificación de las listas, el cumplimiento de la cuota de género, las reglas de acceso a medios y presentación de informes de gastos de campaña, entre otros asuntos (Consejo Nacional Electoral, 5 de junio de 2019).

Otro marco para observar el comportamiento de los partidos en el espacio subnacional de 2019 es su posicionamiento como gobierno u oposición en los cuerpos colegiados a partir del mandato de la Ley 1909 de 2018 o Estatuto de la Oposición. Es la primera vez que se usa para gobiernos subnacionales, por lo que aún no hay datos para valorar su impacto en la gobernabilidad o en las relaciones Ejecutivo-Legislativo, como tampoco para valorar el cambio en las estrategias partidarias hasta ahora favorecidas por la falta de transparencia en la formación de coalición de gobierno. Además, tampoco hay normatividad ni datos suficientes para valorar los cambios que la figura de declaratoria ha provocado en las relaciones entre bancadas y Gobierno nacional.

¿Qué objetivo traía el Estatuto de la Oposición? Reglamentar el derecho al ejercicio de la oposición política establecido en el artículo 112 de la Constitución. El motivo para que por fin se reglamentara fueron los compromisos incluidos en los acuerdos de paz entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC-EP. ¿Por qué importa esto? Porque antes no había oportunidades para que el Gobierno nacional y las bancadas mayoritarias en el Congreso oyeran las posiciones de los partidos en la oposición.

Una teoría tentativa es que la lógica de gobierno/oposición fue pensada para las figuras nacionales, donde los partidos que se declaran en oposición juegan con su posicionamiento y capital reputacional de cara a las próximas elecciones, mientras que a nivel subnacional el posicionamiento partidario es más fluido, producto de la autonomía de las élites locales frente a la estructura nacional.

Como se puede observar en el Cuadro 1, el Estatuto de Oposición consagró dos bloques temáticos de prerrogativas de la oposición aplicables al ámbito subnacional⁵.

Cuadro 1. Derechos de la oposición aplicables al ámbito subnacional

Bloque temático	Derechos de la oposición
Garantías de control del proceso en la corporación pública	<ul style="list-style-type: none"> • Curul para la segunda mayor votación • Acceso a las mesas directivas • Posibilidad de controlar el orden del día en una sesión por período • Derecho a sesión exclusiva para la exposición de postura frente a los informes de rendición de cuentas y plan de desarrollo
Acceso a la información y equidad en la comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso a medios públicos y privados • Preferencia en el acceso a la información pública • Derecho a réplica si hay un ataque directo o tergiversación por parte del mandatario local • Acceso a medios de la corporación

Fuente: elaboración propia a partir de la Ley 1909 de 2018 o Estatuto de la Oposición (Congreso de la República, 2018).

El Estatuto de Oposición, para el nivel subnacional, concede dos tipos de garantías a los partidos y representantes en oposición: acceso a la información y control del proceso de la corporación pública. El acceso a medios de comunicación le garantiza a la organización la difusión de la labor política, opción de réplica a agentes del Estado y acceso a la información. Las garantías al control del proceso legislativo pueden resultar más atractivas debido a que brindan acceso rotativo a mesas directivas, limitado control a la agenda legislativa subnacional, derecho a vigilancia de la rendición de cuentas local y acceso a una curul. Los partidos políticos en independencia tienen derecho a participar de las mesas directivas en ausencia de candidaturas de partidos de la oposición y a participar de las herramientas de comunicación de la corporación pública (Congreso de la República, 2018, art. 27).

Por último, los alcaldes tienen una serie de competencias en comparación a los cuerpos colegiados locales, los cuales ostentan una función de representación y control político: para temas neurálgicos, el alcalde requiere la aprobación o el respaldo político del Concejo, temas como aprobación de plan de desarrollo (aunque lo puede aprobar por decreto si no logra acuerdo con el Concejo, pero renuncia al apoyo político en el resto de gestión), cupo de endeudamiento, vigencias futuras, etcétera; además, en sus manos está la elección del titular de los órganos que acompañan el control al alcalde (personero y contralor municipales).

⁵ Un tercer bloque de derecho es el acceso de las organizaciones políticas a recursos extra de financiación pública, pero este artículo solo aplica para organizaciones del ámbito nacional.



No es un requisito que los alcaldes o sus movimientos postulen listas de candidatos al Concejo municipal o que gobiernen acompañados por una coalición mayoritaria en esa corporación. El estudio de Gutiérrez *et al.* (2013) presenta dos casos de alcaldes (Antanas Mockus en Bogotá, 1995-1997 y 2001-2003, y Sergio Fajardo en Medellín, 2004-2007) que, aunque no contaban con mayorías políticas que les respaldaran en los concejos municipales, lograron consolidar coaliciones ciudadanas junto con la sociedad civil para formular políticas que redundaron en la reducción de las tasas de violencia de manera efectiva, sin embargo, otros aspectos de sus proyectos de gobierno sí se vieron limitados por este hecho. Es posible que algunos análisis perciban los concejos municipales como espacios para la política clientelista (García, 2003; Gutiérrez, 1998), pero pocas veces se estudia detenidamente la composición política e importancia de los mismos (Guzmán, 2005).

Análisis de resultados

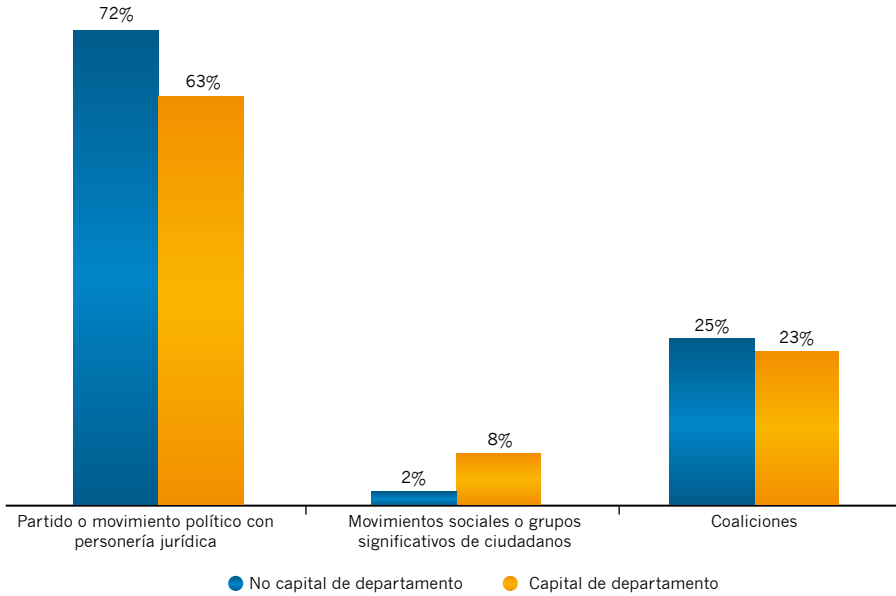
En esta sección, el análisis se realiza a partir de la información electoral disponible para alcaldías y concejos en capitales de departamento⁶. El análisis se realiza para dos momentos específicos: el preelectoral y el poselectoral o de resultados. En el primero nos concentramos en la revisión de candidaturas y postulaciones, para la competencia de los cargos uninominales como son las alcaldías, y plurinominales como son las corporaciones públicas, allí nos centraremos en el tipo de candidatura, si se presentan como partido-movimiento, por firmas o por coalición; y en el análisis poselectoral, la atención estará en quienes fueron elegidos, al igual, para alcaldías y la composición política de los concejos municipales, para posteriormente proponer un modelo de análisis de la relación entre las dos instituciones.

Candidaturas para Alcaldía y Concejo municipal en elecciones subnacionales 2019 en capitales de departamento

La competencia política por el nivel Ejecutivo (a nivel nacional y subnacional) ha sido disputada por tres tipos de candidaturas: 1) las de partido, que son avalados por organizaciones partidistas o movimientos que gozan de personería jurídica; 2) candidaturas o movimientos independientes, que a través de firmas conforman un grupo significativo de ciudadanos (GSC) para presentar candidatos uninominales o postular listas para corporaciones públicas; y 3) aquellos candidatos que son avalados por una coalición que puede ser en dos vías, la postulación de la candidatura por

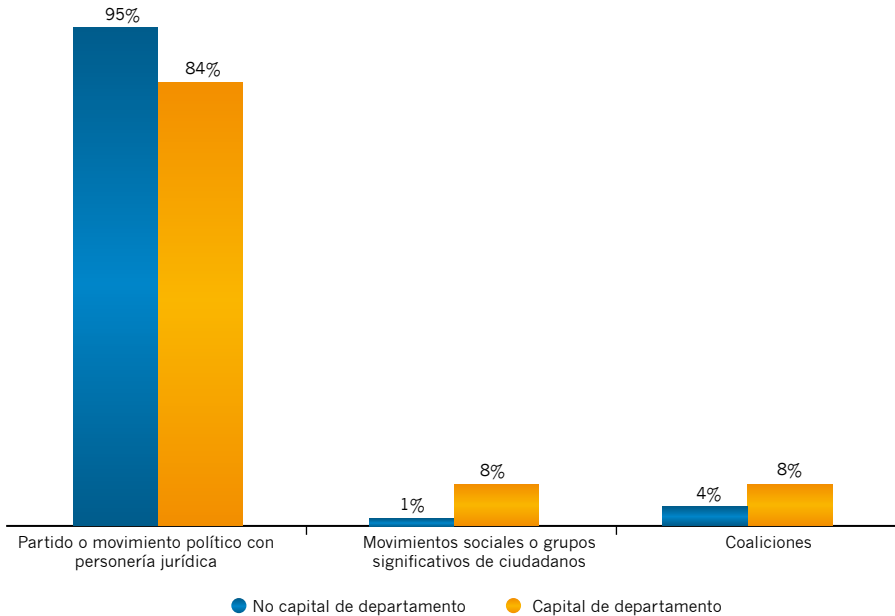
⁶ Y Providencia, en el caso del departamento de San Andrés y Providencia.

Gráfico 1. Tipo de candidatura alcaldías



Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC, 2019).

Gráfico 2. Tipo de candidatura concejos municipales



Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC, 2019).



un partido al que se le suman otras organizaciones para respaldar su postulación, o las alianzas que se realizan alrededor de candidaturas que se presentan por firmas y son acompañadas por otros partidos políticos. Para corporaciones públicas, las coaliciones son más frecuentes entre partidos.

Si bien el análisis se concentra en la información de candidaturas para las capitales de departamento, los gráficos 1 y 2 hacen un comparativo del porcentaje de candidatos que se presentaron a la elección por estos tres tipos de postulación tanto para alcaldías como para concejos municipales en la totalidad de municipios que no son capitales de departamento, diferenciada de aquellos que sí lo son. En ellos se encuentra que los partidos siguen siendo la vía de postulación más importante en capitales y no capitales: en mayor medida en los concejos municipales y para aquellos municipios que no son capital de departamento, los partidos son la forma en que privilegian su postulación para estas corporaciones, mientras que la vía de los GSC y coaliciones es creciente en la elección para alcaldías. En los dos gráficos, el porcentaje de candidatos por partidos es mayor, pero en las capitales de departamento las otras vías de postulación van en aumento.

Entre las candidaturas por firmas, debemos hacer una variación entre aquellos independientes que propusieron su nombre a la contienda a través de un GSC, como el candidato elegido para la Alcaldía de Cartagena William Jorge Dau, por el GSC Salvemos a Cartagena, y otros casos donde los que se presentan por firmas son políticos que pertenecieron por mucho tiempo a partidos o movimientos políticos, pero postulan una candidatura al margen de ellos, ejemplo de esto es Carlos Galán, candidato a la Alcaldía de Bogotá que en diferentes elecciones fue avalado y fue directivo del partido Cambio Radical (CR) y para la elección de 2019 se presentó por el GSC Bogotá para la Gente; esta estrategia es muy frecuente como mecanismo para reinventarse frente al electorado (Gutiérrez, 2001; Acuña, 2019)⁷.

Para el caso de las corporaciones públicas, un grupo significativo protagonista en estas elecciones fue el GSC Estamos Listas Movimiento Político de Mujeres (Oquendo, 23 de septiembre de 2019), conformado por mujeres candidatas que presentaron sus nombres en una lista cerrada al Concejo de Medellín y alcanzaron una curul.

En términos de coaliciones para las alcaldías, se encuentran aquellas alianzas *alrededor de candidato de partido*, un ejemplo de esta estrategia es la coalición Claudia Alcaldesa, que acompañaba la candidatura de Claudia López para la Alcaldía de Bogotá como candidata del Partido Alianza Verde (PAV), a la que se sumó el Polo Democrático Alternativo (PDA) y el GSC Activista. Otros casos que también

⁷Subrayamos esta diferencia solo para fines analíticos.

ayudan a representar esta forma de coalición es la que se llevó a cabo en Barranquilla alrededor de Jaime Alberto Pumarejo, candidato por CR, postulación que fue a su vez apoyada por los partidos Conservador (PC), Liberal (PL) y el Centro Democrático (CD). Un último ejemplo es la candidatura de Alfredo Ramos como candidato del CD, con el apoyo de los partidos Alianza Social Independiente (ASI), el Partido Social de Unidad Nacional (PU), el PC y la coalición CR-Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA).

Otro tipo de coalición es aquella que se organiza *alrededor de un candidato por firmas* y otros partidos con personería jurídica acompañan su postulación, ejemplo de esto es la candidatura de Roberto Ortiz Urueña a la Alcaldía de Cali, que se presentó por el GSC Firme con el Chontico y su aspiración fue coavalada por los partidos Conservador, MIRA, CR y CD.

Para el caso de las coaliciones para concejos municipales, las alianzas se hacen entre partidos que deciden presentar lista de candidatos en conjunto y algunas mantienen el nombre de los partidos, como la coalición entre PC-MIRA que postuló listas a los concejos municipales de Arauca, Santa Marta y Villavicencio; la coalición CD-MIRA, que postuló listas a los concejos de Sincelejo y Yopal; o aquellas coaliciones que tienen un nombre propio, pero siguen siendo entre organizaciones partidistas, como la lista al Concejo de Santa Marta de la Convergencia Democrática, entre los partidos Colombia Humana (CH), Unión Patriótica (UP) y PDA, entre otras.

La suma de las curules a proveer de los 32 concejos municipales de las capitales de departamento es 574⁸, de las cuales 498 (86%) son ocupadas por concejales avalados por listas de partidos con personería jurídica; 38 (7%) por GSC y una cifra similar, 38 (7%), por candidatos provenientes de coaliciones. Como lo evidencia el Cuadro 2, los partidos o movimientos que conquistaron mayor cantidad de curules en los concejos de las capitales son los partidos que durante el primer año del periodo presidencial actual se declararon en *independencia* según el Estatuto de Oposición (EO), como el PL, con 86 concejales elegidos en las capitales (17%), y CR, con 67 (14%). El PAV es la única colectividad declarada en oposición frente al Gobierno nacional que en las capitales alcanzó 61 concejales elegidos (12%), mientras que entre los partidos que acompañan al Gobierno, el PC logra 60 concejales (12%), el CD 54 (11%) y el PU 52 (10%).

.....
⁸ El Concejo de Bogotá es el que tiene la magnitud más grande, al proveer 45 curules de concejales; le siguen Medellín, Barranquilla y Cali, con 21 curules cada una; Cartagena, Manizales, Popayán, Valledupar, Montería, Neiva, Santa Marta, Villavicencio, Pasto, Cúcuta, Armenia, Pereira, Bucaramanga e Ibagué, con 19 curules cada una; Tunja, Florencia, Yopal, Quibdó, Riohacha y Sincelejo, con 17 curules por ciudad; Arauca y San José del Guaviare, con 15 curules cada una; Leticia, Mocoa y Mitú, con 13 curules; Inírida y Puerto Carreño, con 11 curules; y, finalmente, Providencia, con siete curules.



Cuadro 2. Curules conquistadas por partidos en concejos municipales en capitales de departamento

Partido político	Curules	Participación	Declaración frente al Gobierno nacional (2018)*
Partido Liberal Colombiano (PL)	86	17%	Independiente
Partido Cambio Radical (CR)	67	14%	Independiente
Partido Alianza Verde (PAV)	61	12%	Oposición
Partido Conservador Colombiano (PC)	60	12%	Gobierno
Partido Centro Democrático (CD)	54	11%	Gobierno
Partido Social de Unidad Nacional (PU)	52	10%	Gobierno
Partido Alianza Social Independiente (ASI)	34	7%	Gobierno
Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS)	22	4%	Oposición
Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia (AICO)	16	3%	Independiente
Partido Colombia Renaciente (PCR)	14	3%	Gobierno
Partido Polo Democrático Alternativo (PDA)	11	2%	Oposición
Partido Alianza Democrática Afrocolombiana (ADA)	9	2%	Gobierno
Partido Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA)	6	1%	Oposición
Partido Colombia Justa Libres (LIBRES)	4	1%	Gobierno
Movimiento Colombia Humana - Unión Patriótica UP	2	0%	Oposición
Partido de Reivindicación Étnica (PRE)	0	0%	
Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC)	0	0%	Oposición

* Declaración política de partidos y movimientos con personería jurídica respecto del Gobierno nacional (CNE, 11 de enero de 2019).

Fuente: elaboración propia con base en datos de la RNEC (2019).

En relación con el tipo de candidaturas que tuvo mayor éxito para conquistar la Alcaldía como el primer cargo ejecutivo en las capitales de departamento, según lo muestra el Cuadro 3, de las 32 alcaldías capitales de departamento, 15 fueron conquistadas por coaliciones (47%), en 13 fueron elegidos candidatos de partidos con personería jurídica (41%) y solo cuatro (13%) son alcaldes que presentaron su candidatura por firmas. Volveremos a esto adelante.

¿Quiénes ganaron las alcaldías en las capitales departamentales?

Los candidatos que congregaron coaliciones fueron los que ganaron más alcaldías de departamento, seguidos de aquellos que eran avalados por partidos políticos. En la elección de 2019 comienza a regir a nivel subnacional el Estatuto de Oposición (promulgado en 2018), que le permite al candidato a la Alcaldía que queda en segundo lugar, si así lo decide, acceder a una curul al Concejo por derecho propio, quien estaría llamado a liderar la coalición de oposición y control al alcalde, desde esta corporación⁹.

Cuadro 3. Diferencia de votación entre el candidato/partido primer lugar y segundo a las alcaldías

Departamento	Municipio	Partido del ganador	Candidato elegido	Partido segundo lugar	Diferencia entre puestos 1 y 2
Magdalena	Santa Marta	GSC Fuerza Ciudadana	Virna Lizi Johnson Salcedo	Coal. partidos Conservador y Centro Democrático	44,00%
Atlántico	Barranquilla	Partido Cambio Radical	Jaime Alberto Pumarejo Heins	Partido Polo Democrático Alternativo	41,80%
Santander	Bucaramanga	GSC Ciudadanos Libres	Juan Carlos Cárdenas Rey	Partido Colombia Justa Libres	33,60%
San Andrés	Providencia	Partido Alianza Social Independiente (ASI)	Jorge Norberto Gari Hooker	Partido Social de Unidad Nacional (Partido de la U)	17,30%
La Guajira	Riohacha	Coal. Unidos por el Desarrollo del Distrito de Riohacha	José Ramiro Bermúdez Cotes	Partido Conservador Colombiano	13,70%
Huila	Neiva	Coalición por Neiva	Gorky Muñoz Calderón	GSC Acciones por Neiva	13,50%
Vichada	Puerto Carreño	Coalición Carreño es Tarea de Todos	Jair Esteban Beltrán Hinojosa	Partido Centro Democrático	12,30%
Valle	Cali	Coalición Puro Corazón por Cali	Jorge Iván Ospina Gómez	GSC Firme con el Chontico	11,80%

⁹Al momento de escribir el presente texto, no se tiene información oficial de quiénes aceptaron las curules en los concejos, siendo segundo lugar de la votación, en la medida en que el día de los resultados electorales (29 de octubre de 2019) la mayoría aceptó la curul, otros tomaron posición el 1 de enero de 2020 y otros, habiendo aceptado, han venido renunciando a esa curul. Todo ello ha reconfigurado la composición política de los concejos municipales.



Departamento	Municipio	Partido del ganador	Candidato elegido	Partido segundo lugar	Diferencia entre puestos 1 y 2
Guainía	Inírida	Coalición Inírida es de Todos	Pablo Willan Acosta Yuvabe	Partido Alianza Social Independiente (ASI)	10,80%
Caldas	Manizales	Partido Alianza Verde	Carlos Mario Marín Correa	Coalición Continúan las Oportunidades	10,70%
Vaupés	Mitú	Movimiento Autoridades Indígenas De Colombia (AICO)	Carlos Enrique Penagos Celis	Partido Social De Unidad Nacional Partido De La U	10,20%
Boyacá	Tunja	Coalición partidos Conservador, Liberal y ASI	Luis Alejandro Fúneme González	Partido Alianza Verde	9,50%
Córdoba	Montería	Coalición Ahora la Gente	Carlos Alberto Ordosgoitia Sanín	Coalición Lealtad con Montería	9,00%
Casanare	Yopal	Partido Alianza Social Independiente (ASI)	Luis Eduardo Castro	Partido Liberal Colombiano	8,90%
Antioquia	Medellín	GSC Independientes	Daniel Quintero Calle	Partido Centro Democrático	8,20%
Guaviare	San José del Guaviare	Partido Cambio Radical	Ramón Guevara Gómez	Coalición Jorge Alexander Quevedo H. Alcaldía San José del Guaviare	7,60%
Amazonas	Leticia	Partido Liberal Colombiano	Jorge Luis Mendoza Muñoz	Partido Colombia Renaciente	6,40%
Sucre	Sincelejo	Coalición Todos por Sincelejo	Andrés Eduardo Gómez Martínez	Partido Liberal Colombiano	6,40%
Norte de Santander	Cúcuta	Partido Alianza Verde	Jairo Tomas Yáñez Rodríguez	Coalición Cúcuta para Todos	5,70%
Quindío	Armenia	Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS)	José Manuel Ríos Morales	Coalición Por la Defensa de Armenia	5,30%

Departamento	Municipio	Partido del ganador	Candidato elegido	Partido segundo lugar	Diferencia entre puestos 1 y 2
Chocó	Quibdó	Coalición partidos Conservador, Liberal y Alianza Verde	Martín Emilio Sánchez Valencia	Coalición El Poder de la Gente	4,40%
Caquetá	Florencia	Partido Alianza Verde	Luis Antonio Ruiz Cicery	Partido Centro Democrático	3,90%
Tolima	Ibagué	Partido Conservador Colombiano	Andrés Fabián Hurtado Barrera	Partido ADA	3,50%
Bogotá D.C.	Bogotá D.C.	Coalición Claudia Alcaldesa	Claudia Nayibe López Hernández	GSC Bogotá para la Gente	2,60%
Bolívar	Cartagena	GSC Salvemos a Cartagena	William Jorge Dau Chamatt	Partido Colombia Justa Libres	2,50%
Risaralda	Pereira	Coalición Más Cambio	Carlos Alberto Maya López	Coalición Primero Pereira	2,30%
Meta	Villavicencio	Coalición Somos la Alternativa	Juan Felipe Harman Ortiz	GSC Felipe Carreño el Poder de la Confianza	1,80%
Putumayo	Mocoa	Coal. Ahora Sí, La Reconstrucción es con el Pueblo	Jhon Jairo Imbachi López	Partido Social de Unidad Nacional (Partido de la U)	1,70%
Arauca	Arauca	Partido Alianza Social Independiente (ASI)	Edgar Fernando Tovar Pedraza	GSC Arauca es Real	1,60%
Cauca	Popayán	Coalición Creo en Popayán	Juan Carlos López Castrillón	Partido Social de Unidad Nacional (Partido de la U)	1,30%
Cesar	Valledupar	Partido Social de Unidad Nacional (Partido de la U)	Mello Castro González	Coalición Por Ti Valledupar	1,30%
Nariño	Pasto	Coalición Corramos Juntos por Pasto	German Chamorro de la Rosa	Partido de Reivindicación Étnica (PRE)	1,30%

Diferencia > 33%
 Diferencia 10%-17%
 Diferencia 5%-10%
 Diferencia 1%-5%

Fuente: elaboración propia con base en datos de la RNEC (2019).



El Cuadro 3 presenta los resultados de los candidatos elegidos para la Alcaldía y el segundo lugar, donde pueden identificarse los casos destacados de los elegidos en Santa Marta, Barranquilla y Bucaramanga que alcanzaron una diferencia amplia (entre 33 y 44 puntos porcentuales de la votación) respecto de la votación del segundo lugar: en el primer caso, Virna Johnson, candidata impulsada por el exalcalde Carlos Caicedo, se postuló como candidata del GSC Fuerza Ciudadana y logró 130.087 votos (59,10%), frente al candidato de la coalición PC-CD, Juan Carlos Palacio, quien obtuvo 33.294 (15,10%) con una diferencia de 44 puntos porcentuales entre la ganadora y el segundo.

En Barranquilla, Jaime Pumarejo (CR), acompañado por una coalición de diferentes partidos (CR, PC, PL y CD), consigue una votación de 309.300 votos (53%), frente a los 66.315 votos (11,40%) de Antonio Bohórquez del PDA, con una diferencia de 41,08%. Y para el caso de la Alcaldía de Bucaramanga, Juan Carlos Cárdenas, que se presentó por el GSC Ciudadanos Libres, apoyado por el exalcalde Rodolfo Hernández, obtuvo 141.768 votos (47,10%), frente a Jaime Andrés Bernal, del Partido Colombia Justa Libres (Libres) con 40.607 votos (13,50%), con una diferencia de 33,60 % entre ellos.

Entre las alcaldías más disputadas con una diferencia menor al 5% de la votación entre el primero y el segundo candidato, señalamos los casos de Bogotá, con la puja entre Claudia López (coalición PAV), quien alcanzó 1.108.541 votos (34,40%), y Carlos Galán (GSC Bogotá para la Gente), con 1.022.362 votos (31,80%), lo que dio como resultado una diferencia de 86.179 votos (2,60%); y de Pasto, donde se disputaron la Alcaldía Germán Chamorro por la Coalición Corramos Juntos por Pasto (PU, CR, AICO y ASI) quien alcanzó 57.392 votos (32,20%), y Nicolás Martín Toro (PRE) que obtuvo 55.027 votos (30,90%), con una diferencia de 2.365 votos (1,30%) entre ellos.

Relación entre candidaturas para la Alcaldía y el Concejo municipal

Hasta el momento se ha realizado una descripción del tipo de candidaturas y su éxito en las elecciones de Alcaldía y Concejo de las 32 capitales de departamento, pero de manera diferenciada, que es la forma más frecuente de analizar los resultados electorales. Desde esta sección esperamos poder aportar en el análisis de la relación Ejecutivo-Legislativo a nivel subnacional, en la medida en que se tendrá en cuenta de los candidatos a las alcaldías, quiénes postularon candidatos a los concejos o no (preelectoral), y quiénes, a partir de los resultados de las elecciones, llegaron a

ocupar sus cargos de alcaldes teniendo representación —o no— en el cuerpo legislativo que los regula (poselectoral).

Se debe mencionar que el análisis poselectoral se presume prospectivo por cuanto tenemos como referencia únicamente la información electoral disponible para proyectar el tipo de coalición (mayoritaria-minoritaria o no coalición) que podría tener el alcalde elegido, dependiendo de los apoyos que congregó en la etapa preelectoral. Por tal razón, las proyecciones derivadas de este análisis pueden ser tomadas como escenarios teóricos¹⁰, que pueden ayudar a comprender el tipo de coalición y/o de apoyos que congregate el nuevo gobierno: si logra una coalición suficiente (mayoría simple) o más amplia que acompañe su programa, se puede esperar un escenario de gobernabilidad a lo largo de su periodo de gestión, al contrario, si no logra una coalición suficiente en el Concejo, se podría esperar un escenario de ingobernabilidad o confrontación política para el alcalde.

No es un requisito que los alcaldes o sus movimientos postulen listas de candidatos al Concejo municipal o que gobiernen acompañados por una coalición mayoritaria en esa corporación: el estudio de Gutiérrez y colaboradores (2013) muestra cómo Antanas Mockus en Bogotá (1995-1997 y 2001-2003) y Sergio Fajardo en Medellín (2004-2007) llegaron a las alcaldías con apoyos ciudadanos y no contaban con mayorías políticas que les respaldaran en los concejos, pero lograron consolidar coaliciones ciudadanas junto con la sociedad civil para formular políticas que ayudaron a la reducción de las tasas de violencia de manera efectiva y su administración de las ciudades continúa siendo reconocida por varios logros alcanzados. Con todo, algunos aspectos de sus proyectos de gobierno sí se vieron limitados o bloqueados por no poder articular apoyos con los concejos.

Por lo anterior, llegar a la Alcaldía sin un Concejo favorable no necesariamente es sinónimo de ingobernabilidad, pero el hecho de que un alcalde tenga una coalición amplia que acompañe su gestión sí puede ayudar para el desarrollo de sus políticas de gobierno. Es posible que algunos análisis subestimen la importancia de la función de los concejos municipales en la gestión de los alcaldes, pues estas corporaciones suelen ser percibidas como espacios para la política clientelista (García, 2003; Gutiérrez, 1998), pero pocas veces se estudia detenidamente su composición política y trascendencia (Guzmán, 2005).

El artículo 313 de la Constitución presenta una serie de funciones que tienen directa relación con la gestión de la administración de la circunscripción de los

.....
¹⁰ En el presente análisis desconocemos cualquier tipo de negociación política entre el gobierno elegido y las bancadas que componen el Concejo municipal correspondiente; esta negociación con frecuencia es el factor determinante para congregar una coalición a favor y el Ejecutivo subnacional tiene algunos recursos para lograrla (contratos, burocracia, favorecimiento político, entre otros).



concejos, entre ellas aprobar los planes de desarrollo propuestos por los alcaldes, que marcarán el derrotero de las políticas del periodo de gestión. Si bien un alcalde puede aprobar el plan de desarrollo por decreto cuando no consigue el apoyo mayoritario del Concejo, es preferible contar con el apoyo político del cuerpo legislativo del municipio, debido a que este también tiene en su potestad aprobar o denegar los presupuestos, cupos de endeudamiento (incluso de vigencias futuras) y otras políticas vitales para la gestión del alcalde.

A su vez, el Concejo municipal tiene la función de elegir a los titulares de los organismos de control que deben hacer vigilancia a la gestión del Ejecutivo, como la Personería y la Contraloría municipales (o distritales, según el caso) entre otros. Por ello, contar con una coalición mayoritaria *puede ser* un factor de gobernabilidad importante para la óptima administración municipal o un factor que bloquee distintas iniciativas del alcalde.

Aquí debemos hacer una salvedad, en la medida en que no pretendemos una visión reduccionista y/o romántica de esta relación Alcalde-Concejo de gobernabilidad cuando se tiene una mayoría a favor y de ingobernabilidad cuando se tiene una mayoría opositora. Se debe recordar que el Concejo debe actuar como un freno y contrapeso al Ejecutivo municipal y su razón de ser no es aprobar todo lo que propone el alcalde sin discusión alguna: todos los proyectos son susceptibles de mejora y, allí, el control político en manos del Concejo puede ayudar a equilibrar la administración pública en el municipio-distrito¹¹.

Con las salvedades anteriores, podemos partir del supuesto inicial de que una coalición suficiente (mayoría simple) –o mayor– que apoya de la gestión del alcalde elegido puede favorecer en la gestión del mismo y en sacar adelante sus proyectos, mientras que una coalición minoritaria a favor (que no alcanza la mayoría simple) –o inexistente– puede generar desafíos a la gobernabilidad de la gestión del alcalde, con partidos o movimientos de oposición que tengan incentivos para bloquear los proyectos originados en el Ejecutivo. Así, de este análisis se puede esperar la descripción de los escenarios que reciben los alcaldes de las capitales de departamento respecto a la composición política del Concejo municipal correspondiente, a partir de sus apoyos declarados en la etapa preelectoral y los resultados de la elección¹².

.....
¹¹ No podemos olvidar que en Colombia tenemos casos en los que una coalición mayoritaria favorable al Ejecutivo puede hacer flaquear el contrapeso institucional y derivar en deformaciones como lo que se conoció en Bogotá (2008-2011) como “el carrusel de la contratación”, donde todos los controles al gobierno fueron menoscabados por una coalición mayoritaria que se alió para defraudar a la ciudad. En este escándalo de corrupción fueron implicados varios concejales de distintos partidos que hacían parte de la coalición de gobierno y los titulares de los organismos de control, como la Personería y la Contraloría distritales.

¹² Como se indicó, no es posible para el análisis predecir cómo será la gestión de gobierno al final del periodo.

La pregunta por resolver acerca de esta relación entre candidaturas Alcalde-Concejo es ¿cuántos candidatos a la Alcaldía junto a su aspiración presentaron listas al Concejo municipal, con el ánimo de llegar al poder con un respaldo político y coequiperos en el cuerpo legislativo municipal?, y a su vez, ¿qué tipo de candidatos optan por esta estrategia y quiénes presentan en su postulación una iniciativa individual?

Para las 32 alcaldías de capitales de departamento se presentaron en total 237 candidatos, con un promedio de 4,6 candidatos por capital en un rango que va de tres candidatos en Providencia, hasta 14 candidatos que compitieron en Cartagena. De estos 237 candidatos en total, 183 (77%) junto a su aspiración presentaron listas de candidatos que los acompañaban en la elección al Concejo municipal, mientras que 54 (23%) de los aspirantes a alcaldías definitivamente no presentaron ningún candidato al Concejo que respalde su aspiración.

El Cuadro 4 muestra la cantidad de candidatos a las alcaldías, según su tipo de candidatura. En este se identifica que el 82% de candidatos que se presentaron avalados a la Alcaldía por un partido político y el 80% de los que se presentaron avalados por una coalición estuvieron acompañados por candidatos al Concejo, mientras que fue más frecuente que los candidatos postulados por firmas se presentaran como iniciativas individuales (70%) sin respaldo –preelectoral– para el Concejo, es decir, en caso de llegar a la Alcaldía, se verían en la necesidad de construir su coalición –poselectoral– desde ceros.

Cuadro 4. Candidatos a la Alcaldía que presentan listas de candidatos a Concejo por tipo de candidatura

	Partidos o movimientos	Porcentaje	GSC	Porcentaje	Coaliciones	Porcentaje	Total
Presenta candidatos al Concejo	130	82%	6	30%	47	80%	183
No presenta candidatos al Concejo	28	18%	14	70%	12	20%	54
Total	158		20		59		237

Fuente: elaboración propia con base en datos de la RNEC (2019).

Este mismo análisis se puede hacer con la sección de los alcaldes que fueron elegidos (N=32), de los cuales 26 (81%) presentaron su candidatura a la Alcaldía acompañada de candidatos para el Concejo, mientras que seis (19%) llegaron al cargo sin candidatos al Concejo que respaldaran su postulación. En el Cuadro 5 se muestra que 11 alcaldes (34% del total) fueron postulados por un partido político o

movimiento con personería jurídica y 10 de ellos (91%) presentaron su candidatura acompañada de una lista al Concejo.

Cuadro 5. Alcaldes que presentaron listas de candidatos a Concejo por tipo de candidatura

	Partidos o movimientos	Porcentaje	GSC	Porcentaje	Coaliciones	Porcentaje	Total
Presentaron candidatos al Concejo	10	91%	1	25%	15	88%	26
No presentaron candidatos al Concejo	1	9%	3	75%	2	12%	6
Total	11		4		17		32

Fuente: elaboración propia con base en datos de la RNEC (2019).

Para el caso de los cuatro (13%) alcaldes elegidos que presentaron su aspiración por firmas, tres de ellos (75%) no están acompañados por una lista al Concejo; y, finalmente, de los 17 (53%) alcaldes elegidos que fueron postulados por coaliciones, 15 de ellos (88%) acompañaron su aspiración con listas al Concejo por parte de la coalición.

Como se puede observar, aquí centramos nuestra atención en los alcaldes que fueron elegidos, el tipo de candidatura por el cual se postularon (partido, GSC o coalición) y si presentaron o no candidatos al Concejo que los acompañaran. En el Cuadro 6, están los nombres de los elegidos que se encuentran en cada escenario.

Cuadro 6. Alcaldes elegidos por tipo de candidatura y si presentaron o no candidatos al Concejo

Tipo de candidatura alcalde elegido	Presenta candidatos al Concejo	No presenta candidatos al Concejo
Partidos o movimientos	(N=10) Jorge Luis Mendoza Muñoz (Leticia); Edgar Fernando Tovar Pedraza (Arauca); Carlos Mario Marín Correa (Manizales); Luis Eduardo Castro (Yopal); Mello Castro González (Valledupar); Ramón Guevara Gómez (San José del Guaviare); Jairo Tomás Yáñez Rodríguez (Cúcuta); José Manuel Ríos Morales (Armenia); Andrés Fabián Hurtado Barrera (Ibagué); Carlos Enrique Penagos Celis (Mitú).	(N=1) Jorge Norberto Gari Hooker (Providencia)
GSC	(N=1) Daniel Quintero Calle (Medellín)	(N=3) William Jorge Dau (Cartagena); Virna Lizzi Johnson (Santa Marta); Juan Carlos Cárdenas (Bucaramanga).

Tipo de candidatura alcalde elegido	Presenta candidatos al Concejo	No presenta candidatos al Concejo
Coaliciones	(N=15) Claudia López (Bogotá); Luis Alejandro Fúneme (Tunja); Martín Emilio Sánchez (Quibdó); Carlos Alberto Ordosgoitia (Montería); Pablo Willan Acosta (Inírida); Gorky Muñoz Calderón (Neiva); José Ramiro Bermúdez (Riohacha); Juan Felipe Harman (Villavicencio); Germán Chamorro (Pasto); Carlos Alberto Maya (Pereira); Andrés Eduardo Gómez (Sincelejo); Jorge Iván Ospina (Cali); Jair Esteban Beltrán (Puerto Carreño); Jaime Alberto Pumarejo Heins (Barranquilla); Luis Antonio Ruiz Cicery (Florencia).	(N=2) Juan Carlos López Castrillón (Popayán); Jhon Jairo Imbachi López (Mocoa).

Fuente: elaboración propia con base en datos de la RNEC (2019).

Para ilustrar lo anterior, presentamos algunos ejemplos: entre los alcaldes postulados por un partido o movimiento con personería jurídica, Carlos Mario Marín, en Manizales, fue avalado por el PAV y este mismo partido presentó lista al Concejo con la cual obtuvo tres curules; o el alcalde de Yopal, Luis Eduardo Castro, que fue avalado por ASI, partido que presentó lista de candidatos al Concejo y ganó también tres curules. Por su parte, en Providencia, ASI avaló a Jorge Gari, quien fue elegido alcalde, pero este partido no postuló candidatos al Concejo municipal.

El único caso de alcaldes elegidos por firmas, que además presentó lista al Concejo es Daniel Quintero en Medellín y su lista obtuvo dos curules, mientras que en Santa Marta Virna Johnson, quien se presentó por el GSC Fuerza Ciudadana, y en Bucaramanga Juan Carlos Cárdenas por el GSC Ciudadanos Libres, –como se mencionó– ganaron con una amplia diferencia respecto del segundo, pero no presentaron listas propias al Concejo municipal.

En la capital caucana, la coalición Creo en Popayán, que avaló la candidatura de Juan Carlos López, y en Mocoa, la coalición Ahora sí, la Reconstrucción es con el Pueblo, que avaló a Jhon Imbachi, fueron coaliciones que no presentaron listas a los concejos municipales, de modo que solo se reunieron en torno a las candidaturas a las alcaldías. También encontramos coaliciones que además de congregarse en torno a un candidato para la Alcaldía también presentaron listas a los concejos municipales, como la coalición de partido alrededor de la candidatura de Jaime Pumarejo como candidato de CR en Barranquilla y todos los partidos que acompañaron esta coalición presentaron listas al Concejo con un total de 15 curules de 21 posibles; y en Bogotá, la coalición Claudia Alcaldesa alrededor de la aspiración de Claudia López del PAV, alcanzó 16 curules en el Concejo de 45.



La relación entre alcaldes elegidos y la composición de los concejos

En la presente sección revisaremos la composición política de los concejos municipales que reciben los alcaldes elegidos, con la intención de proyectar si los alcaldes de las capitales de departamento cuentan con concejos municipales que pueden acompañar favorablemente su gestión de gobierno o se trata de una composición política en dirección contraria al alcalde.

Para los alcaldes no es suficiente que su partido, GSC o coalición presenten listas de candidatos a los concejos municipales, además se requiere que estas listas sean exitosas en obtener curules y, sobretodo, que esas curules sumen lo necesario para conformar la coalición suficiente (mayoría simple) de la corporación para que el alcalde pueda gozar de gobernabilidad adecuada y que el Concejo municipal no se constituya en un bloqueo a sus proyectos¹³ por no tener la mayoría suficiente de aprobación.

Al menos teóricamente se pueden presentar tres escenarios en la composición política de la corporación pública respecto del Ejecutivo: a) tener un Concejo favorable, con una coalición afín que alcance o supere la mayoría simple; b) un Concejo fragmentado, donde ninguna fuerza tiene una mayoría, por lo cual hay un espacio de negociación para el Ejecutivo en medio de la división; y c) un Concejo adverso políticamente, que la coalición que supera la mayoría simple esté en manos de fuerzas de oposición.

El orden de preferencia esperado para el Ejecutivo respecto a la composición política del Concejo es: $a > b > c$, en la medida en que el escenario a , el alcalde no tiene que negociar con las fuerzas independientes o de oposición para sacar adelante sus proyectos; en el escenario b , se da un panorama menos apropiado para el Ejecutivo porque no logra conformar su propia mayoría y así se ve en la necesidad de negociar con otras fuerzas para sacar adelante sus proyectos de gobierno; pero el escenario de mayor tensión es un Concejo con una composición política con mayoría opositora (escenario c), porque allí la oposición tiene la posibilidad de ejercer mayor control o, en algunos casos, bloquear la gestión de gobierno.

Para identificar el panorama poselectoral para los alcaldes de capital de departamento elegidos en octubre de 2019, se presenta la siguiente información: alcalde elegido por partido, GSC o coalición, si presentó listas al Concejo municipal y cuántas curules alcanzó. Esta información se relaciona con el umbral de la mayoría simple requerida para la aprobación de proyectos que es la mitad más uno de las curules a

¹³ Reiteramos la observación de advertencia, que una coalición mayoritaria a favor del ejecutivo en un órgano legislativo puede ser favorable para la gobernabilidad, pero también se constituye en un riesgo de desequilibrio en los contrapesos, al superar el filtro del control político (Pérez Liñán et al., 2019).

proveer en cada corporación. Luego de esto, se puede establecer a qué tipo de escenario (composición política) se presenta el alcalde elegido:

a: el alcalde elegido o su organización presentaron lista/s de candidatos al Concejo, obtuvo curules y esas curules superan la mayoría simple.

b1: el alcalde elegido o su organización presentaron lista/s de candidatos al Concejo, obtuvieron curules, pero no las suficientes para completar la mayoría simple, y ninguna otra colectividad alcanza la mayoría simple.

b2: el alcalde elegido o su organización no presentaron lista/s de candidatos al Concejo y ninguna otra colectividad alcanza la mayoría simple.

b3: el alcalde elegido o su organización no presentaron lista/s de candidatos al Concejo y la mayoría simple es alcanzada por un partido o coalición que se declara gobiernista¹⁴.

c1: el alcalde elegido o su organización presentaron lista/s de candidatos al Concejo, obtuvieron curules, pero no las suficientes para completar la mayoría simple, y la/s fuerza/s de oposición alcanza/n la mayoría simple.

c2: el alcalde elegido o su organización no presentaron lista/s de candidatos al Concejo y la/s fuerza/s de oposición alcanza/n la mayoría simple.

En el Anexo 1 se presenta la información de todos los alcaldes elegidos por tipo de candidatura y se ubica la relación de aquellas candidaturas que presentaron o no listas de candidatos a los concejos municipales. Para el caso de las coaliciones, se presenta la información de las organizaciones que conforman la coalición, las curules conquistadas por cada organización y la suma de las curules de la coalición; y el dato final es la diferencia del total de las curules alcanzadas por la coalición que acompañó de manera preelectoral al alcalde elegido, con la mayoría simple como umbral para establecer una mayoría decisoria en la corporación.

De esta forma, se pueden establecer cinco tipos de relación entre los alcaldes y la composición política de los concejos municipales que reciben, tal como se presenta en el Cuadro 7.

El primer grupo se trata de alcaldes que no presentaron listas al Concejo municipal, por lo cual no cuentan con representación propia que pueda respaldar su gestión y tendrán que plantear escenarios de negociación con las diferentes bancadas para impulsar su gestión (este grupo ya fue objeto de comentarios en párrafos anteriores).

.....
¹⁴ Este escenario no estaba planteado en la propuesta inicial, cuando llegamos a la información empírica encontramos el caso de Providencia como especial.



Cuadro 7. Escenarios de relación entre alcalde elegido y composición política en el Concejo municipal

Escenario de relación Alcalde-Concejo	Casos elecciones 2019
a: El alcalde elegido o su organización presentaron lista/s de candidatos al Concejo, obtuvieron curules y esas curules superan la mayoría simple.	Martín Emilio Sánchez Valencia (Quibdó); Carlos Alberto Maya López (Pereira); Andrés Eduardo Gómez Martínez (Sincelejo); Jorge Iván Ospina Gómez (Cali); Jaime Alberto Pumarejo Heins (Barranquilla).
b: ninguna fuerza logra mayoría simple en el Concejo b1: el alcalde elegido o su organización presentaron lista/s de candidatos al Concejo, obtuvieron curules, pero no las suficientes para completar la mayoría simple, y ninguna otra colectividad alcanza la mayoría simple	José Manuel Ríos Morales (Armenia); Jorge Luis Mendoza Muñoz (Leticia); Edgar Fernando Tovar Pedraza (Arauca); Mello Castro González (Valledupar); Ramón Guevara Gómez (San José del Guaviare); Jairo Tomas Yáñez Rodríguez (Cúcuta); Andrés Fabián Hurtado Barrera (Ibagué); Carlos Enrique Penagos Celis (Mitú); Carlos Mario Marín Correa (Manizales); Luis Eduardo Castro (Yopal); Pablo William Acosta Yuvabe (Inírida); Carlos Alberto Ordosgoitia Sanín (Montería); Gorky Muñoz Calderón (Neiva); Juan Felipe Harman Ortiz (Villavicencio); Jair Esteban Beltrán Hinojosa (Puerto Carreño); Luis Alejandro Fúneme González (Tunja); José Ramiro Bermúdez Cotes (Riohacha); Germán Chamorro de la Rosa (Pasto); Claudia Nayibe López Hernández (Bogotá).
b2: el alcalde elegido o su organización no presentaron lista/s de candidatos al Concejo y ninguna otra colectividad alcanza la mayoría simple.	William Jorge Dau Chamatt (Cartagena); Virna Lizi Johnson Salcedo (Santa Marta); Juan Carlos Cárdenas Rey (Bucaramanga); Juan Carlos López Castrillón (Popayán); Jhon Jairo Imbachi López (Mocoa).
b3: el alcalde elegido o su organización no presentaron lista/s de candidatos al Concejo, y la mayoría simple la alcanza un partido o coalición que se declara gobiernista.	Jorge Norberto Gari Hooker (Providencia).
c: fuerza contraria al alcalde elegido logra la mayoría en el Concejo c1: el alcalde elegido o su organización presentaron lista/s de candidatos al Concejo, obtuvieron curules, pero no las suficientes para completar la mayoría simple, y la/s fuerza/s de oposición alcanza/n la mayoría simple.	Daniel Quintero (Medellín); Luis Antonio Ruiz Cicery (Florencia).
c2: el alcalde elegido o su organización no presentaron lista/s de candidatos al Concejo y la/s fuerza/s de oposición alcanza/n la mayoría simple.	No hay ejemplos para este escenario.

Fuente: elaboración propia.

El segundo grupo son alcaldes avalados por partidos políticos que presentaron listas al Concejo municipal y, aunque obtuvieron algunas curules, estas son insuficientes para conseguir una mayoría simple que les permita tomar decisiones sin la necesidad de negociación con otras bancadas.

Un tercer grupo está compuesto por el único alcalde elegido (Daniel Quintero) que presentó su candidatura por un GSC y que su vez presentó una lista al Concejo y obtuvo pocas curules, insuficientes para alcanzar a conformar una mayoría decisoria.

El cuarto grupo se conforma por alcaldes avalados por coaliciones que presentaron listas al Concejo municipal, pero las curules conquistadas son insuficientes para conformar una mayoría decisoria.

Y el quinto grupo se trata de cinco alcaldes que son avalados por coaliciones que presentaron listas al Concejo municipal, obtuvieron curules y con ellas lograron conformar una mayoría simple propia para la toma de decisiones y la gobernabilidad poselectoral (*escenario a*). Estas coaliciones son:

- La coalición entre los partidos que avalaron la candidatura de Martín Emilio Sánchez Valencia y las curules que obtuvo cada organización (Conservador, 2; Liberal, 4; y Alianza Verde, 3, para un total de 9) permiten alcanzar la mayoría simple requerida para las decisiones en la corporación que es el voto de nueve concejales.
- En Pereira, la coalición Más Cambio (total 12 curules), entre Partido Liberal (7), Partido Conservador (3), Colombia Renaciente (1) y Partido de La U (1), que avaló la candidatura de Carlos Alberto Maya López, supera en dos curules la mayoría simple de la corporación que es el voto de diez concejales.
- En Sincelejo, la coalición Todos por Sincelejo (12 curules), entre CR (3), CD (1), PC (4), PU (4), que avaló la candidatura de Andrés Eduardo Gómez Martínez, supera en tres curules la mayoría simple de la corporación que es de nueve concejales.
- En Cali, la coalición Puro Corazón por Cali (12 curules), conformada por los partidos Alianza Verde (3), Liberal (4), de la U (4) y Colombia Renaciente (1), que avaló la candidatura de Jorge Iván Ospina Gómez, supera por la mínima diferencia la mayoría simple de la corporación, que es de 11 concejales.
- Y finalmente, en Barranquilla, la coalición (15 curules) de los partidos Cambio Radical (6), Conservador (4), Liberal (4) y Centro Democrático (1) alrededor de la candidatura de Jaime Alberto Pumarejo Heins, supera en cuatro curules la mayoría simple de la corporación, que es de 11 concejales.

De esta forma, los cinco alcaldes anteriormente mencionados lograron con su propia coalición superar la mayoría simple, dependiendo solo de disciplina y articulación con las organizaciones que avalaron su candidatura previa a los resultados electorales. Estos alcaldes se pueden ubicar en el *escenario a*, donde se puede suponer que la gestión del alcalde y las metas de su administración no tengan ningún contratiempo por limitaciones que establezca la corporación pública que lo regula porque tiene una mayoría decisoria inclinada a favorecer la administración del alcalde. Como se ha mencionado, esto puede ser una señal de alta gobernabilidad, pero también un riesgo democrático, al tener al contrapeso natural del alcalde en su mayor proporción, inclinado a su favor.

Los *escenarios b* son aquellos donde ninguna organización alcanza la mayoría simple.

Escenario b1

En este espacio se encuentra la mayoría de los alcaldes elegidos que postularon listas al Concejo municipal y aunque obtuvieron curules, no lograron la mayoría suficiente, pero ninguna otra colectividad o coalición alcanzó esa mayoría, por lo que el alcalde tiene un espacio de negociación para conformar mayorías simples a fin de que sus propuestas sean apoyadas y tengan el respaldo político de la corporación pública que lo regula.

Este es el escenario más frecuente, como se muestra en el Cuadro 7. Presentamos dos ejemplos: el primero es el caso de Gorky Muñoz Calderón, alcalde de Neiva, que se presentó avalado por una coalición que congregaba a CR y el GSC Movimiento Primero Neiva, cada uno obtuvo dos curules al Concejo municipal, con lo cual el alcalde logró 4 concejales de 19 afines a su aspiración, pero ninguna otra fuerza o coalición tuvo las curules suficientes para lograr la mayoría simple; por ello, el alcalde tiene un espacio —y requeriría— para negociar de manera poselectoral con las otras fuerzas políticas que lograron representación en el Concejo para conformar una coalición de gobierno.

Otro caso que podemos reseñar aquí es el de la coalición Claudia Alcaldesa que avaló la aspiración de Claudia López a la Alcaldía de Bogotá y fue compuesta por el Partido Alianza Verde, que obtuvo 12 curules al Concejo, el PDA con cuatro curules, y el GSC Activista, que no eligió concejales; sumados logran congregarse 16 curules de 45, es decir, la coalición —preelectoral— no es suficiente para alcanzar una mayoría simple que requeriría la alcaldesa para facilitar el trámite de sus proyectos frente al Cabildo distrital.

Además, se presentan dos situaciones interesantes. Por un lado, Carlos Galán, que fue el segundo lugar en votación, asumió la curul que le proporciona el Estatuto de Oposición y de esta forma con su movimiento alcanzó tres curules en el Concejo, una bancada modesta en la corporación. La segunda situación es que el candidato del PL, Miguel Turbay, logró congregarse con una coalición preelectoral bastante amplia y su candidatura fue coavalada por el GSC Movimiento Avancemos, el PL que alcanzó siete curules al Concejo, el CD con cinco curules, el MIRA que obtuvo una curul, Libres con dos escaños, el PC con dos curules y el Movimiento #VoyPorTíBogotá; así, en total, la coalición preelectoral que acompañaba a Turbay consiguió 17 curules en la corporación y si actuaran en coalición, serían la bancada con más concejales, pero aun con eso no lograrían ellos solos la mayoría simple, pero podrían ser la principal fuerza colectiva de oposición a la alcaldesa. Sin embargo, el CD (CNE, 26 de febrero de 2020) y PL (CNE, 3 de marzo de 2020a) manifestaron ante el CNE que se declaran en independencia al Gobierno distrital.

Escenario b2

Ya se mencionaron los casos de los alcaldes de Cartagena, Santa Marta, Bucaramanga, Popayán y Mocoa, que no presentaron listas de candidatos a los concejos municipales. Ellos ni sus organizaciones, pero ninguna otra organización alcanzó la mayoría simple, lo cual les permite un margen de maniobra a los alcaldes para conformar una coalición flexible poselectoral que los acompañe en sus propuestas de política pública.

Escenario b3

En Providencia, el alcalde elegido, Jorge Norberto Gari Hooker, fue avalado por la ASI, pero esta organización no presentó candidatos al Concejo, como tampoco lo hicieron los otros candidatos que compitieron. Por el lado de los partidos que presentaron candidatos al Concejo municipal, ninguno postuló candidato a la Alcaldía, pero el CD alcanzó cuatro curules con las cuales alcanza solo la mayoría simple en la corporación, y además este partido se declaró en la coalición de gobierno en Providencia, según el Estatuto de Oposición (CNE, 26 de febrero de 2020).

Entre los *escenarios c*, donde otras organizaciones o coaliciones diferentes a la del alcalde elegido alcanzan la mayoría simple, encontramos algunos ejemplos que se presentan a continuación.



Escenario c1

El primer ejemplo se da en Medellín, debido a que como se mencionó el alcalde Daniel Quintero se presentó por un GSC que obtuvo dos curules en el Concejo municipal, pero el segundo candidato, Alfredo Ramos, avalado por el Centro Democrático, contaba con una coalición amplia de partidos que acompañaban su aspiración y eligieron concejales: CD (8), ASI (0), MIRA-CR (1), PU (1) y PC (3), en total 13 curules que superan en dos a la mayoría simple. Alfredo Ramos aceptó la curul que el Estatuto de Oposición otorga a la segunda votación al cargo ejecutivo, esto haría que él pudiera encabezar una amplia coalición de oposición al alcalde que tiene una débil representación en el Concejo; un escenario así podría bloquear cualquier iniciativa del alcalde que deba pasar por la corporación y generar un ambiente de confrontación permanente entre las dos instituciones, pero con todo, el CD ha decidido en el marco del mismo EO, declararse como independiente frente al gobierno de Medellín (CNE, 26 de febrero de 2020).

En Florencia, el alcalde elegido, Luis Antonio Ruiz Cicery, conquistó el primer cargo del municipio avalado por el PAV, acompañado en coalición por los partidos que a su vez presentaron listas al Concejo municipal (PDA y Colombia Humana). El PDA ganó una curul, Alianza Verde obtuvo tres y Colombia Humana ninguna, de modo que la coalición alcanzó apenas cuatro curules. La segunda votación a la Alcaldía fue la de Héctor Mauricio Cuéllar, avalado por el CD, que también presentó candidatos al Concejo y alcanzó tres curules. Quien logró la mayoría simple en el Concejo es la coalición entre PC (3 curules), CR (2), PL (3) y PU (1), que postuló a Juan Pablo Duque a la Alcaldía y quedó en cuarto lugar. Así, en caso de que esta coalición se mantenga coherente a su propuesta preelectoral, el alcalde tendría una coalición opositora que podría bloquearle sus iniciativas. Con todo, teniendo en cuenta las resoluciones del CNE, el CR decide mantenerse en oposición en Florencia (CNE, 3 de marzo de 2020b), pero el PL se declara independiente (CNE, 3 de marzo de 2020a), de esta forma, la coalición no mantendría las curules necesarias para la mayoría simple, pero además, esta es una evidencia de que los partidos que conforman coaliciones preelectorales tienen autonomía en la etapa poselectoral para declararse de manera distinta al resto de las organizaciones con las que compartía coalición.

Escenario c2

Entre los alcaldes de capitales de departamento no se encuentra un ejemplo que cumpla con los requerimientos de este escenario. No contamos con un caso de un

alcalde elegido, que él o su organización no haya postulado candidatos al Concejo municipal, pero que la mayoría simple la haya conquistado otra coalición.

Conclusiones y prospectiva

En el presente capítulo hemos intentado contribuir a la discusión sobre coaliciones pre y pos electorales en el nivel subnacional en Colombia, un tema que no ha recibido suficiente atención en trabajos previos pese a la regularidad e importancia que ha adquirido esta estrategia de coordinación en los últimos procesos electorales. Si bien los partidos políticos se mantienen como el eje principal de la competencia por los cargos en los ejecutivos locales y para corporaciones públicas, las elecciones regionales de 2019 mostraron que los actores políticos tienen mayores incentivos para formar coaliciones preelectorales en las elecciones para cargos uninominales, debido a que el 25% de los aspirantes a alcaldías y el 40% de aspirantes a gobernaciones emplearon esta estrategia, que en la mayoría de los casos arrojó los resultados esperados.

Adicionalmente, al valorar la efectividad del tipo de partido o candidatura, resulta relevante destacar que para alcaldías capitales las coaliciones fueron más efectivas que las candidaturas de partido. Según el tipo de candidaturas, el 47% de las alcaldías de capitales de departamento fueron conquistadas por coaliciones, el 41% por candidatos de partidos y tan sólo el 13% fueron ganadas por candidatos independientes.

Hemos sostenido que el análisis de la conformación y el desempeño electoral de las coaliciones para cargos uninominales subnacionales tiene importantes implicaciones sobre la gobernabilidad democrática. Si bien las coaliciones preelectorales pueden disolverse el día de la elección, en muchos casos se prolongan y se convierten en coaliciones de gobierno, dentro de las cuales también pueden entrar partidos o candidatos que no estaban en el acuerdo inicial. De esta manera, la conformación de coaliciones puede generar una mejor relación entre alcaldes y concejos, lo cual aumenta las posibilidades de que el Ejecutivo local tenga mayor respaldo para llevar a cabo exitosamente su programa de gobierno.

Los partidos Liberal y Cambio Radical obtuvieron el mayor número de concejalías dentro de las capitales departamentales, seguidos por Alianza Verde y, en cuarta posición, el Centro Democrático, actual partido de gobierno. Estas dinámicas de competencia subnacional resultan datos interesantes para comprender la competitividad nacional de estas organizaciones, aunque debe mantenerse el principio de que el nivel subnacional mantiene lógicas autónomas con respecto del nacional.

Un aporte del texto es el de explorar las estrategias hacia los concejos que se despliegan por tipo de partido. La gran mayoría de coaliciones y partidos con candidaturas para alcaldías presentó también candidaturas a concejos. Las candidaturas a alcaldías no partidistas, por firmas o independientes, en su mayoría no presentaron candidaturas a los cabildos. El otro gran aporte del texto es el de hacer una prospectiva sobre los tipos teóricos de relaciones entre alcaldías y concejos, tipologías aplicadas a la observación de los resultados electorales de 2019. El principal hallazgo es que el mayor grupo de relaciones son aquellas en donde la candidatura a Alcaldía presenta una lista a Concejo y no obtiene la mayoría simple, pero tampoco sus rivales políticos la obtienen.

Referencias

- Acuña V., F. (2019). Candidaturas presidenciales en 2018: entre independientes, coaliciones y candidatos de partido. En F. Barrero (ed.), *Elecciones presidenciales y de Congreso 2018. Nuevos acuerdos ante diferentes retos* (pp. 79-116). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer, KAS.
- Battle, M. (2014). Competencia multinivel en el sistema de partidos colombiano: del bipartidismo tradicional al predominio de nuevos actores (1992-2011). En F. Freidenberg y J. Suárez-Cao, J. (eds.), *Territorio y poder: nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina* (pp. 93-123). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Brancati, D. (2008). Winning alone: The Electoral Fate of Independent Candidates Worldwide. *Journal of Politics*, (70)3, 648-662.
- Congreso de la República de Colombia. (1986). *Acto Legislativo N° 01, por el cual se reforma la Constitución Política*.
- Congreso de la República de Colombia. (2011). *Ley Estatutaria 1475 de 2011, por medio la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras medidas*.
- Congreso de la República de Colombia. (2018). *Ley 1909 de 2018, por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes*.
- Consejo Nacional Electoral, CNE. (25 de julio de 2003). *Reglamento del Consejo Nacional Electoral, por medio del cual se regula el artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003*.
- Consejo Nacional Electoral, CNE. (10 de agosto de 2018). *Resolución 2246 de 2018 del Consejo Nacional Electoral, por medio de la cual se mantiene de manera condicionada la personería jurídica de organizaciones en coalición*.
- Consejo Nacional Electoral, CNE. (11 de enero de 2019). *Organizaciones políticas con personería jurídica en Colombia*. Recuperado de: <https://www.cne.gov.co/tramites-y-servicios/organizaciones-politicas>.
- Consejo Nacional Electoral, CNE. (5 de junio de 2019). *Resolución 2151 del Consejo Nacional Electoral, por medio de la cual se dictan algunas medidas operativas para la implementación de las listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas*.
- Consejo Nacional Electoral, CNE. (26 de febrero de 2020). *Resolución 0959 del Consejo Nacional Electoral, declaración Centro Democrático frente a gobiernos locales*.



- Consejo Nacional Electoral, CNE. (3 de marzo de 2020a). *Resolución 1068 del Consejo Nacional Electoral, declaración Partido Liberal frente a gobiernos locales.*
- Consejo Nacional Electoral, CNE. (3 de marzo de 2020b). *Resolución 1069 del Consejo Nacional Electoral, declaración Cambio Radical frente a gobiernos locales.*
- Constitución Política de Colombia.* (1991).
- Duque, J. (2019). El Frente Nacional revisitado: el cambio institucional en Colombia y sus efectos no previstos. *Reflexión Política*, (21)42, 109-128.
- Duque, J. (2020). Las elecciones Colombia 2018: Candidatos, auto candidatos y pseudo candidatos. *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, (11)1, 234-266.
- García S., M. (2003). ¿Ciudadanía avergonzada? Democracia local y construcción de ciudadanía en Bogotá. Bogotá: IEPRI, Uniandes.
- Garrido, A. (2003). Gobiernos y estrategias de coalición en democracias presidenciales: el caso de América Latina. *Política y Sociedad*, (40)21, 41-62.
- Golder, S. (2005). Pre-electoral coalitions in comparative perspective: A test of existing hypotheses. *Electoral Studies*, (24)4, 643-663.
- Golder, S. (2006). Pre-electoral coalition formation in parliamentary democracies. *British Journal of Political Science*, (36)2, 193-212.
- Gutiérrez S., F. (1998). *La ciudad representada: política y conflicto en Bogotá.* Bogotá: Tercer Mundo Editores, IEPRI.
- Gutiérrez S., F. (2001). Agregando votos en un sistema altamente desinstitucionalizado. *Archivos de Economía*, 001954. Departamento Nacional de Planeación.
- Gutiérrez S., F., Gutiérrez, M. T., Guzmán, T., Arenas G., J. C. y Pinto, M.T. (2013). The Importance of Political Coalitions in the Successful Reduction of Violence in Colombian Cities. *Urban Studies*, (50)15, 1-18
- Guzmán, T. (2005). El deterioro de los partidos como vía de transformación del Concejo de Bogotá entre 1970 y 2000. ¿El proceso de la destrucción creadora? *Estudios Políticos*, 27, 169-198.
- Linz, J. (1994). Democracia presidencial o parlamentaria ¿Qué diferencia implica? En J. Linz y A. Valenzuela (comps.), *La crisis del presidencialismo* (pp. 25-143). Madrid: Alianza.
- Losada, R. (2011). Coaliciones que pactan los candidatos a cargos públicos: el caso colombiano. *Perspectivas Internacionales*, (7)1, 45-51.

- Mainwaring, S. y Shugart, M. (1993). Presidentialism and democracy: a critical appraisal. *Kellogg Institute Working Paper*, 200.
- Mainwaring, S. y Shugart, M. (eds.) (1997). *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Mainwaring, S., Bejarano, A. M. y Pizarro, E. (2008). *La crisis de la representación democrática en los países andinos*. Bogotá: Norma.
- Méndez de Hoyos, I. (2012). Coaliciones preelectorales y competencia partidista en México a nivel federal y local (1994-2011). *Política y Gobierno*, (XIX)2, 147-198.
- Milanese, J. P. y Jaramillo, L. E. (2015). Impacto de los factores institucionales del sistema electoral en la fragmentación partidaria. Un análisis de las elecciones para concejos municipales en el Valle del Cauca (1991-2011). *Colombia Internacional*, 84, 43-70.
- Milanese, J. P., Abadía, A. y Manfredi, L. (2016). Elecciones regionales de 2015: análisis de las nuevas gobernaciones y asambleas departamentales. *Revista Uruguaya de Ciencias Políticas*, (25)1, 63-89.
- Ministerio del Interior. (25 de octubre de 2019). *3.142 coaliciones partidistas se disputarán, este 27 de octubre, las alcaldías, gobernaciones, asambleas, concejos y JAL*. Recuperado de: <https://www.mininterior.gov.co/sala-de-prensa/noticias/3142-coaliciones-partidistas-se-disputaran-este-27-de-octubre-las-alcaldias-gobernaciones-asambleas-concejos-y-jal>.
- Oquendo, C. (23 de septiembre de 2019). Estamos Listas, el movimiento de mujeres que quiere sacudir la política de Medellín. *El País*. Recuperado de: https://elpais.com/internacional/2019/09/20/colombia/1569010446_536596.html.
- Palencia, E. (2012). La coalición de los partidos en Colombia como elemento estratégico para mantener su legitimación. *Revista Jurídica CUC*, (8)1, 91-114.
- Pérez Liñán, A., Schmidt, N. y Vairo, D. (2019). Presidential hegemony and democratic backsliding in Latin America. *Democratization*, (26)4, 606-625. DOI: 10.1080/13510347.2019.1566321.
- Pinzón de Lewin, P. (2011). Características generales del comportamiento local y regionalización electoral. En F. Botero (comp.), *Partidos y elecciones en Colombia* (pp. 227-254). Bogotá: Editorial Universidad de los Andes.

- Registraduría Nacional del Estado Civil, RNEC. (2019). *Infocandidatos2019*. Recuperado de: <https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-2019/infocandidatos2019.php>.
- Tribunal Administrativo de Cundinamarca. (23 de noviembre de 2017). *Acción de Tutela Número 2500023420002017-05487-00*.
- Valenzuela, A. (2008). Presidencias latinoamericanas interrumpidas. *América Latina Hoy*, 49, 15-30.
- Zucco, C. (2013). Legislative Coalitions in Presidential Systems: The Case of Uruguay. *Latin American Politics and Society*, (55)1, 96-118.

Anexo 1. Alcaldes elegidos por tipo de candidatura y relación con listas a concejos municipales

Municipio	Tipo partido	Partido	Candidatos	¿Inscribió al Concejo?	Partidos que adhirieron y curules	¿Cuántos candidatos son elegidos de su coalición?	Curules a proveer	Mayoría simple	Diferencia curules partido o coalición vs. mayoría simple
Quibdó	Coalición	Partidos Conservador, Liberal y Alianza Verde	Martín Emilio Sánchez Valencia	Sí	Conservador (2), Liberal (4) y Alianza Verde (3)	9	17	9	0
Pereira	Coalición	Más Cambio	Carlos Alberto Maya López	Sí	Liberal (7), Conservador (3), Colombia Renaciente (1), Partido de La U (1).	12	19	10	2
Sincedejo	Coalición	Todos por Sincedejo	Andrés Eduardo Gómez Martínez	Sí	Cambio Radical (3), Centro Democrático (1), Conservador (4) y Partido de la U (4)	12	17	9	3
Cali	Coalición	Puro Corazón por Cali	Jorge Iván Ospina Gómez	Sí	Alianza Verde (3), Liberal (4), Partido de la U (4) y Colombia Renaciente (1)	12	21	11	1
Barranquilla	Coalición	Cambio Radical	Jaime Alberto Pumarejo Heins	Sí	Cambio Radical (6), Conservador (4), Liberal (4) y Centro Democrático (1)	15	21	11	4



Municipio	Tipo partido	Partido	Candidatos	¿Inscribió al Concejo?	Partidos que adhirieron y curules	¿Cuántos candidatos son elegidos de su coalición?	Curules a proveer	Mayoría simple	Diferencia curules partido o coalición vs. mayoría simple
Armenia	Partido	Movimiento Alternativo Indígena y Social	José Manuel Ríos Morales	Sí		1	19	10	-9
Leticia	Partido	Liberal Colombiano	Jorge Luis Mendoza Muñoz	Sí		2	13	7	-5
Arauca	Partido	Alianza Social Independiente (ASI)	Edgar Fernando Tovar Pedraza	Sí		2	15	8	-6
Valledupar	Partido	Partido Social de Unidad Nacional (Partido de la U)	Mello Castro González	Sí		2	19	10	-8
San José del Guaviare	Partido	Cambio Radical	Ramón Guevara Gómez	Sí		2	15	8	-6
Cúcuta	Partido	Alianza Verde	Jairo Tomas Yáñez Rodríguez	Sí		2	19	10	-8
Ibagué	Partido	Conservador Colombiano	Andrés Fabián Hurtado Barrera	Sí		2	19	10	-8
Mitú	Partido	Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia (AICO)	Carlos Enrique Penagos Celis	Sí		2	13	7	-5
Manizales	Partido	Alianza Verde	Carlos Mario Marín Correa	Sí		3	19	10	-7
Yopal	Partido	Alianza Social Independiente (ASI)	Luis Eduardo Castro	Sí		3	17	9	-6

Municipio	Tipo partido	Partido	Candidatos	¿Inscribió al Concejo?	Partidos que adherieron y curules	¿Cuántos candidatos son elegidos de su coalición?	Curules a proveer	Mayoría simple	Diferencia curules partido o coalición vs. mayoría simple
Inírida	Coalición	Inírida es de Todos	Pablo Willan Acosta Yuvabe	Sí	AICO y Cambio Radical	2	11	6	-4
Montería	Coalición	Ahora la Gente	Carlos Alberto Ordosgoitia Santín	Sí	Conservador (3), Liberal (1) y MIRA (0)	4	19	10	-6
Neiva	Coalición	Coalición por Neiva	Gorky Muñoz Calderón	Sí	Movimiento Primero Neiva (2) y Cambio Radical (2)	4	19	10	-6
Villavieciente	Coalición	Somos la Alternativa	Juan Felipe Harman Ortiz	Sí	Colombia Humana (1), PDA (1), Colombia Renaciente (1) y MAIS (1)	4	19	10	-6
Puerto Carreño	Coalición	Carreño es Tarea de Todos	Jair Esteban Beltrán Hinojosa	Sí	Cambio Radical (2) y la ASI (2)	4	11	6	-2
Tunja	Coalición	Partidos Conservador, Liberal y ASI	Luis Alejandro Fúneque González	Sí	Conservador con MIRA (2) y está coavalado por ASI (1) y Liberal (2)	5	17	9	-4
Riohacha	Coalición	Unidos por el Desarrollo del Distrito de Riohacha	José Ramiro Bermúdez Cotes	Sí	Liberal (1), MAIS (3) y AICO (2)	6	17	9	-3
Pasto	Coalición	Corramos Juntos por Pasto	Germán Chamorro de la Rosa	Sí	La U (2), Cambio Radical (2), AICO (1) y ASI (2)	7	19	10	-3
Bogotá D.C.	Coalición	Claudia Alcaldesa	Claudia Nayibe López Hernández	Sí	Alianza Verde (12), PDA (4) y GSC Activista	16	45	23	-7



Municipio	Tipo partido	Partido	Candidatos	¿Inscribió al Concejo?	Partidos que adherieron y curules	¿Cuántos candidatos son elegidos de su coalición?	Curules a proveer	Mayoría simple	Diferencia curules partido o coalición vs. mayoría simple
Cartagena	GSC	Salvemos a Cartagena	William Jorge Dau Chamatt	No		0	19	10	-10
Santa Marta	GSC	Fuerza Ciudadana	Virna Lizí Johnson Salcedo	No		0	19	10	-10
Bucaramanga	GSC	Ciudadanos Libres	Juan Carlos Cárdenas Rey	No		0	19	10	-10
Popayán	Coalición	Creo en Popayán	Juan Carlos López Castrillón	No		0	19	10	-10
Mocoa	Coalición	Ahora Sí, la Reconstrucción es con el Pueblo	Jhon Jairo Imbachi López	No		0	13	7	-7
Providencia	Partido	Alianza Social Independiente (ASI)	Jorge Norberto Gari Hooker	No		0	7	4	-4
Medellín	GSC	Independientes	Daniel Quintero Calle	Sí		2	21	11	-9
Florencia	Coalición	Alianza Verde	Luis Antonio Ruiz Cicerly	Sí	PDA (1), Colombia Humana y Alianza Verde (3)	4	17	9	-5

Escenario a Escenario b1 Escenario b2 Escenario b3 Escenario c1

Fuente: elaboración propia con base en datos de la FNEC (2019).

La derecha en Colombia: un estudio de las elecciones de 2019

Paola Montilla, Nicolás Liendo y Fredy Barrero¹

Introducción

El triunfo del “No” en el plebiscito, las innumerables voces de protesta en contra del Acuerdo de Paz, firmado entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC-EP, y la férrea oposición de algunos sectores frente a la unión de parejas del mismo sexo, son algunos elementos que sugieren que el electorado colombiano podría tender hacia una derechización. No en vano, las últimas encuestas del Barómetro de las Américas (2019) sitúan a Colombia entre los tres países de la región que más se ubican hacia la derecha. Aunado a lo anterior, los resultados electorales, especialmente en las elecciones presidenciales y legislativas de 2018, permitirían afirmar que Colombia es un país cuyo electorado tiende a favorecer a las candidaturas de derecha (Rovira Kaltwasser, 2014; Losada y Liendo, 2016). Pese a lo anterior, el comportamiento electoral, como sucede algunas veces, tiende a evidenciar resultados que contradicen la lógica electoral, pues los resultados de las elecciones nacionales no necesariamente se evidencian en las dinámicas político-electorales departamentales y municipales.

Concatenado con lo anterior, las últimas elecciones en Latinoamérica y el desarrollo de las campañas presidenciales en Colombia evidenciaron la aparición de nuevos temas en la agenda pública que demandaron mayor, o similar, atención, al tradicional eje económico que estructura el debate izquierda-derecha. El medio ambiente, el individualismo y la expansión de los derechos de las minorías, fueron algunas de las cuestiones sobre las que los candidatos y los partidos políticos tuvieron que expresar

¹ Los autores agradecen, especialmente, a Ana María Leguizamón, Dayana Neira y Sofía Becerra, estudiantes de la Universidad Externado de Colombia que se desempeñaron como asistentes de investigación para este proyecto.

su posición, dando cuenta de la relevancia de estos en la discusión pública, en un escenario donde los partidos políticos por varias décadas fueron catalogados como microempresas electorales (Pizarro, 2008), como organizaciones políticas con una languidez ideológica (Albarracín, Gamboa y Mainwaring, 2018; Gutiérrez, 2007). Resultado de lo anterior, los comicios de 2018 demostraron un fortalecimiento de programas políticos de centro-derecha y de las propuesta de la centro-izquierda.

El objetivo de este capítulo es analizar cómo fue el comportamiento de las agrupaciones políticas de derecha en las elecciones departamentales de 2019. Por un lado, entender si la ventaja política que obtuvo el Centro Democrático (CD) en las elecciones de 2018 estuvo acompañada de la expansión de sus bases electorales en los territorios, y por otra parte, revisar si a nivel subnacional los partidos de derecha ampliaron su dominio electoral en los municipios.

El escrito se divide en cuatro partes. Ésta, que sirve de introducción. Una segunda, en la que se hace una revisión de la literatura acerca de la clasificación ideológica de los partidos. En la tercera parte, utilizando las encuestas de percepción de los representantes latinoamericanos de 2018, del proyecto PELA², se presenta una clasificación ideológica de los partidos políticos colombianos. En cuarto lugar, se discute el comportamiento electoral de los partidos que aquí se identifican como de centro-derecha. Por último, se plantean algunas reflexiones finales en prospectiva.

¿Qué se entiende por derecha?

Los partidos políticos pueden ser clasificados de múltiples maneras, atendiendo a los distintos rasgos característicos que poseen, en especial en lo que a su estructura interna corresponde³. En este escrito partimos de la definición de Sartori (1980), para quien los partidos políticos son “cualquier grupo político identificado con una etiqueta oficial que se presenta a elecciones y puede sacar candidatos para cargos públicos”. A su vez, Alcántara (2004) nos muestra que los partidos pueden ser examinados según sus orígenes, sus características organizacionales y sus definiciones programáticas. En este caso nos centraremos en los partidos a partir de su diferenciación ideológica.

² Observatorio de Élités Parlamentarias en América Latina. La Universidad de Salamanca desde 1998 desarrolla un proyecto de investigación que busca determinar la posición que tienen las élites políticas frente a varios temas e indaga sobre algunas características socioeconómicas de los representantes. Ver: <https://oir.org.es/pela/>.

³ Entre las principales clasificaciones de los partidos políticos, a la luz de su funcionamiento y organización estructural, se encuentran: Duverger los clasificó en partidos de cuadros y de masas; Kirchheimer los clasificó como *Catch All Parties*; y Katz y Mair los denominaron partido cartel.



En materia de producción académica, existe un elocuente desbalance entre las publicaciones de uno y otro extremo ideológico. Si se revisa el material en revistas científicas y principales casas de libros latinoamericanas, por cada cincuenta artículos o libros sobre las organizaciones políticas de izquierda hay uno, o menos, sobre los partidos de derecha. Ante este panorama, se extiende una invitación a la academia para indagar aún más sobre el fenómeno de los partidos de derecha, en general, y su accionar en Colombia, en particular. Esta escasa preocupación por la derecha y su comportamiento resulta paradójica, especialmente cuando varios autores han indicado lo trascendentales que resultan los partidos de derecha para la estabilidad de la democracia, en tanto que son actores de la misma.

Tanto Middlebrook (2000) para América Latina, como Ziblatt (2016) para el contexto europeo del siglo XIX y principios del siglo XX, afirman que en aquellos países donde las élites pudieron canalizar sus intereses apostando en la construcción de organizaciones partidarias y construyeron movimientos con cierta base de apoyo territorial, entonces allí las élites cedieron ante las presiones por elecciones libres y competitivas y han “comprado” la idea de la democracia. En cambio, en países donde las élites no pudieron desarrollar partidos conservadores, han buscado otros mecanismos no-electorales para proteger sus intereses cuando se veían amenazados. Ziblatt (2016) argumenta un mecanismo de refuerzo mutuo e histórico donde la fortaleza y continuidad democrática depende más de la longevidad y de factores desarrollados más atrás en el tiempo, que de las coyunturas año a año en la modificación de las opiniones ciudadanas o los desempeños económicos. Adicionalmente, las democracias aspiran a representar los intereses diversos en la sociedad y a que las decisiones se tomen conforme a principios no violentos. En el marco de la pluralidad democrática resulta deseable que los múltiples valores tengan partidos u organizaciones que puedan acercarlos al Estado, incluidos los de la derecha.

En cuanto a lo que se entiende por partidos de derecha, se identifican dos aproximaciones, cuyas definiciones están atadas a lo que se entiende por derecha. En primer lugar, están quienes recurren a un enfoque sociológico, por medio del cual, tras utilizar la definición de Gibson (1996), prefieren el término conservadores. Para estos autores, los partidos de derecha son aquellos que poseen su núcleo de apoyo principal de la clase social alta, entendiendo por “núcleo de apoyo principal” al sector social más importante en el diseño de su programa y aportando recursos esenciales (Gibson, 1996). En este sentido, el enfoque sociológico entiende a la derecha como una coalición policlasista donde la estrategia electoral o partidaria posee una importancia ínfima dentro de las múltiples estrategias que la élite del *status quo* pueda adoptar, en asocio con el poder militar, el poder económico y el poder ideológico o transnacional (Cannon, 30 de septiembre de 2019, siguiendo a Mann).

En segundo lugar, están aquellos autores que soportan sus planteamientos en el componente ideológico, para lo cual recurren a la clasificación de Bobbio y Piccone (1995), quienes sostienen que la ubicación en el eje izquierda-derecha depende de las actitudes hacia la igualdad. Más recientemente, Luna y Rovira (2014, p. 4) precisan la definición arguyendo que “los partidos de derecha son aquellos que consideran que las principales desigualdades entre las personas son naturales y deben permanecer fuera del alcance del Estado”. Así, como han corroborado varios autores en distintos contextos, Laver y Budge (1992) para Europa, o Weisheimeier y Benoit (2009) para América Latina, el eje político ideológico derecha-izquierda puede ser resumido alrededor de la dimensión de política pública económica. Durante los últimos treinta años, los expertos han tendido a asociar a la derecha con preferencias por políticas económicas de libre mercado mientras que la izquierda privilegiaría soluciones a los problemas de inequidad a través del accionar del Estado (Inglehart, 1997). Sin embargo, otros estudios han complementado esta afirmación probando que el criterio de derecha e izquierda resulta más útil para tomar decisiones de votación para los individuos que tienen mayor interés por la política, en cambio, esta síntesis se torna más nebulosa para los que no consumen con frecuencia material político (Zechmeister y Corral, 2011). Aún más, algunos argumentan que esta noción ideológica puede ser inconsistente a lo largo del tiempo y no “viaja bien” entre países (Gibson, 1996; Zechmeister y Corral, 2011; Cannon, 30 de septiembre de 2019).

En este capítulo seguiremos el segundo enfoque ideológico de la definición de partidos de derecha como criterio teórico mínimo, en tanto que permite una operacionalización estándar y medible del concepto, y porque es posible, con la evidencia disponible, observarlo empíricamente en este caso de estudio. Así, el texto no se preocupa por discutir la viabilidad de esta operacionalización, ya que utiliza las encuestas de PELA para detectar el autoposicionamiento de los legisladores de los partidos en el continuo izquierda-derecha. Ahora bien, para ello es menester hacer dos consideraciones adicionales.

En primer lugar, algunos autores han indicado que en la diferencia izquierda-derecha pueden coyunturalmente destacar otros temas, como los culturales –migración y nativismo–, o los morales –expansión de derechos a minorías y educación pública– (Mudde, 2007; Ivarsflaten, 2008; Arzheimer, 2009). Respecto a los temas culturales, en Europa a partir de las oleadas migratorias –al principio intraeuropeas y luego desde África y Medio Oriente– de los últimos veinte años, nuevos partidos de derecha radical han aparecido y se han posicionado exitosamente en la escena electoral. Para ello han basado mayoritariamente su programa partidario en el rechazo al migrante, al extranjero, ya sea simplemente por valorar de modo positivo principios xenófobos



de unidad nacional territorial y poblacional (Mudde, 2007; Norris, 2005), y/o por proteccionismo ante la amenaza del robo de trabajos a empleados informales o de baja calificación (Norris, 2005; Oesch, 2008). En este sentido, en América Latina aún no tenemos evidencia empírica suficiente y sistemática para adjudicar un comportamiento electoral determinado a cierta ideología en las pasadas elecciones respecto a la reciente corriente migratoria de venezolanos, pero de sostenerse en el tiempo, habrá que ver si los comportamientos europeos se replican.

En cuanto a los valores morales, la llegada de migrantes a Europa también ha enfrentado frecuentemente los valores de los residentes nacionales y los refugiados o extranjeros extraeuropeos, lo cual ha generado choques sociales y políticos. Adicionalmente, Inglehart y Norris (2017) nos muestran cómo los votantes de partidos de derecha extrema y populista en Europa y Estados Unidos están correlacionados con individuos con actitudes que rechazan los valores posmateriales basados en la tolerancia hacia las (creencias) personas desconocidas, la protección del medio ambiente y el individualismo. Ante la retracción del Estado de bienestar construido en la posguerra, la creciente inseguridad física y económica ha propiciado un “contra-reacción cultural” o lo que los autores llaman una “contra-revolución silenciosa” (Inglehart, 1997), donde los votantes de clase trabajadora con menos niveles de socialización y contacto con el mundo exterior (Rydgren, 2007) tienden a apoyar un retorno a valores e instituciones tradicionales como la familia, las iglesias u otras organizaciones verticales, y líderes autoritarios (Inglehart y Norris, 2017).

Finalmente, tal como se ha evidenciado en las últimas elecciones latinoamericanas, los nuevos temas introducidos en la agenda y –en muchas ocasiones– convertidos ya en ley en los gobiernos de izquierda de principio de siglo, han generado una movilización “contracultural” a la latinoamericana. Estos temas han sido los derechos de la población LGBTI –el matrimonio igualitario así como la posibilidad de adopción–, la legalización irrestricta del aborto, la legalización del consumo y la producción de drogas y, en menor medida, la eutanasia y la inclusión de estos debates o temas en la educación pública. En este sentido, la última elección presidencial en Costa Rica giró en torno a la legalización del matrimonio y otros derechos de parejas del mismo sexo, y un pastor evangélico –Fabricio Alvarado– y su partido –Restauración Nacional– lograron el primer puesto en la primera vuelta con más del 25%, pero sucumbieron en el *ballotage* al partido de centro y de gobierno –Partido de Acción Ciudadana (PAC) –. Aún así, los evangélicos poseen la bancada mayoritaria del Legislativo (Boas, 28 de febrero de 2020). En cierta medida, en las elecciones de Jair Bolsonaro en Brasil, o el plebiscito del Acuerdo del gobierno Santos y las FARC-EP en Colombia, estos temas también predominaron en la agenda electoral.

En conclusión, la política es sobre temas y los partidos suelen estructurar programas basados en sus identidades ideológicas y los intereses que quieren representar (Dalton, 2014). Tradicionalmente, la distinción izquierda-derecha estaba orientada por las diferencias en las políticas económicas, pero últimamente nuevos temas basados en asuntos culturales y morales se han mezclado con los criterios económicos, lo cual ha hecho más compleja la diferenciación, a la que se han sumado algunas particularidades nacionales y contextuales de cada elección. En el contexto colombiano, estas tendencias mundiales y regionales han tenido correlato guiando hasta cierto punto la disputa política del eje izquierda-derecha.

Los espectros ideológicos en Colombia

La derecha en el sistema de partidos colombiano

El sistema de partidos colombiano ha venido sufriendo una transformación significativa en los últimos treinta años (Losada y Liendo, 2015b). Luego del duopolio histórico entre liberales y conservadores, posteriormente institucionalizado durante el pacto del Frente Nacional, el sistema de partidos colombiano inició un proceso de “descongelamiento” (Lipset y Rokkan, 1967) a partir del proceso de descentralización política con la elección popular de alcaldes en 1998, posteriormente fortalecido en la Constitución de 1991. Primero con una implosión, evidenciada con el creciente faccionalismo al interior de los partidos (Gutiérrez, 2007) y luego con una explosión hacia afuera plasmada en el surgimiento de cientos de nuevos partidos (Losada y Liendo, 2015a), que contribuyeron al debilitamiento electoral tanto del conservatismo en la década de 1990, como del liberalismo en el 2000. Sin embargo, al contrario de lo que ocurrió en los demás países andinos –Bolivia, Perú, Venezuela, Ecuador– (Seawright, 2012; Cyr, 2017), en Colombia los partidos tradicionales no colapsaron y, aunque sin la hegemonía de épocas anteriores, siguen siendo actores importantes dentro del sistema de partidos y la gobernabilidad del país (Botero, Losada y Wills, 2011).

Estos vaivenes del sistema de partidos fragmentaron aún más la representación y obligaron a que las reformas institucionales, principalmente la de 2003 y en menor medida la de 2009, dificultaran la formación de nuevos partidos y fomentaran la gobernabilidad política. Como consecuencia de estas reformas, el número de partidos con personería jurídica se redujo ostensiblemente entre 2002 y 2006. Ahora bien, estas transformaciones se han dado en un contexto en el que en el ámbito nacional el sistema de partidos se ha reducido, caso contrario a lo que ocurre en el ámbito



subnacional, en donde grupos significativos de ciudadanos y coaliciones presentan candidatos, ganan elecciones (o no), pero no tienen trascendencia nacional.

En ese orden, como resultado de las reformas de 2003 y 2009, los partidos se redujeron y se fueron cristalizando algunos, tales como: Cambio Radical, Alianza Verde, Partido de la U, Polo Democrático, MIRA y, más recientemente, el Centro Democrático, el partido de las FARC o Colombia Justa Libres. En consonancia, en los últimos años se ha ido estabilizando el número de competidores en la arena electoral colombiana y, en cierta medida, esto ayuda a los votantes para identificar mejor el posicionamiento ideológico de cada partido y acumular información sobre sus desempeños y lealtades a los intereses que dicen representar, lo que podría contribuir en el mediano plazo a una creciente institucionalización (Mainwaring, 2018). No obstante, la estabilidad en el sistema de partidos colombiano no siempre permite que se identifiquen fácilmente las diferencias ideológicas entre los partidos, toda vez que siguiendo a Downs (1957), se observa que una mayoría de estos tienden hacia el centro, tras la búsqueda de un mayor número de electores.

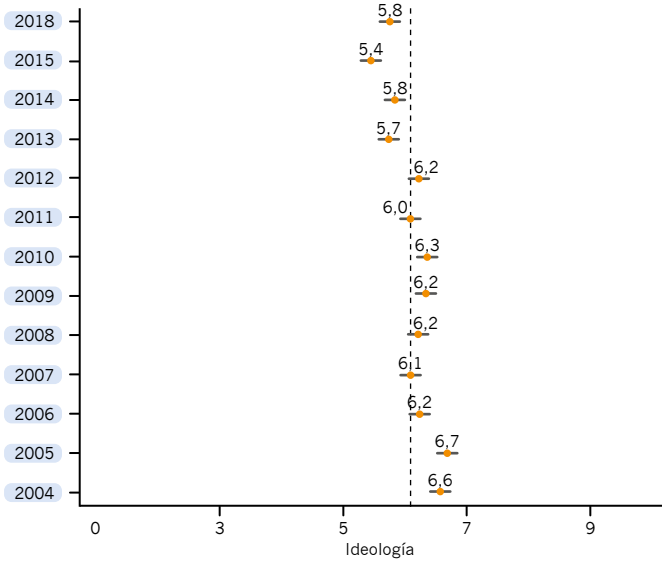
En cuanto a la ubicación ideológica de los partidos, los autores resaltan que estos pueden variar en el tiempo y en el espacio (Kitschelt, Hawkins, Luna, Rosas y Zechmeister, 2010). La cultura y la historia del país determinan la magnitud y los componentes de cada una de las etiquetas ideológicas (Cochrane y Nevitte, 2009). Los significados que se construyen, en cada contexto, sobre cada una de las dimensiones, marcan una línea de confrontación en la sociedad y ayudan a que los electores comprendan la posición programática, general, que asumirá el partido en la toma de decisiones (Kitschelt *et al.*, 2010; Busch, 2016)⁴.

De acuerdo con el Barómetro de las Américas (2019), los colombianos han sido consistentes, entre 2004 y 2018, en tener una mayor cercanía a posiciones de derecha, aunque en los últimos años, tal como observamos en la Figura 1, se han acercado al centro ideológico.

Así mismo, de la oferta partidista colombiana, los ciudadanos identifican a cinco partidos como de derecha: Centro Democrático, Conservador, Liberal, de la U y Cambio Radical. Aún cuando el Partido Liberal sea frecuentemente posicionado en la derecha, en esta investigación consideramos que no es un partido de derecha sino que esta identificación se puede atribuir a dos factores: a) el Frente Nacional colaboró a borrar las diferencias programáticas entre los dos grandes partidos, y el apoyo tácito interpartidario a un modelo económico de libre mercado elitista,

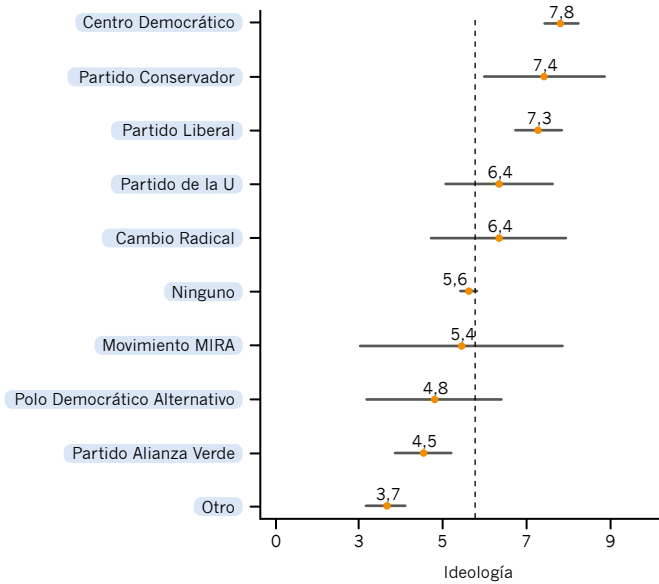
⁴ En palabras de Busch, “las ubicaciones ideológicas deben funcionar como un paraguas para una amplia gama de temas individuales, que el votante no necesita estudiar por separado” (2016, p. 159).

Figura 1. Posición ideológica promedio en Colombia



Fuente: Barómetro de las Américas, Informe Colombia 2018.

Figura 2. Posición Ideológica promedio por partido político en Colombia



Fuente: Barómetro de las Américas, Informe Colombia 2018.



reforzado por las reformas neoliberales de la época de Gaviria, pueden haber ayudado a generar esa percepción; b) en los grandes partidos hay facciones diferentes y en el caso del Partido Liberal han existido grupos identificados con la derecha, la mayoría de los cuales ya se han salido del partido, o en su defecto terminan representando una minoría al interior del mismo (como ocurrió en el Congreso 2014-2018 con Sofía Gaviria y Vivianne Morales, quienes representaron posiciones de derecha en temas morales, principalmente).

La inmanencia, por décadas, del conflicto armado y las repetidas reformas institucionales y partidistas del siglo XX e inicios del milenio, entre otros aspectos, entorpecieron la consolidación de los partidos de izquierda. Algunas agrupaciones políticas de izquierda fueron, casi siempre, asociadas con los grupos armados y sus posturas políticas quedaron relegadas (Gutiérrez, 2003; Basset, 2008). Los partidos tradicionales y las organizaciones que se derivaron de ellos no se vieron avocados a demarcar una postura ideológica contraria a la que exponían estas terceras fuerzas. La mayoría de las organizaciones mantuvieron posturas ideológicas similares en materia de seguridad. El discurso político se enfocó en la resolución de la lucha armada y ensombreció las alocuciones relacionadas con el clivaje socioeconómico y el conservadurismo social (Gamboa, 2019; Wills Otero, 2014).

En la derecha se observa una importante heterogeneidad. Por un lado, el Partido Conservador lleva 170 años teniendo un rol importante en la construcción del Estado nación y su democratización. No gana la Presidencia desde la elección de Andrés Pastrana en 1998, pero ha obtenido resultados electorales importantes en el Congreso y ha acompañado las coaliciones, tanto electorales como de gobierno, de Uribe, Santos y, ahora, de Duque. Por su parte, nuevos partidos del estilo *catch-all* que le compiten electoralmente al conservatismo han emergido. Cambio Radical proviene más del ala de derecha del liberalismo y es liderado por Germán Vargas Lleras. El Partido Social de la Unidad Nacional (PSUN) originariamente pensado para acompañar las banderas del gobierno de Álvaro Uribe y que tiene divisiones internas (que en mucho caso da cuenta de divisiones entre los liderazgos nacionales con los regionales), y el Centro Democrático, fundado luego por el propio Uribe para defender sus tesis –los famosos “huevitos”– y llenar un vacío en el sistema de partidos, al no existir un partido que se opusiera al Acuerdo de Paz firmado por el gobierno Santos con las FARC-EP (Losada y Liendo, 2015a).

Finalmente, el panorama de la derecha partidaria se completa con dos partidos nichos (Kerneckner y Wagner, 2018) que representan los intereses evangélicos: el MIRA y Colombia Justa Libres. Ambos partidos representan mayor involucramiento y movilización electoral de las iglesias evangélicas, que iniciaron como resultado

del proceso constitucional de 1991, pero que no se consolidaron en el tiempo. En esa tendencia, el partido MIRA ha venido compitiendo en elecciones de Congreso y territoriales desde 2002, logrando curules en el Congreso y creciendo paulatinamente en su alcance regional. Más recientemente, en 2017, surgió una nueva agrupación, Colombia Justa Libres, que reúne una mayor cantidad de iglesias cristianas protestantes que MIRA y que logró superar el umbral poniendo tres senadores y un representante a la Cámara.

En cuanto al surgimiento de nuevos partidos, en la literatura se identifica que estos suelen tener mayores dificultades para competir en la arena subnacional, especialmente los que surgen desde el ámbito nacional y los que son extremadamente dependientes de sus líderes (Tavits, 2008; Bolleyer y Bytzeck, 2017), a diferencia de partidos que compiten con el rótulo adicional de tradicionales, como es el caso del Partido Conservador. Este Partido ha logrado a lo largo de sus 170 años construir redes de vinculación transaccional, así como altos grados de identificación partidaria en las áreas rurales de pequeños municipios del país, que a pesar de su descenso, continúan siendo leales a las banderas azules. Los nuevos partidos han recurrido a alianzas electorales para hacer más eficientes los recursos —debido a lo costoso que es una estrategia de desarrollo completo de presencia territorial permanente— en todos los municipios del país. Sin embargo, como a nivel subnacional se relajan un poco las diferencias ideológicas/programáticas, ya que suelen primar los nexos de intercambio transaccional, los partidos que priorizan el objetivo de ganar suelen confeccionar alianzas más fluidas programáticamente y tener menor control ideológico en la entrega de avales a candidatos con sus etiquetas.

La definición ideológica de los partidos

En cada país la construcción del significado ideológico de la dimensión izquierda-derecha depende de los contextos políticos e institucionales. La posición que construyen las élites y los ciudadanos implica un conjunto de valores y orientaciones que condensan su visión de la sociedad y de las relaciones de poder que en ella se entrecruzan. Un país en la misma región puede utilizar una etiqueta idéntica para denotar creencias completamente diferentes (Cochrane, 2013).

Sin embargo, distintos trabajos (Ares y Volkens, 2017; Cochrane, 2013; Zechmeister y Corral, 2011; Kitschelt *et al.*, 2010; Wiesehomeier, 2010; Benoit y Laver, 2007) han señalado dos factores primarios que ayudan a definir la ubicación ideológica de los partidos. El primero de ellos se relaciona con la participación del Estado en la economía y el segundo se refiere al conservadurismo social. La discusión

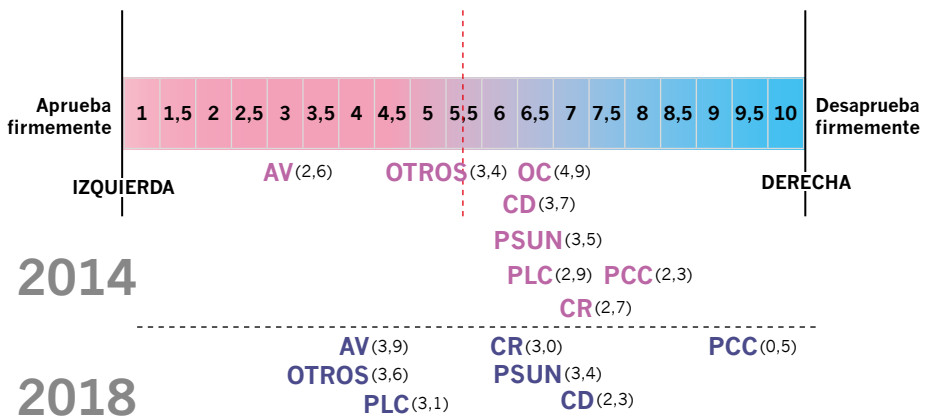
alrededor del eje económico ha recogido diferentes posturas, por ejemplo: la posición sobre la desregularización y privatización, el nacionalismo económico o regionalismo, la regulación económica y la redistribución de la riqueza. En torno al eje de conservadurismo social se han enfilado las discusiones sobre los derechos de la población LGBTI, el aborto y la eutanasia, entre otros aspectos.

Con el objetivo de definir la ubicación ideológica de los partidos colombianos se utilizaron los resultados de la Encuesta sobre Élités Parlamentarias (PELA) de 2014 y 2018. Se seleccionaron diez preguntas, entre las cuales un primer grupo buscaba establecer el nivel de conservadurismo social. Este bloque de interrogantes se centra en la posición que los representantes tienen respecto a tres políticas públicas: el aborto, el matrimonio de parejas del mismo sexo y la legalización de las drogas. En las figuras siguientes se visualiza la media que obtuvo cada partido, en cada pregunta, y entre paréntesis se expresa la desviación estándar.

En la Figura 3 se visualiza la posición de los partidos frente al aborto. El PCC mantuvo, en 2014 y 2018, la posición más extrema, ubicándose en 9,5 y una desviación estándar baja. El CD en la última encuesta “derechizó” su visión, ya que pasó de 6,3 a 7,4; el PSUN conservó su postura y CR se desplazó hacia el centro. El PLC es el partido que más modificó su visión, en 2014 tuvo en promedio 6,3 y en 2018 puntuó 4,8. Y AV pasó de 3,8 a 4,3.

Figura 3. Posición de los partidos políticos sobre el aborto

Indique en la siguiente escala su opinión personal respecto al aborto. Para ello utilice esta escala que va de 1 a 10, donde 10 significa que "desaprueba firmemente" y el 1 que "aprueba firmemente".



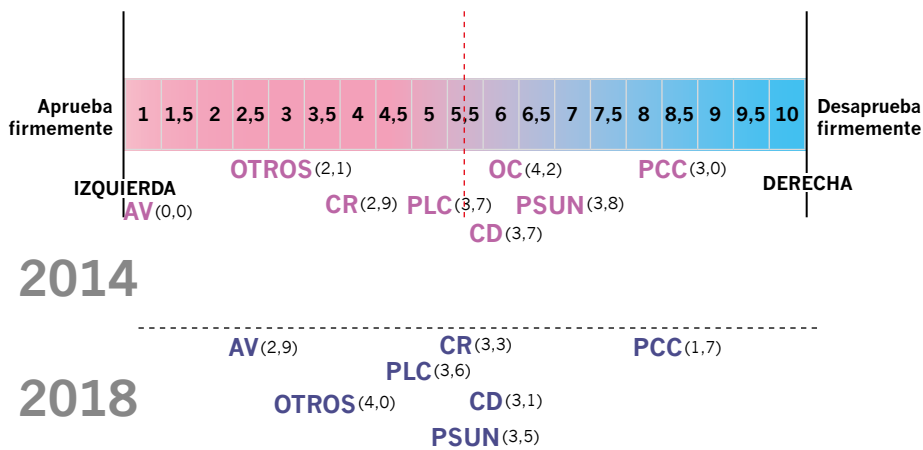
Fuente: elaboración propia con base en PELA 2014 y 2018.

Entre paréntesis aparece la desviación estándar.

La Figura 4 grafica la opinión de los legisladores sobre el derecho a casarse que pueden tener las parejas del mismo sexo. Los miembros del PCC, en los dos periodos, localizan su posición en el extremo derecho (8,3). El CD tampoco muestra una variación, se mantiene en 5,8. En cambio, CR se derechaiza y pasa de 4,2 en 2014 a 5,5 en 2018, y el PSUN se desplaza al centro, de 6,8 a 5,8.

Figura 4. Posición de los partidos políticos sobre los derechos de la comunidad LGBTI

En su opinión personal, ¿con qué firmeza aprueba o desaprueba que las parejas del mismo sexo puedan tener derecho a casarse? Para ello utilice esta escala que va de 1 a 10, donde 10 significa que "desaprueba firmemente" y el 1 que "aprueba firmemente".



Fuente: elaboración propia.

Entre paréntesis aparece la desviación estándar.

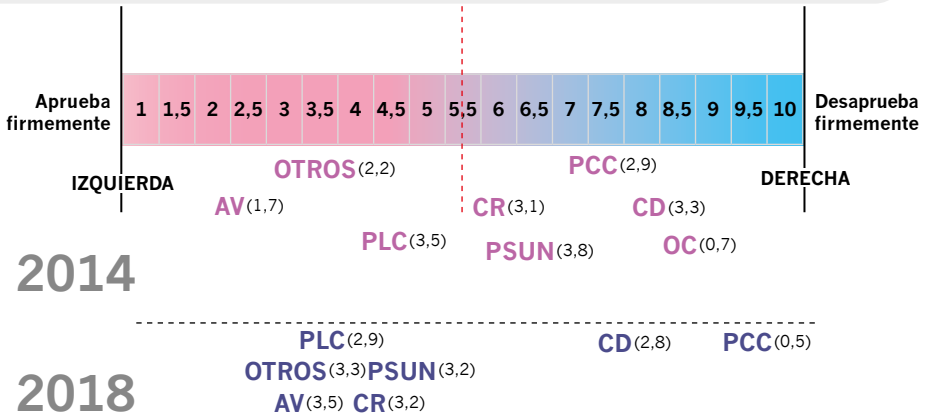
En la Figura 5 se observan las repuestas sobre la legalización de las drogas. En 2014, Opción ciudadana, el CD y el PCC manifestaron la mayor desaprobación. En 2018, el PCC desliza su punto de vista al extremo derecho (9,5). El CD mantiene, casi intacta, su visión de 7,8 a 7,5. CR y PSUN se mueven a la izquierda, pasan de 5,8 a 4,6 y de 6,3 a 4,8, respectivamente. El PLC y la AV permanecieron a la izquierda del espectro y presentaron una oscilación muy baja entre los dos años.

En síntesis, el Partido Conservador Colombiano (PCC) es la organización que ha manifestado el mayor grado de conservadurismo social: en las tres figuras se posiciona en el extremo derecho. El Centro Democrático (CD) en los últimos años polarizó su postura frente al aborto (pasó de 6,3 a 7,3) y mantuvo su opinión frente al matrimonio de parejas del mismo sexo y la legalización de las drogas, mientras que el Partido Social de la Unidad Nacional (PSUN) y Cambio Radical (CR) demuestran una leve centralización en los tres temas. El Partido Alianza Verde (AV) ha mantenido

durante los dos periodos legislativos una posición que lo ubica en el extremo izquierdo del eje. La mayor parte de los miembros de esta colectividad aprueban el aborto, la legalización de las drogas y respaldan a la comunidad LGBTI. Y el Partido Liberal Colombiano (PLC) ha mantenido una postura de centro.

Figura 5. Posición de los partidos políticos sobre la legalización de las drogas

Cambiando de tema, en su opinión personal, ¿con qué firmeza aprueba o desaprueba la legalización de drogas?. Para ello utilice esta escala que va de 1 a 10, donde 10 significa que "desaprueba firmemente" y el 1 que "aprueba firmemente".

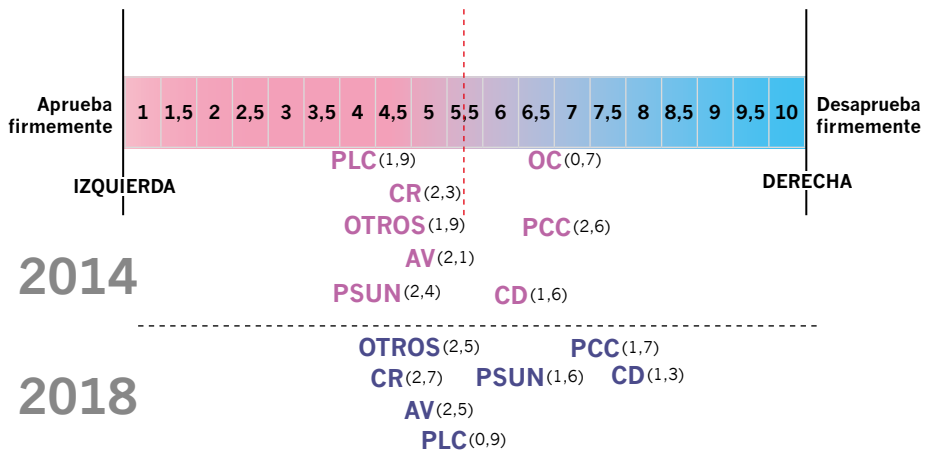


Fuente: elaboración propia.

Entre paréntesis aparece la desviación estándar.

Figura 6. Posición de los partidos políticos sobre la regulación del Estado

Dentro del debate económico sobre modelos de regulación, ¿podría decirme si usted está más a favor de una economía regulada por el Estado o por el Mercado?. Para ello utilice esta escala que va de 1 a 10, donde 10 significa que "desaprueba firmemente" y el 1 que "aprueba firmemente".



Fuente: elaboración propia.

Entre paréntesis aparece la desviación estándar.

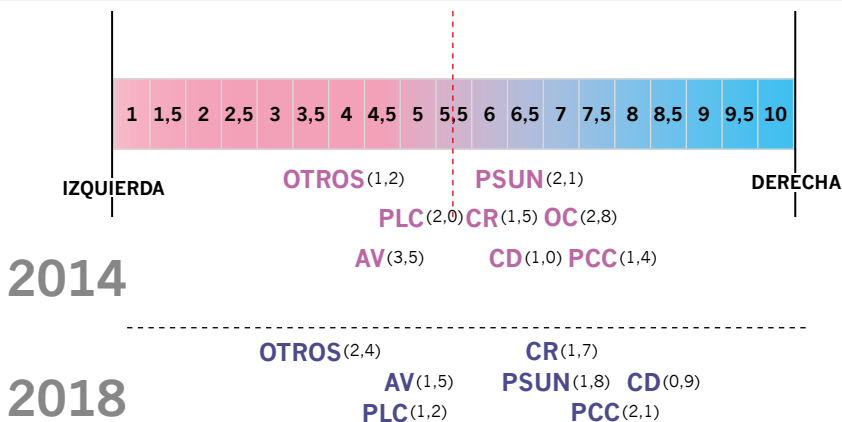
Para revisar las posturas de los partidos sobre la participación del Estado en la economía se seleccionó una pregunta sobre los modelos de regulación económica. En la Figura 6 se señala que el PCC y el CD han estado a favor de una máxima liberalización del mercado, mientras que el PSUN y CR han mantenido una posición de centro. El PSUN, en 2014, expresó un promedio de 4,5 y en 2018 de 6,1. Y Cambio Radical 5,1 y 4,8, respectivamente.

Como lo mencionó Cochrane (2013) la coherencia entre los partidos de derecha es menor. Estos partidos se pueden subdividir entre sí con respecto a ciertas posiciones. Por ejemplo, los partidos que se ubican en la extrema derecha son socialmente más conservadores y tienden a mantener una derecha económica, pero otros grupos pueden tener un alto conservadurismo y ser más proclives a la regulación del Estado en la economía.

El tercer grupo de preguntas indaga sobre las posiciones políticas individuales (Carroll y Kubo, 2019; Zechmeister y Corral, 2011; Wiesehomeier y Benoit, 2009) de los representantes y el posicionamiento que ellos hacen de su colectividad y de los otros partidos. En las figuras 7 y 8 se visualiza el autopoicionamiento de los representantes y la ubicación que hacen de sus propios partidos. En los dos periodos que cubren las encuestas los miembros de los partidos el Partido Social de la Unidad Nacional (PSUN) y Cambio Radical (CR) se ubican en el centro-derecha, mientras que los representantes del Partido Conservador Colombiano (PCC) y del Centro Democrático (CD) se ubican en el extremo derecho.

Figura 7. Posiciones políticas individuales de los legisladores

Cuando se habla de política se utilizan normalmente las expresiones izquierda y derecha. En esta tarjeta hay una serie de casillas que van de izquierda a derecha, ¿en qué casilla se ubicaría Ud., teniendo en cuenta sus ideas políticas?

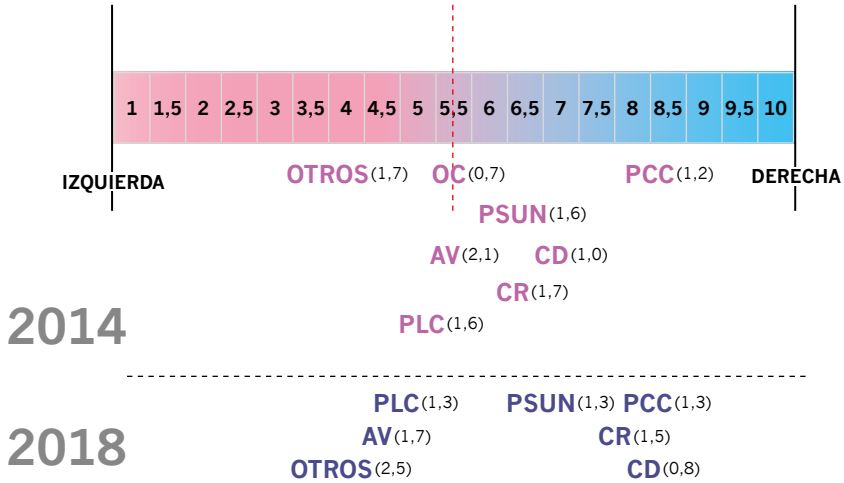


Fuente: elaboración propia.

Entre paréntesis aparece la desviación estándar.

Figura 8. Ubicación ideológica del partido al que pertenecen

Cuando se habla de política se utilizan normalmente las expresiones izquierda y derecha. En esta tarjeta hay una serie de casillas que van de izquierda a derecha, ¿dónde situaría Ud. a su propio partido político?



Fuente: elaboración propia.

Entre paréntesis aparece la desviación estándar.

La ubicación ideológica que los legisladores le confieren a sus partidos se inclina más hacia la derecha. Los miembros de los partidos de derecha ubican a sus colectividades en una posición más radical a la suya. Por su parte, los partidos Alianza Verde (AV) y Liberal Colombiano (PLC) se ubican en el centro-izquierda. Y las organizaciones que tuvieron una menor representación en el Congreso y que se acoplan bajo la sigla de OTROS representan la posición más extrema de la izquierda.

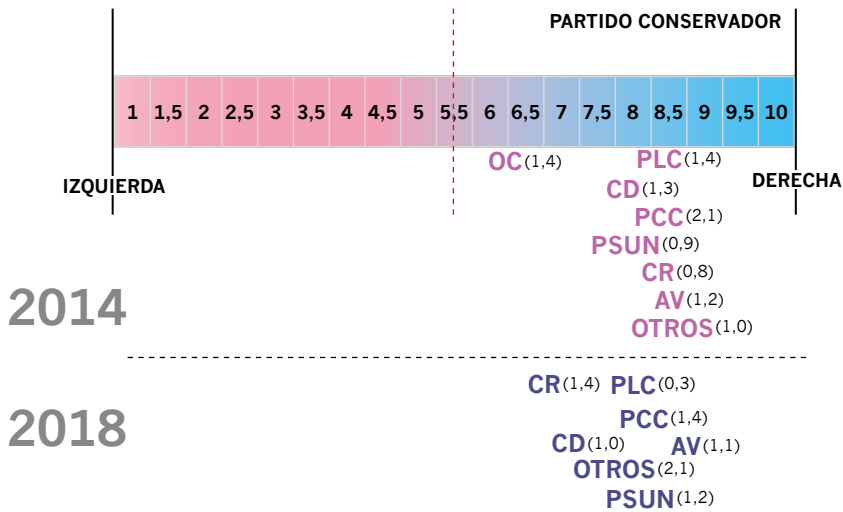
Los trabajos desarrollados sobre la dimensión izquierda-derecha en América Latina han resaltado que los miembros de los partidos de izquierda tienden a ubicarse más hacia la izquierda que hacia el centro y a mantener posiciones ideológicas más coherentes. Por el contrario, los partidos de derecha son menos congruentes en sus pronunciamientos y por ello se presenta un mayor fraccionamiento interno (Kitschel *et al.*, 2010). Los resultados de las encuestas en Colombia demostrarían estos supuestos. Las agrupaciones calificadas de derecha presentan una mayor dispersión en sus respuestas. El PCC y CD defienden el conservadurismo social y la desregulación económica; en cambio, el PSUN y CR mantienen una postura conservadora en lo social pero aprueban la regulación del Estado en la economía.

Los últimos datos señalan la percepción que tienen los legisladores sobre los otros partidos políticos. En las figuras 9, 10, 11 y 12 se visualiza la posición agregada

de los representantes sobre las otras organizaciones políticas. En la pregunta se les solicitó a los congresistas que ubicaran a los partidos en una escala de 1 a 10, donde 1 es izquierda y 10 derecha. En 2014, el CD obtuvo una media de 8,7 y en 2018, 8,0, por lo que así se convirtió en la organización política más derechista. El PCC registró cifras similares: 7,8 y 8,2, respectivamente. El PSUN y CR mantienen la tendencia de las preguntas anteriores y permanecen en el centro-derecha. En la primera legislatura de estudio, el PSUN se situó en 6,9 y posteriormente en 6,5. CR mantuvo un promedio de 7,0 en 2014 y 7,3 para 2018.

Figura 9. Ubicación ideológica Partido Conservador Colombiano

Cuando se habla de política se utilizan normalmente las expresiones izquierda y derecha. En una escala donde el 1 es la izquierda y el 10 la derecha, ¿en qué casilla ubicaría Ud. a los siguientes partidos?



Fuente: elaboración propia.

Entre paréntesis aparece la desviación estándar.

Figura 10. Ubicación ideológica Partido Centro Democrático

Cuando se habla de política se utilizan normalmente las expresiones izquierda y derecha. En una escala donde el 1 es la izquierda y el 10 la derecha, ¿en qué casilla ubicaría Ud. a los siguientes partidos?

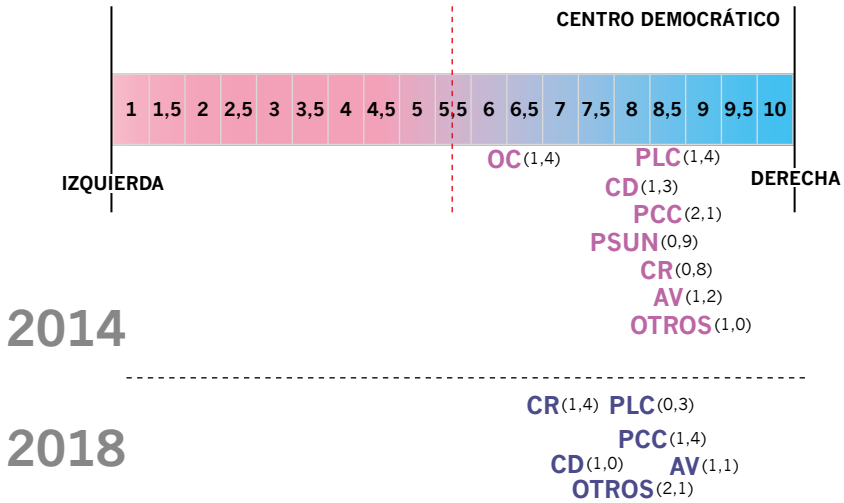
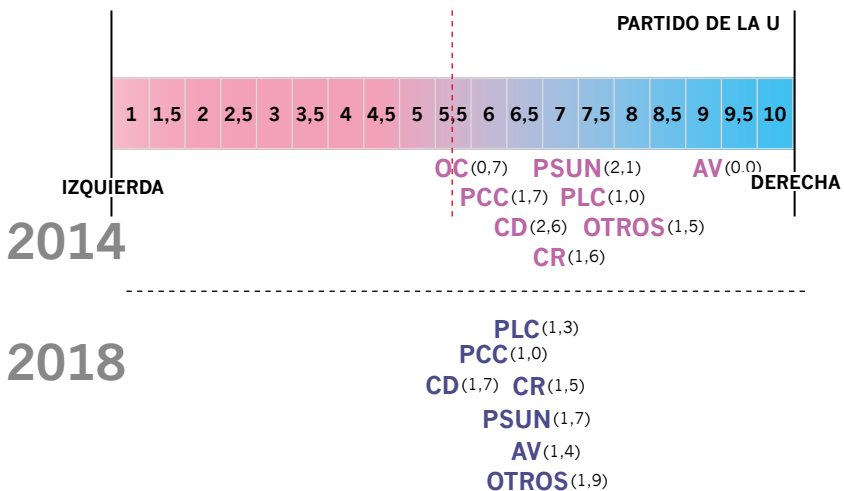


Figura 11. Ubicación ideológica Partido Social de la Unidad Nacional

Cuando se habla de política se utilizan normalmente las expresiones izquierda y derecha. En una escala donde el 1 es la izquierda y el 10 la derecha, ¿en qué casilla ubicaría Ud. a los siguientes partidos?

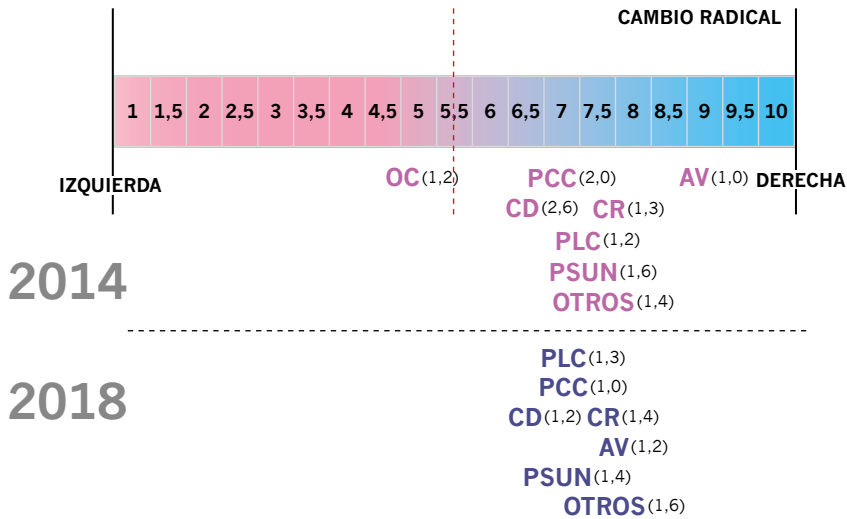


Fuente: elaboración propia.

Entre paréntesis aparece la desviación estándar.

Figura 12. Ubicación ideológica Partido Cambio Radical

Cuando se habla de política se utilizan normalmente las expresiones izquierda y derecha. En una escala donde el 1 es la izquierda y el 10 la derecha, ¿en qué casilla ubicaría Ud. a los siguientes partidos?



Fuente: elaboración propia.

Entre paréntesis aparece la desviación estándar.

En suma, los resultados de la encuesta PELA demuestran que en Colombia los partidos PCC y CD se ubican a la derecha del espectro ideológico, el PSUN y CR defienden una posición de centro-derecha, mientras que la AV y el PLC representan el centro-izquierda.

Este continuo político debe ser complementado por otras fuerzas políticas, que pese a no estar recogidas en la encuesta, son actores relevantes en el escenario electoral: el Polo Democrático Alternativo (PDA) que a lo largo de cuatro elecciones se ha convertido en un claro representante de los programas de izquierda, reivindicando que la eliminación de las desigualdades es una labor del Estado; y el Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA), fundado en el 2000, y Colombia Justa Libres, movimientos con fuertes pilares de conservadurismo social. El análisis que se hace a continuación de los resultados electorales de las agrupaciones de derecha no contempla el comportamiento de MIRA ni de Colombia Justa Libres porque no obtuvieron resultados significativos en el nivel territorial.



El comportamiento de los partidos de derecha

Las elecciones de 2019 se caracterizaron por la formación de múltiples alianzas y coaliciones entre partidos, y entre estos y grupos significativos de ciudadanos, con lo que se disipó en algunos casos la participación de las etiquetas partidistas. En el ámbito local, este contubernio tiende a convertir las diferencias ideológicas en difusos planteamientos programáticos que adolecen de una carga ideológica. A su vez, dado que conseguir un aval en el ámbito local reduce los costos de cualquier candidato, muchas veces los partidos son utilizados para cumplir con un requisito de inscripción de candidatura, que no por afinidad ideológica, ni por aproximación programática.

Aunque el sistema de partidos colombiano se ha caracterizado por su fragilidad programática, como se expuso en la parte anterior, existen elementos para establecer diferencias ideológicas entre los partidos. La identificación partidista que expresaron los congresistas no puede traslaparse, por completo, a los intereses ideológicos que declaran los políticos en los departamentos y municipios. Sin lugar a duda es necesario replicar las encuestas sobre percepción de las élites en el nivel subnacional. Sin embargo, y ante la inexistencia de datos en lo local, la encuesta de PELA es un indicador aproximado de las diferencias programáticas e ideológicas que pueden tener las organizaciones políticas. Luego del triunfo del Centro Democrático en las elecciones de 2018, es importante conocer cuáles fueron sus resultados en el nivel territorial y cómo fue el comportamiento de las otras agrupaciones de derecha.

Como se indicó, las dinámicas de competencia partidista electoral en el nivel subnacional son distintas a las interacciones que se expresan en el ámbito nacional. Los partidos políticos no tienen la misma cobertura en el territorio, algunas organizaciones no presentan listas para todos los cargos en competencia y la fragmentación en el nivel nacional no es equivalente a la que se observa en las elecciones departamentales e incluso municipales. Desde las elecciones de 1992 hasta 2011 el número efectivo de partidos (NEP) nacional fue superior al del nivel local; en ciertas zonas, pese al ingreso de nuevos partidos, sigue operando una lógica bipartidista, especialmente para las elecciones uninominales. En el caso de las asambleas departamentales y los concejos la lógica es distinta, se aprecia el ingreso de candidatos avalados por nuevos partidos (Batlle, 2014).

Los comportamientos y los recursos de las élites partidistas regionales no son uniformes y la contienda electoral está mediada por factores que sobrepasan la identificación partidista. En algunos territorios las lógicas de poder local están supeditadas a relaciones personalistas y al patronazgo. A pesar de esta tendencia, pertenecer a un partido político parece ser uno de los factores que interviene en el

voto de los ciudadanos. En un estudio Basset (2015) afirmó que, en los territorios, los partidos tradicionales estructuran la competencia y ayudan a conseguir votos. Por ejemplo, en los comicios de 2015, la mayoría de candidatos a las asambleas departamentales participaron con el aval de los partidos con personería jurídica porque tenían escasos incentivos para presentarse por firmas, aunque en los últimos años, se aprecia una adhesión a las candidaturas por firmas (Milanese, Abadía y Manfredi, 2016).

Las elecciones locales son escenarios complejos, donde convergen múltiples lógicas de poder y se cruzan distintos incentivos políticos. El desempeño electoral de los partidos de derecha en los comicios de 2019 se debe analizar reconociendo que la identificación partidista e ideológica es solo uno de los factores que puede incidir, pero que existen dinámicas propias de cada territorio que determinan los resultados electorales.

En las últimas elecciones departamentales, los partidos de derecha ganaron cinco gobernaciones, sin aliarse con otras agrupaciones. Como se muestra en la Figura 14, el Centro Democrático ganó en Arauca, Casanare y Vaupés, de modo que aumentó la presencia que había tenido en 2015 (Figura 13). El Partido Social de la Unidad Nacional (PSUN) solo obtuvo la gobernación de Guainía y el Partido Conservador Colombiano (PCC) la de Caquetá. Cambio Radical fue el partido que más retrajo su presencia en los ejecutivos departamentales, en las elecciones 2019 no obtuvo ninguna gobernación (Figura 14), pero en 2015 logró ganar en cinco departamentos (Figura 13).

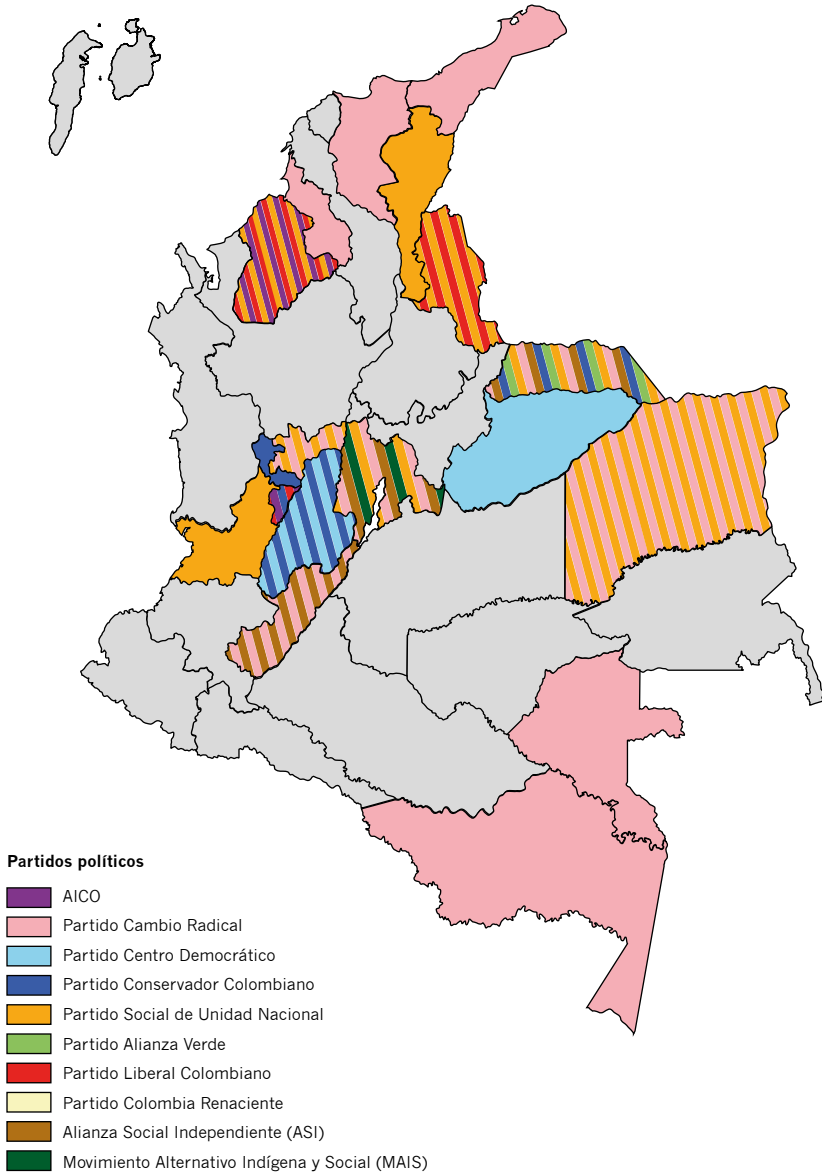
En 2019, las organizaciones de derecha, al igual que las de centro-izquierda, privilegiaron la formación de coaliciones y en el 62% de los departamentos la mayoría de la votación fue para las alianzas partidistas. En doce departamentos, las coaliciones de partidos de derecha ganaron las elecciones. No obstante, algunas de estas alianzas o coaliciones se realizaron con partidos políticos de tendencias ideológicas de centro o de izquierda (Partido Liberal, Alianza Verde, AICO, Colombia Renaciente y ASI). En estos casos, para definir la etiqueta partidista de la alianza, se revisó el recorrido político del candidato vencedor, con el fin de ir más allá de la mera etiqueta partidista que avaló la candidatura.

En la Figura 13 se resaltan los departamentos en los cuales el gobernador, pese a estar respaldado por una coalición multipartidista, había desarrollado su trayectoria política en un partido de derecha o centro-derecha. En este orden de ideas, en 2015, en once departamentos ganó un político de derecha. También ese año, los partidos ubicados a la derecha del espectro ideológico ganaron nueve gobernaciones individualmente y nueve en coalición. En 2019, según muestra la Figura 14, el PSUN y



CR construyeron alianzas para lograr mantenerse o recobrar territorios donde tradicionalmente habían tenido un dominio electoral, por ejemplo, en Valle del Cauca y Atlántico.

Figura 13. Gobernaciones obtenidas por partidos de derecha (individual o en coalición), 2015



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2015).

Figura 14. Gobernaciones obtenidas por partidos de derecha (individual o en coalición), 2019



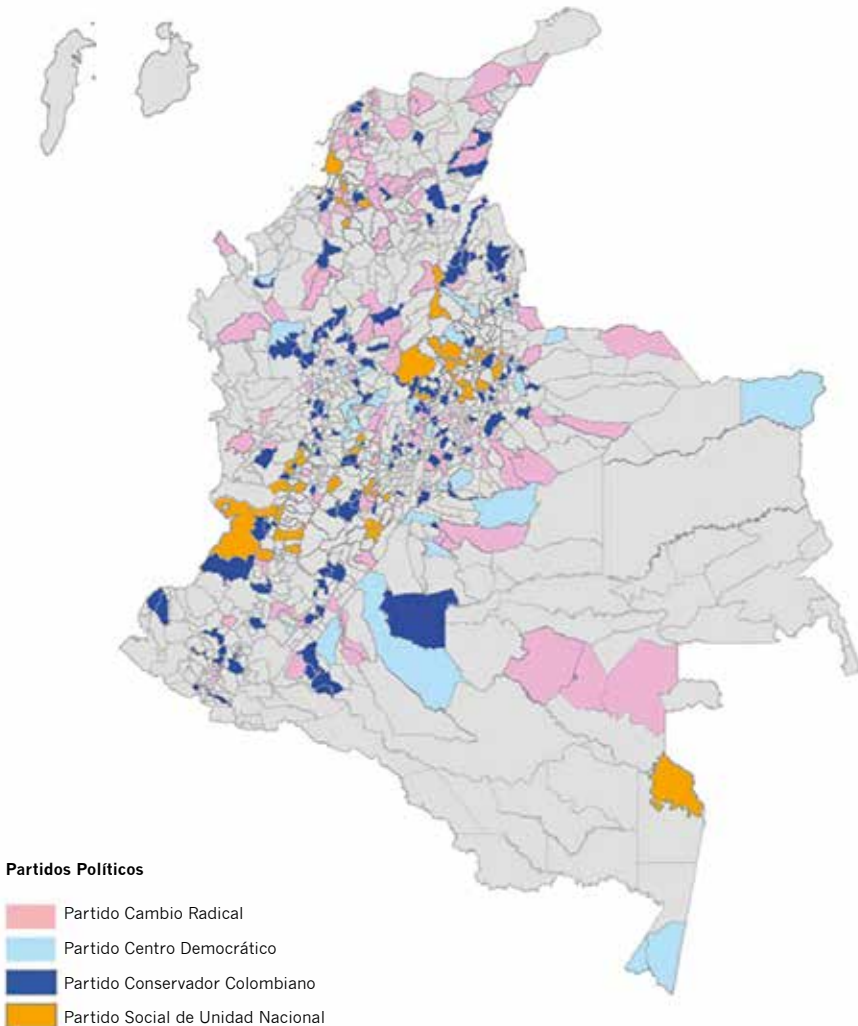
Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).

Si nos referimos a los resultados municipales, la penetración territorial de los partidos de derecha no es homogénea. El PCC mantiene un débil arraigo territorial, el CD logró avanzar levemente en algunas zonas, mientras que el PSUN y CR experimentaron el mayor retroceso de la derecha.



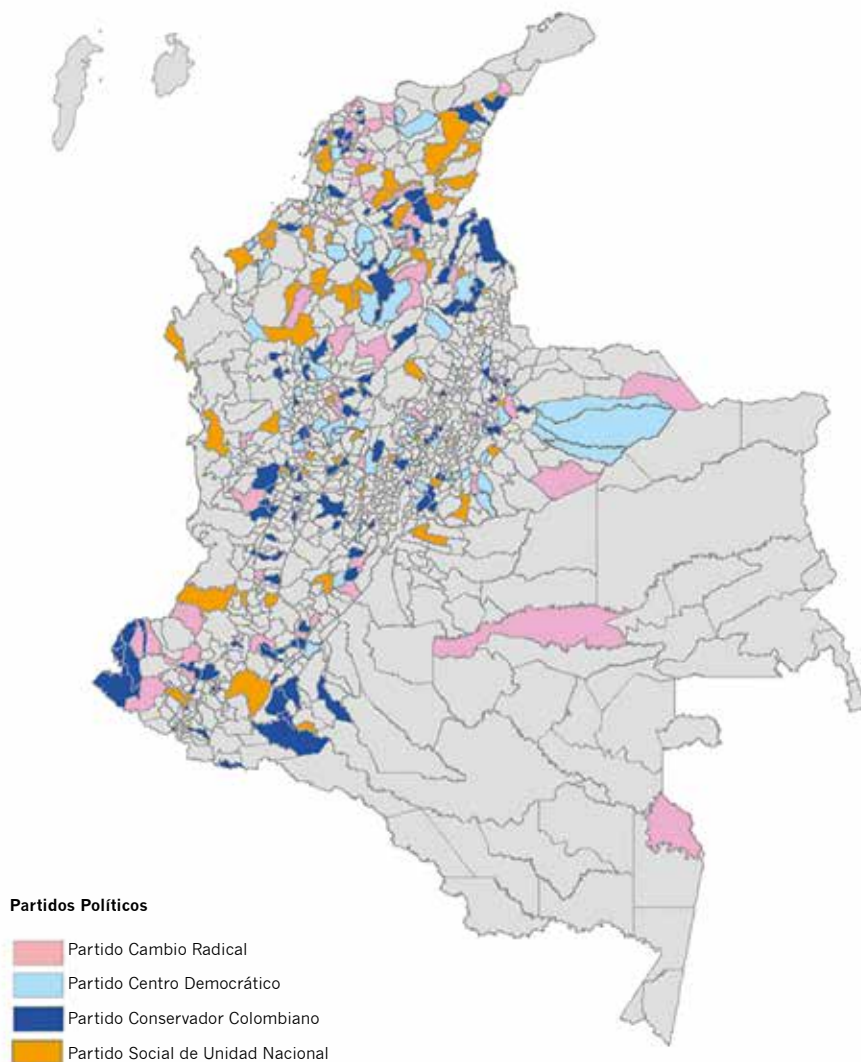
El Partido Conservador ha logrado, a partir de sus recursos organizacionales acumulados, desarrollar estrategias para resistir su debacle electoral. En 2015 el PCC obtuvo 156 alcaldías municipales, en 2019 ganó 121, lo que significa que pasó del 14% al 11%. La Figura 16 muestra que ese partido mantiene una relativa presencia en Atlántico, donde ganó el 22% de las alcaldías que estaban en competencia, y en Nariño obtuvo el 20% de los municipios. No obstante, perdió en Antioquia, donde en 2015 ganó el 21% de las alcaldías, y en Norte de Santander (ver Figura 15).

Figura 15. Alcaldías obtenidas por partidos de derecha (individual o en coalición), 2015



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil

Figura 16. Alcaldías obtenidas por partidos de derecha (individual o en coalición), 2019



El Centro Democrático incrementó su presencia en 14 alcaldías, en 2015 ganó en 57 municipios y en 2019 ganó en 71, lo que no se compagina con los municipios en los que obtuvo mayorías en las elecciones de 2018. En ese año el CD ganó en 185 municipios, 111 de ellos los había ganado en las elecciones de Senado de 2014 (Milanese, 2018). Esto demuestra las desventajas que ha tenido el partido para irrumpir

en la política subnacional, donde las estructuras políticas de los congresistas más veteranos suelen dominar la competencia electoral (Montilla, 2017).

Cambio Radical y el PSUN perdieron el posicionamiento territorial que habían construido cuando fueron parte de la coalición de gobierno. El Partido Social de la Unidad Nacional en 2015 se posicionó como mayoría en 181 municipios, para 2019 ganó solamente 68 alcaldías y su presencia disminuyó considerablemente en Valle del Cauca, Córdoba y Caldas. Cambio Radical presentó un comportamiento idéntico: en 2019 ganó 60 alcaldías, mientras que en 2015 se impuso en 134 municipios; en departamentos como Atlántico, Magdalena y Bolívar, su caudal electoral sufrió un retroceso (ver figuras 15 y 16).

En suma, el balance de la presencia de los partidos de derecha en el nivel subnacional no es positivo. El PCC sigue manteniendo una lánguida presencia a nivel territorial, el CD ganó un pequeño espacio a nivel territorial, aunque su arraigo debe ser revisado cautelosamente, su presencia en los territorios coincide con departamentos con una amplia extensión territorial pero una baja densidad poblacional, y su representación en los municipios se elevó en un pequeño porcentaje. CR y PSUN no lograron mantener los resultados de 2015, cuando formaban parte de la coalición de gobierno, y tuvieron que conformar alianzas por lograr mantener algunos de sus bastiones políticos.

Reflexiones finales

El triunfo presidencial de Iván Duque, los resultados obtenidos por los partidos políticos aquí considerados como de centro-derecha en las elecciones legislativas de 2018 y las cifras de LAPOP, suponen que un segmento importante del electorado colombiano se ha derechizado⁵. Sin embargo, la representación nacional que han obtenido los partidos de derecha no se refleja en las dinámicas electorales del nivel subnacional.

Los datos de la encuesta PELA señalan que es posible establecer una diferenciación ideológica entre los partidos colombianos. Las agrupaciones políticas construyen “paraguas programáticos” para que los electores puedan decidir sus votos. Al utilizar dos dimensiones –económica y conservadurismo social– y la autoubicación de los congresistas, individualmente y por partido, se puede afirmar que el

.....
⁵ El país ha tenido un comportamiento que favorece a la derecha. Hay que recordar que en Colombia hizo carrera el adagio que decía “en Colombia hay más conservatismo que partido”, en clara alusión a un electorado que se caracterizó por ser más de derecha que por identificarse con el Partido Conservador (que durante más de un siglo navegó solo en las aguas de la derecha colombiana).

PCC y el CD se localizan a la derecha de la escala ideológica, y PSUN y CR en la centro-derecha.

Los resultados de las elecciones subnacionales de 2019 demuestran que los partidos de derecha no han logrado consolidar su penetración territorial. Por un lado, el PCC mantiene una frágil presencia en algunos municipios. Por otra parte, el PSUN y CR experimentaron un profundo retroceso en las votaciones municipales, incluso en zonas que tradicionalmente fueron sus bastiones electorales, mientras que al CD le fue mejor en las elecciones de carácter nacional, donde el voto de opinión fue más determinante en contraposición a las dinámicas subnacionales. El CD en los municipios ha logrado obtener un porcentaje mínimo de votos, su cobertura avanza paulatinamente y, por tanto, su estabilidad electoral en los próximos comicios definirá su construcción como partido.

El balance electoral de las agrupaciones políticas de derecha ratifica que las lógicas nacionales no tienen eco en el nivel territorial. En las dinámicas políticas territoriales se entrecruzan una multiplicidad de factores que muchas veces son difíciles de dilucidar. La superposición de maquinarias políticas, las instituciones informales y el patronazgo distorsionan la incidencia de las etiquetas partidistas.

Recomendaciones y prospectiva

El reciente ciclo electoral de contiendas nacionales (2018) y locales (2019) nos permiten identificar algunas tendencias sobre el sistema político colombiano y hacer algunas recomendaciones. En términos generales, consideramos positiva la estabilización partidaria que se está alcanzando con una oferta electoral más cristalizada donde los principales partidos que compiten hoy llevan un tiempo haciéndolo y así como pocos desaparecen, pocos surgen. En este sentido advertimos una creciente institucionalización del sistema de partidos que, como varios estudios ya han demostrado, suele coadyuvar a una mayor calidad de la democracia (Mainwaring, 2018), lo que implica ciertos desafíos:

- El principal desafío consiste en fortalecer y transitar hacia una relación más sólida entre partidos y ciudadanos, basada principalmente en aspectos programáticos, que se ubiquen por encima de intercambios transaccionales (clientelismo o patronazgo).
- La discusión programática ha generado una creciente polarización basada en ciertas lógicas maniqueas, uribismo/antiuribismo o petrismo/antipetrismo, que por otra parte, han contribuido a reforzar debates ideológicos sobre las



propuestas de sociedad que cada partido ofrece. Sin embargo, la movilización de ciertos sectores sociales y a nivel territorial se sigue retroalimentando de la mutua relación de dependencia típica del tradicional clientelismo.

- En la elección de 2019, las maquinarias partidistas parecen haber perdido terreno contra candidatos que basaron su plataforma partidista en grupos significativos de ciudadanos y su postura ideológica-programática tendió hacia el centro.

En este sentido, reconocemos en el texto propuesto por la Misión Electoral Especial (MEE) y en la propuesta de reforma política presentada en el primer año del gobierno Duque, ciertos elementos que podrían contribuir a lograr el objetivo señalado. Primero, las listas cerradas y bloqueadas contribuyen a fortalecer a los partidos, disminuir su faccionalismo interno y reducir el poder de los barones clientelares sobre la competencia política, mientras que las listas con voto preferente fortalecen a candidatos individuales sobre los partidos como receptores de los votos, lo cual mina la disciplina interna del partido, así como la identidad de las organizaciones que tienden a privilegiar candidatos con votos o famosos, sobre candidatos con ideas o trayectoria partidaria. Es imperativo que este aspecto sea complementado con un robustecimiento de los mecanismos democráticos al interior de los partidos, para reducir los temores de que la lista cerrada implicaría depositar en el líder de un partido el poder de nominar todos los candidatos. En los partidos nuevos que poseen un líder predominante, siempre es menester preguntarse por su perdurabilidad en condiciones de cambio en los liderazgos. Varios partidos nuevos de derecha tendrán que renovar sus liderazgos en el corto o mediano plazo.

Adicionalmente, las listas cerradas y bloqueadas permitirían mejorar la inclusión política de las mujeres en Colombia. Tanto a nivel nacional como a nivel subnacional, Colombia está entre los peores países en paridad de América Latina y el mundo. Numerosos estudios han demostrado la íntima relación entre la lista cerrada, la proporcionalidad y la posibilidad de que las mujeres tengan más representación en cargos de poder electivo. En este aspecto, los partidos de derecha son los más inclusivos a nivel nacional y subnacional en número.

En lo que atañe al costo de la política, no se puede obviar que es excesivo y representa una ventaja desproporcionada para aquellos candidatos que tienen recursos privados o pueden acceder a financiadores de orígenes oscuros. Esto presenta múltiples problemas que empañan la calidad de la democracia. Por un lado, restringe la llegada de nuevos actores de diversos orígenes sociales porque los que más recursos tienen suelen ser los que están vinculados ya a la política o a las familias que tradicionalmente se han dedicado a esto. Por otro lado, mientras todo el andamiaje

de la financiación de las campañas permanezca sin controles y sanciones serios, los costos de las campañas seguirán informalmente elevándose, comprometiendo a los candidatos y promoviendo la corrupción y el intercambio de favores. Una reforma integral de este punto es esencial para sincerar el costo de la política y el acceso a la participación transparente en las campañas, dotando de dientes a una única institución que controle efectivamente y a tiempo el asunto.

Este tema es aún más problemático en las elecciones locales, donde se multiplican por miles la cantidad de candidatos a concejales, diputados, alcaldes. Los partidos, por su parte, deberían invertir más recursos de financiación permanente en acciones como talleres, cursos de capacitación y formación de cuadros partidarios, centros de atención o reunión, para fortalecer una presencia territorial más continua como organización y reducir la dependencia de barones electorales.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, se identifican los siguientes escenarios para la derecha colombiana:

Escenario 1. *Competitividad de la derecha.* Esto se produciría si la gestión de la crisis por la pandemia del Covid-19 es percibida como exitosa y se atribuye al Presidente y su programa una posterior reactivación económica del país. En este sentido, tal como varios organismos multilaterales ya lo proyectan —*ceteris paribus*— Colombia rebotaría en 2021 por encima del 2% en su crecimiento económico, y si ese crecimiento es redistribuido equitativamente y se vuelve a 10% el nivel de desempleo, entonces consideramos más probable observar una percepción positiva del Gobierno, sobre todo en materia de reactivación económica, lo que redundaría positivamente en lo social y en lo económico. Sin embargo, este factor por sí solo puede ser insuficiente para que la derecha obtenga una victoria en el siguiente ciclo electoral 2022-2023.

A partir de lo revisado en nuestro texto y la evidencia comparada, observamos como crucial para mantener competitividad a futuro una conjunción de dos elementos. En primer lugar, que el fantasma de Venezuela y su autoritarismo continúen amenazando la soberanía de Colombia. Los países democráticos con vecinos autoritarios agresivos y lesivos de los derechos humanos suelen priorizar temas de seguridad y mano dura en contextos electorales, y las repetidas encuestas han evidenciado que la mayoría de los colombianos empatan con las políticas de derecha en estos asuntos. Mientras el *status quo* predomine en Venezuela y la migración forzosa de millones de venezolanos continúe llegando a Colombia, así como el vecino país siendo territorio fértil para escondite de terroristas y grupos guerrilleros, este tema es útil a la agenda del grupo en cuestión.



En segundo lugar, las dinámicas preelectorales serán igualmente importantes. Si la derecha logra reeditar un proceso de unificación de liderazgos para seleccionar su candidato como lo fue el pacto Uribe-Pastrana, entonces sus posibilidades se incrementan sustancialmente. Además, será crucial que se repita la multiplicidad de candidaturas de centro y de izquierda (especialmente de Petro), ya que dividen el voto y dificultan la coordinación electoral de los votantes de ambos bloques hacia los otros sectores en segunda vuelta.

Escenario 2. *Debilitamiento de la derecha.* En concordancia con el anterior escenario, una valoración negativa de las medidas implementadas por el gobierno de Duque podría tener una repercusión negativa para candidatos de derecha, especialmente en aquellas circunscripciones dominadas por partidos de izquierda. Ahora bien, una debacle de la economía nacional por factores externos, como es el caso Covid-19, podría tener repercusiones negativas frente a cualquier opción de derecha. Gobernar es difícil y los nuevos partidos que encuentran éxito electoral temprano suelen enfrentar dificultades organizacionales y de liderazgo complejas, en especial cuando no les va bien en su primera experiencia de gobierno. Si el gobierno Duque no terminase bien evaluado, entonces podría esperarse –sumado a un posible anuncio de salida de Uribe– una estampida de algunos dirigentes del Centro Democrático y una competencia irreconciliable entre facciones de derecha (centro-derecha y los extrema derecha), de modo que una candidatura sólida de centro –que agrupe a varios partidos, incluso algunos hoy en la coalición de gobierno– podría ser condición suficiente en la aritmética electoral. Adicionalmente, corriendo el debate de temas morales o de seguridad hacia temas netamente redistributivos, donde algunos autores suponen que el contexto pospandemia puede beneficiar a aquellos que propongan políticas keynesianas y asistencialistas, se incrementarían aún más las dificultades para la derecha.

Claramente los dos escenarios presentados son extremos y en el medio, combinando las distintas variables en juego (evaluación poscovid, Venezuela, y temas sobresalientes en el contexto de la elección y estrategias de coordinación y polarización de los bloques), estarían posibles escenarios alternativos, pero cuyos caminos y resultados finales nos resulta más azaroso visualizar.

Referencias

- Albarracín, J., Gamboa, L. y Mainwaring, S. (2018). Deinstitutionalization Without Collapse: Colombia Party System. En S. Mainwaring (ed.), *Latin America Party Systems: Institutionalization, Decay and Collapse*, (pp. 227-254). Nueva York: Cambridge University Press.
- Alcántara Sáez, M. (2004). *Partidos políticos en América Latina: precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros*. Barcelona: CIDOB.
- Ares, C. y Volkens, A. (2017). ¿Por qué y cómo se está extendiendo el Manifiesto Project a América Latina? *Revista Española de Ciencia Política*, 43, 115-135.
- Arzheimer, K. (2009). Contextual Factors and the Extreme Right Vote in Western Europe, 1980-2002. *American Journal of Political Science*, 53, 259-275.
- Barómetro de las Américas. (2019). *Informe Colombia 2018. Muestra nacional democracia e instituciones*. Bogotá: Observatorio de la Democracia, Universidad de los Andes y Vanderbilt University.
- Basset, Y. (2008). La izquierda colombiana en tiempos de Uribe. *Nueva Sociedad*, 214, 4-13.
- Basset, Y. (2015). ¿Voto amarrado? Personalización del voto y trayectorias electorales de los senadores en Colombia. *Revista de Ciencia Política*, (35)3, 489-507
- Battle, M. (2014). Competencia multinivel en el sistema de partidos colombiano: del bipartidismo tradicional al predominio de nuevos actores (1992-2011). En F. Freidenberg y J. Suárez-Cao (eds.), *Territorio y poder: nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina* (pp. 93-124). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Benoit, K. y Laver, M. (2007). Examining Party Policy Positions: Comparing Expert Surveys and Hand-Coded Content Analysis. *Electoral Studies*, 26, 90-107.
- Boas, T. (28 de febrero de 2020). The Electoral Representation of Evangelicals in Latin America. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*.
- Bobbio, N. y Picone, A. (1995). *Derecha e izquierda: razones y significados de una distinción política*. Madrid: Taurus.
- Bolleyer, N. y Bytzek, E. (2017). New Party Performance after Breakthrough: Party Origin, Building and Leadership. *Party Politics*, (23)6, 772-782.



- Botero, F., Losada, R. y Wills, L. (2011). Sistema de partidos en Colombia 1974-2010: ¿la evolución hacia el multipartidismo? En M. Alcántara y F. Freidenberg (comps.), *Estabilidad y cambio en los sistemas de partidos en América Latina (1978-2010)* (borrador de capítulo). Recuperado de: http://americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/botero_losada_wills_colombia.pdf.
- Busch, K. (2016). Estimating parties' left-right positions: Determinants of voters' perceptions' proximity to party ideology. *Electoral Studies*, 41, 159-178.
- Cannon, B. (30 de septiembre de 2019). Characterization, Strategies and Objectives of the Latin American Right. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*.
- Carroll, R. y Kubo, H. (2019). Measuring and comparing party ideology and heterogeneity. *Party Politics* (25)2, 245-256.
- Cochrane, C. (2013). The asymmetrical structure of left/right disagreement: left-wing coherence and right-wing fragmentation in comparative party policy. *Party Politics*, (19)1, 104-121.
- Cochrane, C. y Nevitte, N. (2009). Policy disagreement in advanced industrial states: The content and structure of left/right opinions. En Y. Esmer, H-D. Klingemann y B. Puranen (eds.), *Religion, democratic values and political conflict* (pp. 119-145). Uppsala, Suecia: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Cyr, J. (2017). *The Fates of Political Parties: Crises, Continuity, and Change in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dalton, R. (2014). *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Downs, A. (1957). *An economic theory of democracy*. Nueva York: Harper and Row.
- Gamboa, L. (2019). El reajuste de la derecha colombiana. El éxito electoral de uribismo. *Colombia Internacional*, (99)1, 187-214.
- Gibson, E. L. (1996). *Class and Conservative Parties: Argentina in Comparative Perspective*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Gutiérrez, F. (2003). La radicalización del voto en Colombia. En G. Hoskin, R. Masías Núñez y M. García Sánchez (comps.), *Colombia 2002. Elecciones, comportamiento electoral y democracia* (pp. 87-114). Bogotá: Universidad de los Andes.
- Gutiérrez, F. (2007). ¿Lo que el viento se llevó? *Los partidos y la democracia en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

- Inglehart, R. (1997). *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Inglehart, R. y Norris, P. (2017). Trump and the populist authoritarian parties: the silent revolution in reverse. *Perspectives on Politics*, (15)2, 443-454.
- Ivarsflaten, E. (2008). What Unites Right-Wing Populists in Western Europe?: Re-Examining Grievance Mobilization Models in Seven Successful Cases. *Comparative Political Studies*, (41)1, 3-23.
- Kernecker, T. y Wagner, M. (2018). Niche Parties in Latin America. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, (29)1, 102-124.
- Kitschelt, H., Hawkins, K., Luna, J., Rosas, G. y Zechmeister, E. (2010). *Latin American Party System*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Laver, M. J. y Budge, I. (1992). Measuring Policy Distances and Modelling Coalition Formation. En M. J. Laver e I. Budge (eds.), *Party Policy and Government Coalitions* (pp. 15-40). Londres: Palgrave Macmillan.
- Lipset, S. M. y Rokkan, S. (1967). *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. Nueva York: Free Press.
- Losada, R. y Liendo, N. (2015a). El peso de los nuevos partidos en el sistema de partidos colombiano. *Papel Político*, (20)1, 91-118.
- Losada, R. y Liendo, N. (2015b). Un sistema de partidos que se transforma. En F. Barrero y M. Batlle (eds.), *Elecciones en Colombia, 2014* (pp. 144-168). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.
- Losada, R. y Liendo, N. (2016). El partido “Centro Democrático” en Colombia: razones de su surgimiento y éxito. *Análisis Político*, 87, 41-59.
- Luna, J. P. y Rovira, C. (2014). *The resilience of the Latin American right*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Mainwaring, S. (2018). *Party Systems in Latin America: Institutionalization, Decay, and Collapse*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Middlebrook, K. J. (2000). *Conservative Parties, the Right, and Democracy in Latin America*. Baltimore: JHU Press.
- Milanese, J. P. (2018). Más que una simple arena. El espacio como variable que influencia la configuración de las preferencias electorales en Colombia. En F. Barrero (ed.), *Elecciones presidenciales y de Congreso 2018: nuevos acuerdos ante diferentes retos* (pp. 165-199). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.



- Milanese, J. P., Abadía, A. y Manfredi, L. (2016). Elecciones regionales en Colombia 2015: análisis de las nuevas gobernaciones y asambleas departamentales. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, (25)1, 63-89.
- Montilla, P. (2017). *La producción legislativa en el bicameralismo: un estudio sobre los regímenes presidenciales. La ambición política como un determinante del comportamiento legislativo*. Tesis doctoral, Universidad de Salamanca.
- Mudde, C. (2007). *Populist radical right parties in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Norris, P. (2005). *Radical right: voters and parties in the electoral market*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Oesch, D. (2008). Explaining Workers' Support for Right-Wing Populist Parties in Western Europe: Evidence from Austria, Belgium, France, Norway, and Switzerland. *International Political Science Review*, (29)3, 349-373.
- Pizarro, E. (2008). Gigantes con pies de barro: los partidos políticos en Colombia. En S. Mainwaring, A. M. Bejarano y E. Pizarro (eds.), *La crisis de representación democrática en los países andinos* (pp. 133-162). Bogotá: Grupo editorial Norma.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2015). *Escrutinios elecciones 25 de octubre 2015*. Recuperado de: https://elecciones.registraduria.gov.co/esc_elec_2015/.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2019). *Consulta documentos escrutinio elección autoridades territoriales 2019*. Recuperado de: <https://elecciones2019.registraduria.gov.co/>.
- Rovira Kaltwasser, C. (2014). La derecha en América Latina y su lucha contra la adversidad. *Nueva Sociedad*, 254, 34-45.
- Rydgren, J. (2007). The Sociology of the Radical Right. *Annual Review of Sociology*, 33, 241-266.
- Sartori, G. (1980). *Partidos y sistemas de partidos. Vol. 1*. Madrid: Alianza.
- Seawright, J. (2012). *Party-System Collapse: The Roots of Crisis in Peru and Venezuela*. Redwood City, CA: Stanford University Press.
- Tavits, M. (2008). Party Systems in the Making: The Emergence and Success of New Parties in New Democracies. *British Journal of Political Science*, (38)1, 113-133.

- Universidad de Salamanca. (2020). *Observatorio de Élités Parlamentarias en América Latina, PELA*. Recuperado de: <https://oir.org.es/pela/>.
- Weisheimeier, N. (2010). *The meaning of left-right in Latin America: a comparative view*. Kellogg Working Paper.
- Weisheimeier, N. y Benoit, K. (2009). Presidents, parties and policy competition. *The Journal of Politics*, (71)4, 1435-1447.
- Wills Otero, L. (2014). Colombia: Analyzing the Strategies for Political Action of Alvaro Uribe's Government, 2002-10. En J. P. Luna y C. Rovira Kaltwasser (eds.), *The Resilience of the Latin American Right* (pp. 194-201). Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Zechmeister, E. y Corral, M. (2011). Una evaluación de la representación por mandato en América Latina a través de las posiciones en la escala izquierda-derecha y de las preferencias económicas. En M. Alcántara y M. García (eds.), *Algo más que presidentes: el papel del poder Legislativo en América Latina* (pp. 132-154). Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico.
- Ziblatt, D. (2016). *Conservative Political Parties and the Birth of Modern Democracy in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

Los partidos de centro izquierda en Colombia: entre avances, retrocesos y mutaciones

Juan Federico Pino Uribe, Sebastián Pantoja Barrios y Alejandra López Aguilar

Este capítulo tiene como objetivo analizar el comportamiento temático y electoral de los actuales partidos de centro izquierda colombianos, específicamente el Polo Democrático Alternativo (PDA) y el Partido Alianza Verde (AV¹), desde sus orígenes hasta las elecciones de 2019. Como se argumentará a continuación, la autodenominación de estos partidos en el espectro de centro izquierda y su consecuente accionar ideológico y programático han sido el resultado del proceso de apertura política en Colombia desde la década de 1990, pero al mismo tiempo se han configurado como una respuesta frente al surgimiento y la consolidación del uribismo, facción política con un posicionamiento ideológico de derecha.

A partir de esto, el presente capítulo demostrará que efectivamente existe un posicionamiento ideológico marcado del PDA y la AV hacia la centro izquierda, como evidencian los estatutos de estos partidos y las preferencias políticas de sus seguidores presentadas en esta investigación. En la misma línea, se delimitarán las trayectorias políticas de ambos partidos a partir de sus resultados en las elecciones nacionales y regionales entre 2003 y 2019. Esto permitirá destacar la consolidación de la centro izquierda en Colombia durante las dos últimas décadas como resultado de los éxitos electorales del PDA y la AV y su oposición minoritaria, pero relativamente cohesionada, hacia los partidos políticos afines al uribismo.

La distinción ideológica de los partidos políticos es un elemento necesario para el análisis del sistema de partidos colombiano y de cualquier país. En su clásico libro *Partidos políticos*, Giovanni Sartori (1980) establece dos criterios para caracterizar los

¹ Esta agrupación se conocía como Partido Verde y posteriormente, el 26 de septiembre de 2013, se le cambia el nombre a Alianza Verde, por lo que, en este capítulo, a pesar de las distintas etiquetas asumidas por este movimiento, se utilizará el nombre de verdes en el periodo de estudio. Esto también se realizará con el Polo, ya que para referirse al Polo Democrático Independiente y al Polo Democrático Alternativo se utilizará unificadamente la etiqueta de PDA.

sistemas de partidos de un país. El primero se centra en determinar el número de partidos, mientras que el segundo hace referencia a la ideología de estos y la forma en que sus posturas les permiten establecer alianzas y coaliciones dentro de un sistema político. Sin embargo, a la luz de estos criterios metodológicos y teóricos, el sistema de partidos colombiano ha sido difícil de categorizar. Por ejemplo, varios académicos han clasificado al sistema de partidos del Frente Nacional como bipartidista (Hoyos, 2007; Roll, 2002), no obstante, Gutiérrez (2007) demostró que la competencia intrapartidista fragmentó interiormente a los partidos Liberal y Conservador en múltiples facciones, lo que hacía al sistema de partidos colombiano más cercano a un multipartidismo². De igual forma, esta faccionalización y el posterior surgimiento de una pléyade de nuevos partidos después de la Constitución de 1991 dificultaron la tarea de clasificar numérica e ideológicamente el sistema de partidos colombianos.

Así, la clasificación de un *continuum* básico entre izquierda y derecha que permitiera una caracterización ideológica del sistema de partidos colombiano fue una tarea compleja en la década de los noventa; aun cuando existieron una serie de partidos que tenían una clara postura de derecha como el Movimiento de Reconstrucción Nacional (Morena), y partidos con una clara orientación ideológica de izquierda como la Unión Patriótica (UP) y la Alianza Democrática M-19. La razón de ello es que estas organizaciones no lograron consolidarse como alternativas políticas duraderas y cohesionadas: Morena duró tres meses desde su fundación hasta su desintegración (*Verdad Abierta*, 29 de marzo de 2012), la UP fue casi exterminada por el asesinato de sus miembros (Duddley, 2008) y la Alianza M-19 sufriría un proceso de dispersión entre múltiples tendencias (Botero, 1998), lo que le impidió constituirse en una alternativa de poder regional y nacional por medios legales (García, 2000). Asimismo, en el escenario nacional, los partidos tradicionales siguieron controlando las mayorías en el Congreso y el poder Ejecutivo nacional y local durante la década de los noventa, hasta el triunfo de Álvaro Uribe Vélez en las elecciones presidenciales de 2002.

Este político de ascendencia liberal fue el primero que llegó a la Presidencia sin tener una filiación partidista tradicional (liberal o conservadora). Dicha coyuntura y la reforma política de 2003³ no condujeron, únicamente, en palabras de Gutiérrez

² Este autor, siguiendo a Latorre (1958), expone que el acuerdo paritario entre los partidos Conservador y Liberal trasladó la competencia interpartidaria al interior de las dos colectividades, ya que los políticos tenían que disputar los cargos políticos al interior de sus partidos, lo que incentivó que los partidos se convirtieran en confederaciones de políticos con amplios niveles de autonomía al interior de sus estructuras partidistas.

³ La reforma política de 2003 se dio en un escenario de creciente incertidumbre para los partidos tradicionales y las fuerzas que no pertenecían al bipartidismo tradicional, lo que generó que los congresistas estuvieran motivados para elaborar una reforma electoral que permitiera la reducción de los partidos y aumentara la necesidad de los políticos por pertenecer a los partidos.



y Dávila (2000), al deshielo del sistema de partidos colombiano. También generaron una reconfiguración del espectro ideológico de este sistema, en el cual las posiciones radicales del uribismo y la reforma política de 2003 impulsaron la estructuración del espectro ideológico a partir de una plataforma programática que se centraba en el desconocimiento del conflicto armado, comprendiéndolo únicamente como una amenaza terrorista y una apuesta para privilegiar al sector empresarial como principal motor de desarrollo económico y social del país (Arévalo *et al.*, 2013).

Lo anterior generó la necesidad de construir una alternativa política en respuesta al proyecto uribista que no estuviera enmarcada en los partidos tradicionales y permitió un proceso de reorganización de los sectores políticos alternativos ya existentes (ANAPO, MOIR, entre otros) que se concretaría en la construcción del Polo Democrático Independiente. Este partido protagonizó un hito histórico al ganar las elecciones de la Alcaldía de Bogotá en 2003 con Luis Eduardo Garzón. En los años siguientes surgiría el Partido Verde Opción Centro como resultado de la reintegración de varios miembros de la Alianza M-19, quienes utilizaron la personería jurídica y el apoyo electoral de este mismo partido para posicionarse en distintas regiones y a nivel nacional en el Congreso de la República. En las elecciones presidenciales de 2010, el candidato del Partido Verde, Antanas Mockus, llegó a la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, mientras que en las elecciones locales esta organización política ha tenido un continuo crecimiento.

Esto evidencia un fortalecimiento de distintos partidos y movimientos que se pueden identificar bajo la etiqueta de la centro izquierda, como resultado de los procesos de integración de los sectores alternativos ya mencionados. Por esta razón, en las primeras décadas del siglo XXI, no solo se ha presentado una reconfiguración del espectro ideológico del sistema de partidos colombiano, sino que también se ha producido una consolidación de partidos de centro izquierda. Así, el presente capítulo ilustrará las características programáticas y las trayectorias electorales que describen esta consolidación a partir del análisis de los estatutos del PDA y la AV, las preferencias políticas de sus seguidores y sus resultados en las elecciones nacionales (Presidencia y Senado) y subnacionales (alcaldías y concejos municipales) entre 2003 y 2019.

De esta manera, el capítulo está organizado en seis secciones. La primera es esta introducción. En la segunda se presentará el marco conceptual de la investigación, en el que se discutirá qué se entiende por partidos de centro izquierda y se expondrán los principales debates en torno a esta clasificación. En la tercera, se expone el análisis de los estatutos y, en la cuarta sección, las preferencias ideológicas de los seguidores de estos partidos. A continuación, en la quinta sección se presenta y

analiza el comportamiento electoral subnacional y nacional del PDA y la AV entre 2003 y 2019 y, con base en estos resultados, se expone en la sexta sección una visión prospectiva del desarrollo de estos partidos en las próximas elecciones.

Entre la derecha, el centro y la izquierda: ¿la centro izquierda existe?

En este capítulo, el partido político es entendido como “cualquier grupo político que se presenta a competir en elecciones y que puede colocar mediante ellas a sus candidatos en cargos públicos” (Sartori, 1980, p. 20) bajo una etiqueta que lo identifique respecto de los otros grupos. Como lo plantea Issacharoff (2016), citado por Cifuentes y Pino, “los partidos se pueden desagregar en tres componentes: 1) el partido en el Gobierno, 2) los trabajadores políticos y 3) el partido en el electorado” (2018, p. 889). En este capítulo se analiza específicamente el partido desde sus estatutos y en el electorado, más que a través de sus trabajadores políticos o de las personas del partido en el Estado.

Esta perspectiva para estudiar los partidos y su posicionamiento ideológico se centra en dos razones principalmente. En primer lugar, porque muchos estudios se centran en la autopercepción de las élites partidistas o en los discursos de los líderes para ubicar ideológicamente a los partidos. En segundo lugar, porque los partidos, siguiendo a Campbell, Converse, Miller y Stokes (1980), en contextos donde los individuos tienen información imperfecta se constituyen en “atajos analíticos” que les permiten tomar a estos decisiones racionales, es decir, que sus decisiones electorales coincidan con sus preferencias ideológicas. Con base en ello, en este capítulo se argumenta que la cercanía de los individuos a partidos y su apoyo o rechazo a ciertos valores ideológicos constituyen una clave heurística para identificar la forma en que los partidos se están posicionando frente a las discusiones en la agenda política colombiana, en sus distintas dimensiones ideológicas.

La literatura respecto a la centro izquierda es escasa y varía según el país que se investigue. En los últimos años, particularmente para el estudio de sistemas políticos en América Latina, distintos autores como Zechmeister y Corral (2010) han enfatizado en el carácter cambiante del significado de estas etiquetas. Parecen no existir criterios unificados ni universales que permitan determinar qué implica estar en este lugar del espectro ideológico. Además, algunas investigaciones han evidenciado que la noción de centro izquierda es cambiante. Por ejemplo, en ciertos países la clasificación de la centro izquierda se elabora utilizando las preferencias en política económica y social en torno a los ejes programáticos de algunos partidos políticos, mientras



que en otros se utiliza un criterio institucional afectivo⁴ con base en la historia de los partidos que son clasificados en la centro izquierda. En el caso colombiano, la noción de izquierda estuvo ligada durante mucho tiempo a la búsqueda de un cambio de régimen a partir del uso de la fuerza armada, no obstante, en los últimos años esta noción se ha transformado. En la presente sección se propone una forma de leer el espectro ideológico actual del sistema de partidos colombiano.

Para analizar la definición contemporánea de izquierda y centro izquierda es necesario rescatar brevemente las transformaciones de las fuerzas tradicionales de la izquierda y la aparición de otras nuevas que reconfiguran la arena política (Panizza, 2005). Por esta razón es pertinente señalar algunas particularidades del caso colombiano. Los partidos de izquierda en el país no han sido contendores efectivos de los partidos tradicionales, esto se evidencia tanto en los resultados electorales presidenciales, como en el hecho de ser siempre minorías en los espacios legislativos (Bergquist, 2017). Durante gran parte de la historia del sistema político colombiano ha existido una vinculación de la ideología de izquierda a los grupos externos al establecimiento que buscaban transformarlo o cambiarlo completamente por vías armadas. Debido a esta asociación es posible explicar en parte la debilidad electoral relativa de la izquierda en el país. Especialmente en el entorno de la Guerra Fría, donde Estados Unidos promovió en los distintos países de la región doctrinas de seguridad nacional de carácter hemisférico, que catalogaron a los movimientos de izquierda latinoamericanos como agentes directos o indirectos de la Unión Soviética y Cuba. Este discurso se articuló al Frente Nacional en Colombia⁵, el cual excluyó explícitamente a la izquierda de la política electoral durante la mayor parte de la segunda década del siglo XX.

De esta forma se dio una convergencia entre un cierre interno y una dinámica externa que impulsó el encasillamiento de los partidos de izquierda como partidos no democráticos, causada por la justificación de la lucha armada expresada principalmente en la tesis de la combinación de todas las formas de lucha (Bergquist, 2017). Lo anterior a pesar de que otros sectores de izquierda como el Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario (MOIR) rechazaron sistemáticamente desde su fundación el uso de la insurrección armada como herramienta revolucionaria.

⁴ Mainwaring y Bejarano definen como institucionales afectivos los vínculos que han surgido en torno a criterios afectivos por una organización partidista, independiente de los cambios ideológicos o programas en concreto que tenga este partido (Bejarano y Mainwaring, 2008).

⁵ El Frente Nacional fue un acuerdo consorcionista entre los partidos Liberal y Conservador en Colombia por medio del cual se estableció una alternancia en el poder y un reparto paritario de los cargos públicos en los distintos niveles territoriales del Estado colombiano. A diferencia de pactos similares, como el de Punto Fijo en Venezuela, el pacto colombiano explícitamente excluyó del juego electoral a cualquier partido o movimiento de izquierda (Bejarano, 2011).

En otros países de la región, los años noventa y el inicio de los dos mil significaron lo que varios autores describieron como un giro a la izquierda, con la victoria electoral de presidentes de partidos de esta tendencia ideológica. De manera más o menos simultánea, los electores latinoamericanos parecieron castigar los resultados de las políticas neoliberales implementadas por los gobiernos de derecha. No obstante, en el caso colombiano, la izquierda estaba asociada a una respuesta armada y la desconfianza en las instituciones no era el resultado de las políticas neoliberales, sino el rechazo a los partidos tradicionales. Es pertinente tener en cuenta que recientemente cada vez más autores, como Burchardt (2017), critican la manera como se ha entendido el fenómeno de giro a la izquierda como si se tratara de un cambio de ideología de la sociedad latinoamericana, cuando de manera empírica únicamente se puede evidenciar un cambio a nivel electoral y de políticas públicas; sin embargo, no hay evidencia de que los valores ideológicos de la sociedad se hayan transformado.

Retomando el caso colombiano, este contexto político y electoral se fue transformando, en primer lugar, con los procesos de paz adelantados desde el gobierno del presidente Belisario Betancur y, en segundo lugar, con la desmovilización e incorporación a la política electoral de varios grupos guerrilleros en la administración de Virgilio Barco y César Gaviria, que culminó con la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. En esta apelación al constituyente primario, el sector que representaba al exgrupo guerrillero M-19 fue la segunda fuerza política más votada, se convirtió en un símbolo de la capacidad de cambio que podía tener la izquierda si participaba en el escenario electoral e impulsó la incipiente apertura política que había comenzado en el gobierno de Betancur.

A pesar de esa apertura, estas fuerzas políticas enfrentaron principalmente dos obstáculos para crecer electoralmente: uno informal y el otro institucional. El primero fue la creciente violencia política por parte del paramilitarismo y sectores del Ejército Nacional aliados con el narcotráfico, lo que condujo al exterminio y la persecución de estos sectores de izquierda que le apostaron a participar en las contiendas electorales (Carroll, 2011). En segundo lugar, las tendencias centrífugas producidas paradójicamente por la intención de los constituyentes de 1991, quienes en su afán de abrir el sistema de partidos, promulgaron una nueva reglamentación electoral que creó incentivos para que los políticos por fuera del bipartidismo tuvieran problemas para formar plataformas partidistas estables en el tiempo, por lo cual sus movimientos tuvieron un mínimo periodo de supervivencia y no se pudieron articular en organizaciones con proyección nacional (Fernández de Mantilla, 2004; Milanese *et al.*, 2016).



Esta tendencia de disgregación de fuerzas políticas de izquierda durante la década de 1990 comenzó a cambiar en la primera década del siglo XXI, influida principalmente por dos factores. En primer lugar, la creación del Polo Democrático Independiente, el cual conformó un proyecto de unidad de sectores de izquierda y, posteriormente, la reforma de 2003 que impuso un umbral más alto para la entrada al sistema político, la lista por partido única y la fórmula de D'Hondt. Estos condicionamientos redujeron los incentivos institucionales que premiaban la disgregación política (Hoskin y García, 2006). En este contexto y articuladamente a la consolidación del proyecto uribista en el gobierno nacional y su discurso de antagonismo explícito frente a los partidos de izquierda (López, 2013), la creación del Polo Democrático y, en cierta medida, la consolidación del Partido Verde ampliaron el espectro de fuerzas de izquierda consideradas legítimas por la opinión pública, distinguiéndose por su rechazo de la lucha armada como una forma legítima para acceder al poder político.

Este proceso de alejamiento y separación de la izquierda electoral y la lucha armada se vio reforzado con el proceso de paz del gobierno de Juan Manuel Santos, que en 2016 implicó la incorporación de las FARC-EP al sistema político por medio de la creación de su propio partido y de la representación política reflejada en curules en el Congreso. Las implicaciones del posacuerdo no solo con la apertura del sistema político, sino también con la creación de un estatuto de oposición, han generado la percepción de una izquierda cada vez más heterogénea y, así mismo, una popularización del concepto de centro izquierda (González, 2019).

Como se mencionó previamente, no existen criterios unificados respecto al significado del centro izquierda, ni en general ni en el caso colombiano. En primer lugar, las teorías clásicas perciben esta dicotomía en términos económicos, entre quienes prefieren una mayor (izquierda) o menor (derecha) intervención económica del Estado (Inglehart, 1997). En segundo lugar, se encuentran los que consideran la distinción que se centra en los valores democráticos y el respeto de las libertades (Alcántara, 2008). En tercer lugar, estudios como el de Zechmeister y Corral (2010) resaltan el discurso de las élites y la información política disponible en el ambiente. En cuarto lugar, la división en Colombia entre partidos que apoyan la paz, como un criterio que permite distinguir entre izquierda y derecha (Matanock y García, 2017). Estos autores sugieren que la población entiende estas etiquetas dependiendo del uso que les dan los políticos y las políticas que ellos respaldan.

Partiendo de los tres primeros criterios, Steve Ellner (1993) argumenta que la división principal entre la izquierda y el centro se establece entonces en que los partidos políticos de izquierda abogan por un cambio estructural de gran alcance, en cualquiera de las dimensiones previamente mencionadas, mientras que el centro o centro

izquierda promueven principalmente reformas políticas. Para identificar cuáles partidos colombianos autopositionados en la izquierda y centro izquierda buscan efectivamente reformas estructurales y cuáles se limitan a exigir algunas reformas, se analizarán los estatutos de los partidos de izquierda con curules en el Congreso nacional.

¿Diferencias programáticas entre la centro izquierda y la derecha?

Actualmente, los partidos de izquierda o centro izquierda con curules son el PDA, la AV y Colombia Humana (CH). La comparación de estos tres partidos en términos programáticos se realizó a partir de los estatutos y se complementó con la información disponible en sus páginas web oficiales. Es pertinente aclarar que el Partido Liberal Colombiano, fundado en 1848, también se autodenomina en sus últimos estatutos publicados en 2012 como una organización con una “coalición de matices de izquierda democrática”; sin embargo, no es percibido como un partido de izquierda debido a la historia política de este, el autopositionamiento ideológico de sus votantes⁶ y de los congresistas que lo representan⁷, así como de las políticas que estos impulsan. Sin contar este caso, resulta interesante que dentro del resto de los partidos en el Congreso únicamente el PDA también se autodefine como una “expresión de la unidad y convergencia de la izquierda democrática”. Ni la CH ni la AV hacen referencia a una etiqueta ideológica explícita en sus documentos oficiales.

El análisis de los partidos mencionados frente los criterios expresados anteriormente demuestra en primer lugar que los tres partidos defienden y promueven de manera explícita, tanto en sus principios como en sus objetivos, la igualdad social y la defensa de los derechos y libertades humanas. La diferencia no consiste en cuál las impulsa más, sino en cuáles derechos promueven con mayor vehemencia: por ejemplo, en la AV se hace mayor énfasis en el respeto de las minorías (Estatuto Partido Verde, 2020), mientras que el PDA se enfoca en la movilización y protesta pacífica (Ideario del Polo Democrático Alternativo, 2012) y CH en la defensa de la naturaleza (Estatutos Colombia Humana, 2018).

⁶ Los resultados del Barómetro de las Américas de 2018 indican que los ciudadanos que simpatizan con el Partido Liberal tienen un autopositionamiento ideológico de 7,3 en la escala de 1 (izquierda) a 10 (derecha). Los datos se calcularon con base en la información del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (Lapop) disponible en la página web.

⁷ De acuerdo con la cuarta ola de entrevistas del Proyecto de Élités Parlamentarias (PELA) realizada entre 2006 y 2010, periodo de máximo distanciamiento político del Partido Liberal respecto al uribismo, el autopositionamiento ideológico de sus congresistas fue en promedio 5,5 en la escala de 1 (izquierda) a 10 (derecha). Los datos se calcularon con base en la información del Proyecto de Élités Parlamentarias (PELA) disponibles en la página web.



Un segundo criterio que se evidencia en los estatutos de cada partido es la posición económica. En esta cuestión se encuentran mayores matices, ya que, a pesar de presentar una visión crítica del desarrollo económico del país, las transformaciones propuestas difieren. Según sus estatutos, el PDA es el partido que más reivindicaciones tiene en esta cuestión, ya que aboga de manera explícita por un Estado regulador de la economía, el rechazo de la privatización de los servicios públicos, la globalización neoliberal, los tratados de libre comercio y las instituciones económicas como el FMI, el Banco Mundial o la OMC. Por su parte, CH prioriza la necesidad de diversificar la economía y enfatiza en que la “verdadera riqueza se genera a partir del trabajo”. La AV es el partido que menos propuestas transformadoras propone en el ámbito económico, limitándose a afirmar la búsqueda de “un modelo económico incluyente que agregue valor, genere empleo digno, bienestar y desarrollo integral” (Estatuto Partido Verde, 2020).

En este sentido, si se retoma la distinción de la izquierda como el espectro que agrupa a partidos que buscan un cambio estructural y la centro izquierda a aquellos que abogan principalmente por reformas políticas, se podría afirmar que si bien el Polo es quien propone mayores cambios, no plantea un cambio completo del modelo económico. Los cambios que expone en sus estatutos se podrían establecer mediante reformas políticas del modelo económico neoliberal que existe en Colombia y en ninguna parte de sus estatutos afirma estar buscando otro modelo, sino más bien la transformación de este para que sea más equitativo. En cuanto a la AV y CH, es aún más evidente que tampoco buscan un cambio estructural, sino una serie de modificaciones. Esto implica que los tres partidos analizados pueden ser considerados de centro izquierda, pero en distintas escalas, siendo el más cercano a la izquierda el PDA y el más cercano al centro el partido AV.

Partiendo de que la búsqueda por una transformación o un cambio es una variable central para el análisis, se exploró en qué otros contextos estos partidos hacen referencia a dicha transformación. Así fue posible evidenciar que los tres partidos aspiran a un cambio de las prácticas políticas. El que más acentúa en esta necesidad es la AV, la cual es reiterativa en las problemáticas de la corrupción y explícita en la creación “de procesos de formación política, reforma política y reforma electoral” (Estatuto Partido Verde, 2020). También es interesante constatar que los tres partidos analizados expresan la necesidad de realizar los cambios necesarios para obtener una democracia más participativa e incluyente. Es pertinente leer estos estatutos en contexto con la creación de cada uno de los partidos analizados para entender los elementos que resaltan y priorizan. Sin embargo, es interesante que todos establezcan como elemento de transformación la forma de hacer política, como si quisieran rebelarse no tanto en términos ideológicos respecto a los partidos tradicionales del

país, sino en torno a las prácticas políticas, impulsando la transparencia y una ciudadanía más participativa.

Congruencias e incongruencias entre la cercanía partidista y el posicionamiento ideológico en Colombia

Una vez identificadas las diferencias ideológicas en los estatutos de los programas que permiten clasificar al PDA y la AV como partidos de centro izquierda siguiendo la tipología planteada en la revisión de literatura, se realizó una matriz con el peso que tienen estos valores ideológicos en la cercanía de los ciudadanos hacia estos partidos (Tabla 1). En este orden de ideas y con base en la revisión de literatura, se escogieron tres dimensiones. En primer lugar, se identificaron las actitudes de las personas frente a que los desmovilizados de las FARC-EP puedan presentarse a elecciones (bajo su partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común), al igual sus actitudes liberales, tales como la aprobación de la homosexualidad. Finalmente, se revisaron sus actitudes respecto al rol del Estado en la economía.

Con base en estas preguntas, se estimaron tres modelos de regresión lineal múltiple con errores robustos para estimar si la cercanía de los ciudadanos hacia el PDA y la AV tiene una relación positiva o negativa con las tres dimensiones ideológicas expuestas anteriormente. Adicionalmente, se incorporaron al análisis la cercanía hacia CH y el Partido Liberal ya que, como se observó en sus estatutos, son partidos que se ubican, al menos nominalmente, en la izquierda; y la cercanía hacia el partido Centro Democrático (afín al uribismo), en la medida en que este partido, al estar ubicado a la derecha de los partidos autoidentificados con la centro izquierda, permite tener una referencia válida en torno a la relación entre cercanía partidista y valores ideológicos. Así, los seguidores de estas colectividades deberían, al menos en teoría y si hay congruencia entre valores y plataformas partidistas, mostrar unas tendencias ideológicas distintas en las tres dimensiones explicadas anteriormente⁸. Este análisis se hizo utilizando la encuesta del Barómetro de las Américas realizada en Colombia en 2018 por el Observatorio de la Democracia.

En los tres modelos, las variables independientes fueron: cercanía de los individuos al PDA, a la AV, a la CH, al CD y al PL. Adicionalmente, se controló por el género, la ruralidad, el ingreso y la edad.

⁸ Se realizó una estandarización de las escalas. A cada valor de la escala se le resta el valor mínimo, esa resta se divide por la diferencia entre el valor máximo menos el valor mínimo y se multiplica por 100. Por ello, las escalas de las distintas variables dependientes e independientes están en una escala de 0 a 100.



Tabla 1. Modelos de posturas ideológicas y cercanía partidista

	Apoyo a que la FARC presente candidatos		Aprobación hacia la homosexualidad		Apoyo al intervencionismo estatal en la economía	
	Coefficiente	Error estándar	Coefficiente	Error estándar	Coefficiente	Error estándar
Constante	1,791	4,039	18,580	4,936	31,590	4,290
Cercanía hacia partidos políticos						
Polo Democrático Alternativo	0,190	0,042	0,055	0,048	0,098	0,048
Alianza Verde	0,102	0,037	0,114	0,043	0,027	0,043
Colombia Humana	0,139	0,036	-0,008	0,041	0,039	0,041
Liberal	-0,080	0,028	-0,073	0,037	0,093	0,036
Centro Democrático	-0,164	0,023	-0,044	0,032	0,018	0,030
Variables de control						
Mujer	-10,520	1,554	-1,264	2,062	-4,910	1,894
Edad	0,237	0,060	0,057	0,069	0,127	0,061
Años de escolaridad	0,994	0,247	1,755	0,311	0,115	0,277
Vive en zona urbana	-1,067	2,025	2,195	2,617	3,282	2,398
Ingresos familiares	0,518	0,186	0,540	0,243	0,147	0,216
R-cuadrado	0,208		0,09		0,052	
Número de observaciones	1.237		1.200		1.229	

*** p<0.01; ** p<0.05; * p<0.1

En la Tabla 1 se muestran los resultados de las estimaciones de los tres modelos. En primer lugar, los modelos explican de forma muy diferenciada las variables dependientes. El primer modelo explica el 20% de la varianza de la aprobación hacia la participación de la FARC en política, mientras que el segundo modelo explica el 9% de la variación en aceptación de la homosexualidad y, finalmente, el último modelo solo explica el 0,5% de la variación en la intervención en el mercado. En este orden de ideas, la afinidad partidista explica en mayor medida la dimensión ideológica del reconocimiento a la naturaleza política del conflicto armado y en menor medida las dimensiones ideológicas sociales y económicas.

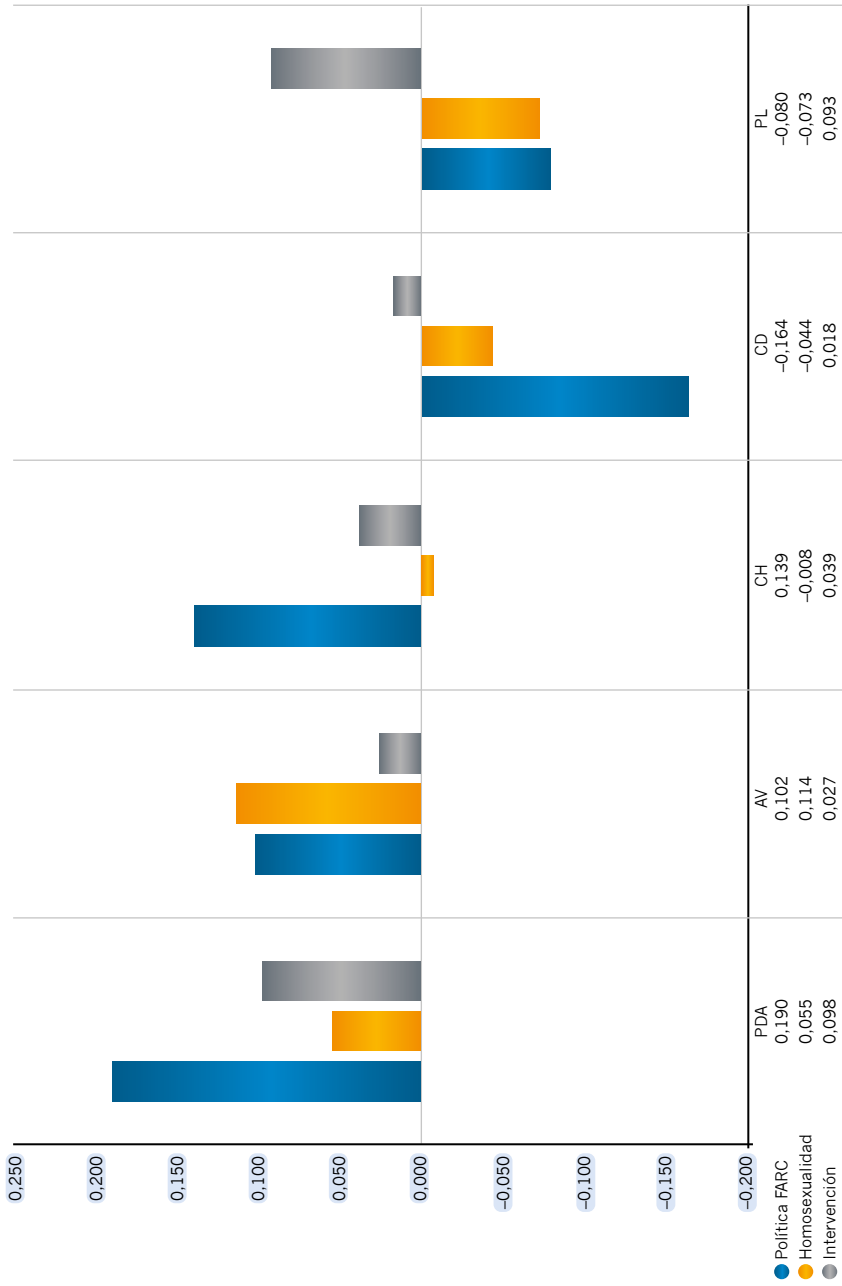
Respecto a las actitudes de la población colombiana hacia la participación política de la FARC y la cercanía partidista, se observa que todas las relaciones son significativas con un 99% de confianza. En el caso del PDA, la AV y la CH tienen resultados congruentes con las plataformas ideológicas observadas en sus programas. Las personas que se sienten más cercanas a estos partidos tienden a apoyar más la participación política de los desmovilizados de las FARC-EP. Mientras que, en el caso del CD, la relación es inversamente proporcional: a mayor cercanía hacia este partido, hay un menor apoyo hacia la participación política de la FARC. Por último, a pesar del apoyo de los líderes del liberalismo al proceso de paz con la exguerrilla, se observa que esto no se refleja entre las personas que siguen a este partido, ya que una mayor cercanía hacia el mismo está relacionada con un menor apoyo hacia la posibilidad de que la FARC participe en política.

En segundo lugar, las personas que se sienten más cercanas a la AV son las que muestran una mayor aceptación hacia la homosexualidad a un nivel de confianza del 99% y con un coeficiente alto. Las personas que se declaran más cercanas al CD y al PL son quienes menos aceptan la homosexualidad. Es necesario resaltar que la postura de rechazo de las personas que se consideran cercanas al partido Liberal son mayores que las del propio Centro Democrático, un partido que se tiende a considerar más radical y conservador en sus posturas morales unificadas en torno su líder natural, el expresidente Álvaro Uribe, y más cercano a las posiciones de partidos cristianos (Ortega, 2018; Losada y Liendo, 2016), aunque estas relaciones no son significativas. En el caso de la CH y el PDA, la cercanía a estos partidos no tiene una relación significativa con la aprobación a la homosexualidad.

En el último modelo, que mide la relación entre el nivel del intervencionismo estatal en la economía y la cercanía con los partidos políticos, se observa que los seguidores del Partido Liberal y el PDA están de acuerdo con un mayor intervencionismo del Estado en la economía. Mientras que las personas que sienten cercanas a la CH, la AV y el CD tienen coeficientes muy bajos y ninguna de estas



Gráfica 1. Comparación de valores regresión entre valores ideológicos y cercanía partidista



Fuente: elaboración propia con bases del LAPOP 2018.

relaciones es significativa, lo que quiere decir que no se aprecian diferencias entre niveles de cercanía y apoyo a una mayor intervención del Estado en la economía.

Una vez realizado este análisis, se utilizaron los coeficientes de regresión, con el fin de ubicar espacialmente las disposiciones ideológicas de las personas cercanas a cada uno de los partidos analizados en este capítulo. Los resultados de este ejercicio se presentan en la Gráfica 1.

La Gráfica 1 muestra en una escala continua entre 2,5 el cual refleja que los seguidores aprueban estos valores, por lo que se encontrarían más hacia la izquierda, y -2,5 el cual indica un rechazo de estos y muestra una inclinación más a la derecha del espectro político. Como se observó a lo largo del presente análisis, los seguidores del PDA y la AV muestran mayores niveles de apoyo en las distintas dimensiones identificadas en la literatura sobre centro izquierda. Los dos grupos de seguidores, incluyendo a la CH, reflejan un gran apoyo a la incorporación de la FARC a la política y a los valores liberales, aunque este último aspecto es más pronunciado entre los seguidores de la AV. En esta dimensión ideológica se puede exponer que la mayoría de los seguidores muestran valores congruentes. De igual forma, se observa que los seguidores del PL tienen una actitud más cercana hacia la derecha en las dimensiones de aprobación a la participación de la FARC y la homosexualidad, aunque en menor medida que los del CD. En el apoyo a la homosexualidad, se observa una clara diferencia entre la AV y el PDA y la CH, en el caso de este último partido la actitud es negativa, pero no es significativa, y se asemeja, paradójicamente, al PL y el CD. Por último, los únicos seguidores que apoyan un mayor rol del Estado en la economía son el PL y el PDA, mientras que no se identificaron apoyos o rechazos a una mayor intervención del Estado en la economía por parte de los demás partidos.

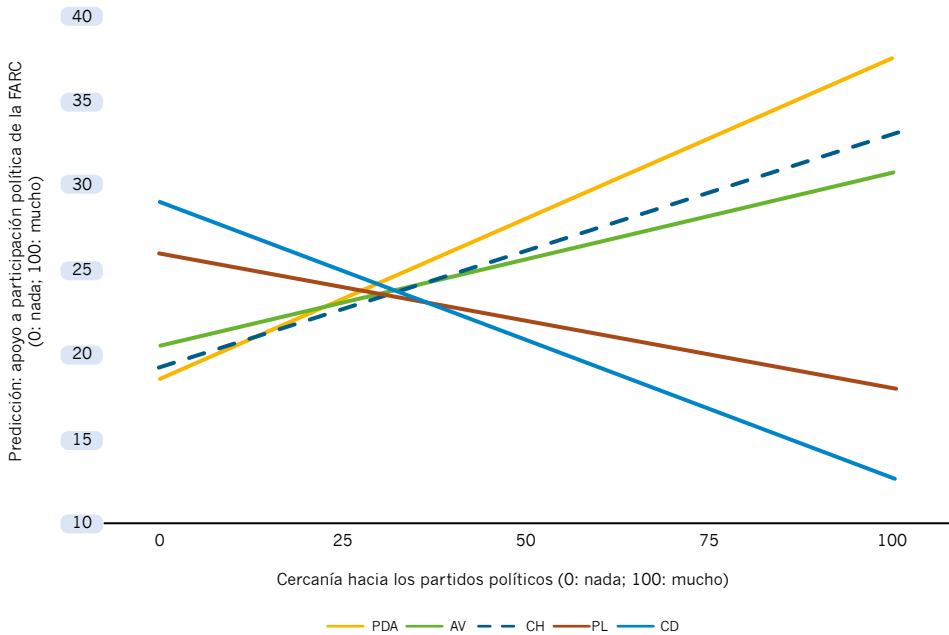
Lo anterior demuestra que el tema de la paz sigue siendo una línea transversal de identificación partidista e ideológica, que señala que los individuos pueden distinguir cognitivamente entre los partidos que están a favor del reconocimiento político del conflicto armado y otros partidos que lo visualizan exclusivamente como una amenaza terrorista. A excepción del Partido Liberal, en el que la postura de varios de sus líderes más visibles, como Juan Fernando Cristo y Humberto de la Calle, ha sido apoyar el Acuerdo de Paz, esto no se ve reflejado en las preferencias ideológicas de las personas que se sienten más cercanas a esta colectividad política, como lo puede mostrar la derrota del candidato presidencial del partido en las elecciones de 2018 y el análisis presentado en este capítulo. Tales resultados están en concordancia con otras investigaciones que han mostrado cómo la división de las élites partidistas



profundizó la diferencia ideológica a favor y en contra de la paz (Matanock y García, 2017) que se refleja en los patrones de votación uribistas y no uribistas (Milanese, 2020) y cómo este asunto se constituyó en un tema central en las elecciones legislativas de 2018 (Botero, 2018).

A continuación, con base en los modelos de regresión, se estimaron los valores predichos que tienen en promedio las personas en las dimensiones ideológicas analizadas en este capítulo, según distintos niveles de cercanía con los partidos políticos.

Gráfica 2. Efecto de la cercanía partidista y participación de la FARC

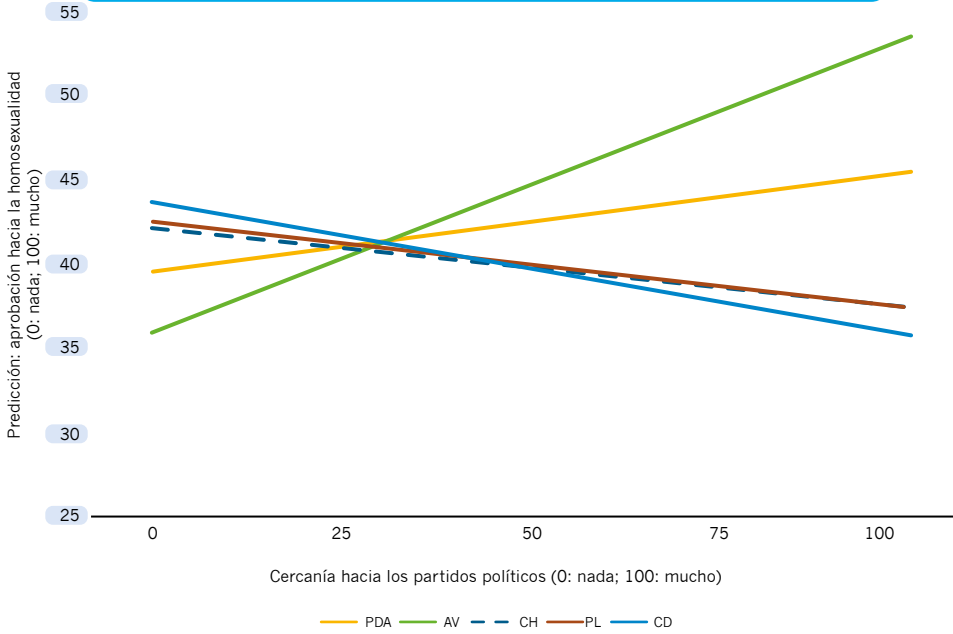


Fuente: elaboración propia con bases del LAPOP 2018.

Las gráficas 2, 3 y 4 resumen los hallazgos anteriores y aportan nueva información sobre dos aspectos centrales en el posicionamiento ideológico de estos partidos. El análisis permite observar que cuando la cercanía partidista es más alta, la diferenciación ideológica es mucho más marcada en las dimensiones de aprobación a la participación política de los desmovilizados y de la homosexualidad, que en comparación a la intervención del Estado en la economía.

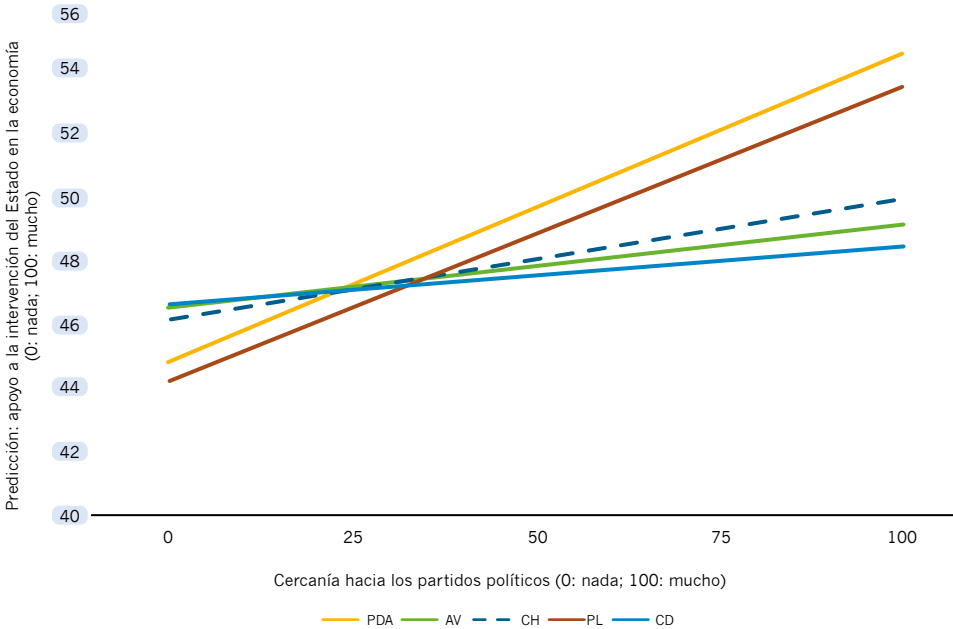


Gráfica 3. Efecto de la cercanía partidista y apoyo a la homosexualidad



Fuente: elaboración propia con bases del LAPOP 2018.

Gráfica 4. Efecto de la cercanía partidista y apoyo a la intervención estatal



Fuente: elaboración propia con bases del LAPOP 2018.



En segundo lugar, las personas que no tienen cercanía con ninguno de los partidos evaluados no tienen una diferenciación ideológica clara en las dimensiones ideológicas analizadas en este capítulo. Estos resultados muestran que los seguidores de los distintos partidos se ubican de forma diferenciada en distintos lugares del espectro entre izquierda y derecha. De igual forma, que las personas más cercanas a la AV y el PDA, si bien están claramente posicionadas a la izquierda del espectro político, en ninguno de los casos están completamente a la izquierda, por lo cual su posicionamiento puede ubicarse en la centro izquierda del espectro político, mientras que los seguidores del CD respecto al tema de la paz se ubican firmemente en la derecha y el rechazo al proceso de paz.

Desempeño electoral del PDA y los verdes

Una vez distinguidas las diferencias programáticas entre los partidos catalogados de centro izquierda en relación con partidos representativos de otros espectros ideológicos, en este apartado se realiza un análisis del desempeño electoral de la AV y el PDA, desde su fundación hasta las últimas elecciones, para mostrar que, a pesar de seguir siendo una minoría política, desde su fundación se han ido constituyendo como fuerzas relevantes en el sistema de partidos colombiano.

Para elaborar este análisis se revisó el comportamiento electoral de estos partidos desde una perspectiva multinivel, ya que como lo han planteado Batlle (2012), Pino Uribe (2017) y Abadía (2016), los patrones de comportamiento electoral nacional pueden presentar divergencias con su conducta subnacional. En este primer análisis se utilizó la información de la Registraduría Nacional del Estado Civil en cuanto a los resultados electorales de cada municipio en los comicios presidenciales, de Senado, de Concejo municipal y de Alcaldía, entre 2003 y 2019, periodo que cubre la trayectoria política del PDA y la AV. Con base en estos datos, se calculó la proporción de voto (*share*) de cada uno de estos partidos, dividiendo el total de votos por el partido respectivo entre el número total de votos válidos más los votos en blanco en cada una de las elecciones analizadas.

Una de las características centrales de la centro izquierda colombiana en las dos organizaciones partidistas analizadas en este capítulo es su comportamiento asimétrico en los dos tipos de las elecciones de primera vuelta para Presidencia y al Senado de la República. Un análisis integrado del comportamiento de estas colectividades muestra una distribución desigual que refleja una mayor fortaleza electoral a nivel nacional que en las bases territoriales. Las siguientes gráficas muestran la proporción de voto de cada partido en la primera vuelta presidencial (Gráfica 5) y la proporción de voto al Senado de la República (Gráfica 6), entre 2006 y 2018. En estas gráficas es posible evidenciar que mientras en los comicios presidenciales la proporción de voto del

PDA varía del 0,13 al 0,20, en las elecciones al Senado en ese periodo es menor, ya que fluctúa entre el 0,02 y el 0,05. Esto refleja que el PDA ha logrado un mejor posicionamiento en procesos presidenciales en comparación a los del Senado, posiblemente por la mayor competencia parlamentaria y las dificultades del PDA para posicionar un mayor número de candidatos con fuerza electoral en los comicios para Senado.

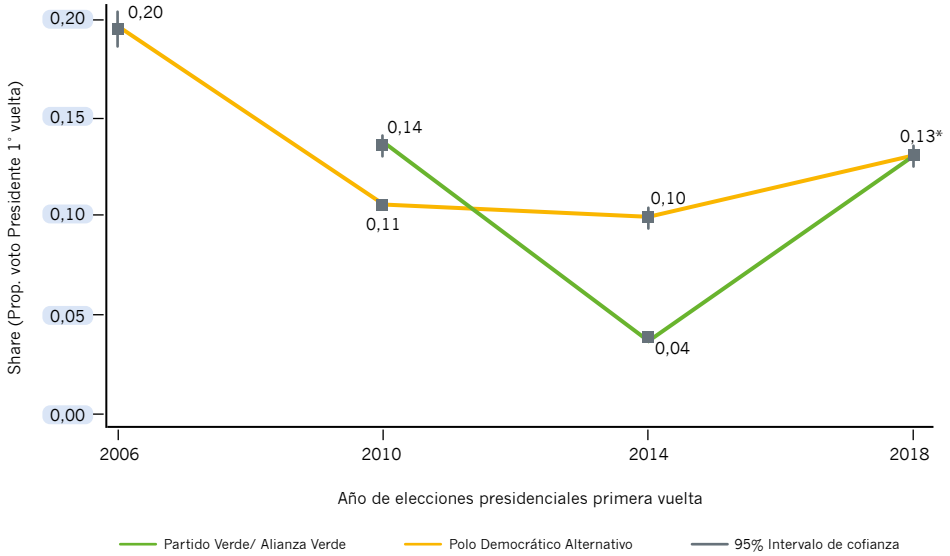
Los resultados presidenciales de la AV inician hasta 2010 con la famosa “Ola Verde”, como se conoció la campaña presidencial electoral de Antanas Mockus. La asimetría entre estas votaciones y las del Senado muestran un apoyo sesgado por figuras carismáticas a nivel nacional, en lugar de una preferencia partidista explícita. Esto también explica la caída en los resultados de 2014, cuando el candidato de la AV, Enrique Peñalosa, no logró posicionarse con la misma fuerza que Mockus a pesar de pertenecer al mismo partido político, lo que generó que obtuviera una votación incluso inferior que la del PDA en años anteriores. Sin embargo, esto no se vio reflejado a nivel territorial, donde incluso hubo un leve incremento en las elecciones parlamentarias que continúa en ascenso en 2018. Es decir, el apoyo electoral de ambos partidos depende a nivel nacional, en su mayor parte, de exitosas figuras carismáticas mientras que luchan por construir y mantener bases territoriales que se traduzcan en curules.

Esta asimetría existente entre los resultados nacionales con los territoriales se atribuye, adicionalmente según la literatura, a las dinámicas subnacionales donde convergen diversas lógicas de poder, intereses e incentivos que se traducen, por un lado, en instituciones informales y lógicas de patronazgo, y por otro lado, también se evidencian pactos y alianzas que convergen según sus intereses políticos o económicos en lugar de hacerlo alrededor de discursos ideológicos, como es el caso de las gobernaciones de Amazonas y Vichada, donde las coaliciones de los partidos de derecha con el PL, la AV y la Alianza Social Independiente (ASI) permitieron su reciente victoria (Montilla, Liendo y Barrero, 2019). Además, los resultados de la investigación de Basset (2015) demostraron la excepcionalidad de los llamados “votos amarrados”, es decir, de votos estables y regionalizados que transfieran su alcance nacional a un nivel territorial.

La dificultad que demuestran ambos partidos por posicionarse en el Congreso resulta evidente en la Gráfica 6. Sin embargo, es necesario destacar que, en el nivel nacional, la consolidación de la AV se dio al mismo tiempo que una caída importante de las votaciones del PDA, lo cual puede indicar que ambos partidos están compitiendo por una misma base electoral y que, por ende, el fortalecimiento de uno de ellos implica el debilitamiento del otro. Así, la Gráfica 6 muestra cómo la llegada de la AV al sistema político coincidió con las mayores votaciones al Senado del PDA. Desde entonces, el PDA muestra una lenta pero constante disminución, mientras que la AV parece estar encontrando una leve, pero nueva, fuerza electoral desde 2014.



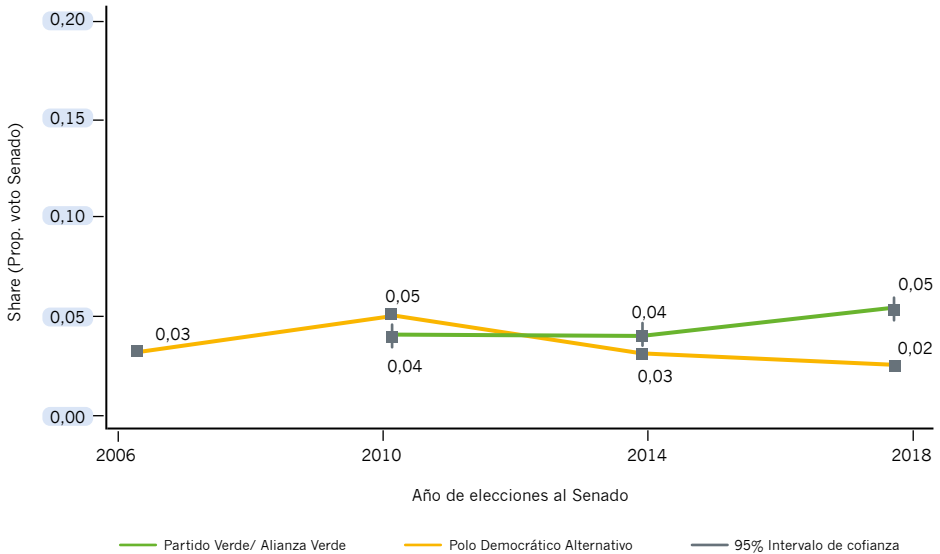
Gráfica 5. Elecciones presidenciales primera vuelta, 2006-2018



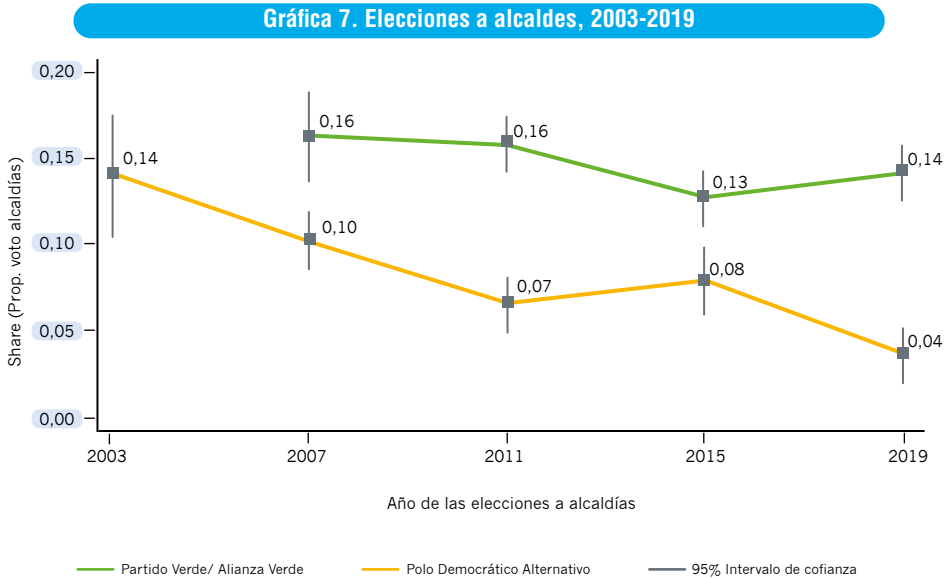
* Coalición de ambos partidos con candidatura de Sergio Fajardo.

Fuente: cálculos propios con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Gráfica 6. Elecciones al Senado, 2006-2018



Fuente: cálculos propios con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.



Fuente: cálculos propios con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Por otro lado, las gráficas con los resultados de las elecciones de alcaldes (Gráfica 7) y de concejos (Gráfica 8) permiten complementar el análisis del comportamiento electoral referente a ambos partidos. Gracias a estas es posible confirmar que la disminución de votantes del PDA y el simultáneo crecimiento electoral de la AV no se tratan de fenómenos exclusivos del nivel nacional, sino que persisten en todos los niveles electorales. No obstante, la pérdida de votantes del PDA se ve con mayor énfasis en las elecciones a alcaldes con una fuerte y marcada caída de 0,14 en 2003 a 0,07 en 2011, y tras una ligera mejora en 2015, otra caída en 2019, con resultados de 0,04. En contraste, la AV parece tener una mayor estabilidad, con leves disminuciones entre 2011 y 2015, para finalmente una pequeña mejora en 2019.

Es necesario recalcar en este punto que la pérdida de apoyo electoral del PDA coincide con algunos elementos coyunturales del partido, por lo que no está necesariamente explicada por el fortalecimiento de la AV. En primer lugar, la crisis interna del partido previa a la elecciones nacionales de 2010, causada por la división entre una facción más moderada conformada por Lucho Garzón y Gustavo Petro y otra más radical con Jorge Robledo y Carlos Gaviria. En segundo lugar, el escándalo de corrupción denominado como el “Carrusel de la contratación” que involucró la alcaldía de Samuel Moreno, candidato del PDA en las elecciones locales de Bogotá de 2007. Finalmente, la salida de Petro del partido⁹ en 2010 y la expulsión del Partido

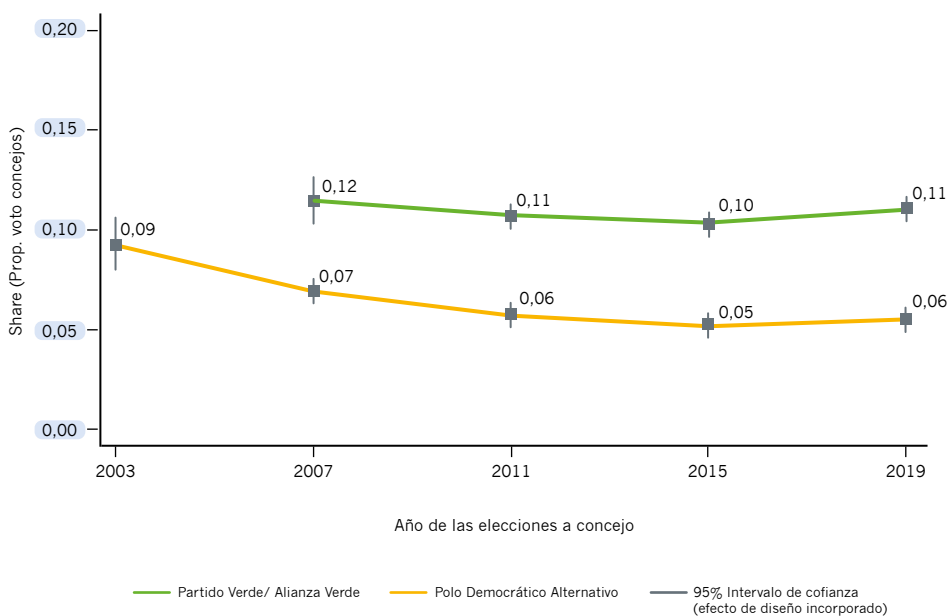
⁹Tras varios desacuerdos con las directivas del partido, particularmente por la decisión de no tomar acciones sancionatorias como partido respecto a la corrupción del gobierno de Samuel Moreno,



Comunista en 2012 por doble militancia, son otros factores que permiten entender la disminución de votos del PDA (Duque, 2019).

A nivel de concejos, los resultados presentan menos variaciones, pero manteniendo para ambos partidos patrones similares a los encontrados para el caso de las alcaldías. Es pertinente aclarar que este análisis se ve limitado por las figuras de coaliciones y firmas, las cuales en las últimas elecciones han resultado una opción atrayente para un número cada vez mayor de candidatos.

Gráfica 8. Comportamiento de PDA y AV en elecciones a Concejo



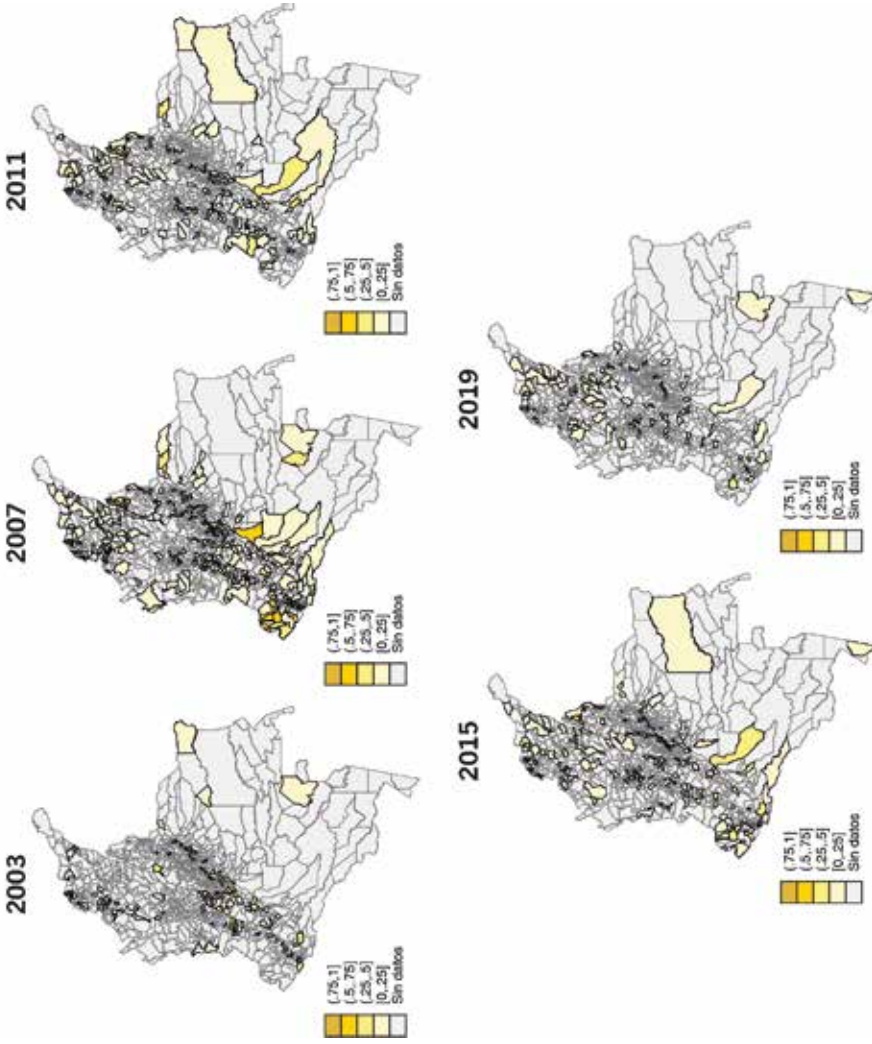
Fuente: cálculos propios con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Una vez analizado el comportamiento de los partidos de centro izquierda en el tiempo, se estudia la evolución espacial de las dos agrupaciones por medio de cartografía electoral. Para ello, se graficó la proporción de voto en alcaldías de cada partido, en cada uno de los municipios del país. El Mapa 1 muestra el desempeño espacial del PDA en alcaldías, donde se observa un avance sostenido de este partido desde las elecciones de 2003 hasta 2011, año a partir del que se presenta un declive electoral.

.....
 Gustavo Petro se retira y funda el Movimiento Progresista con el cual, tras recolectar más de 300.000 firmas, logra obtener la mayor votación en las elecciones de 2011 y ser elegido alcalde de Bogotá.



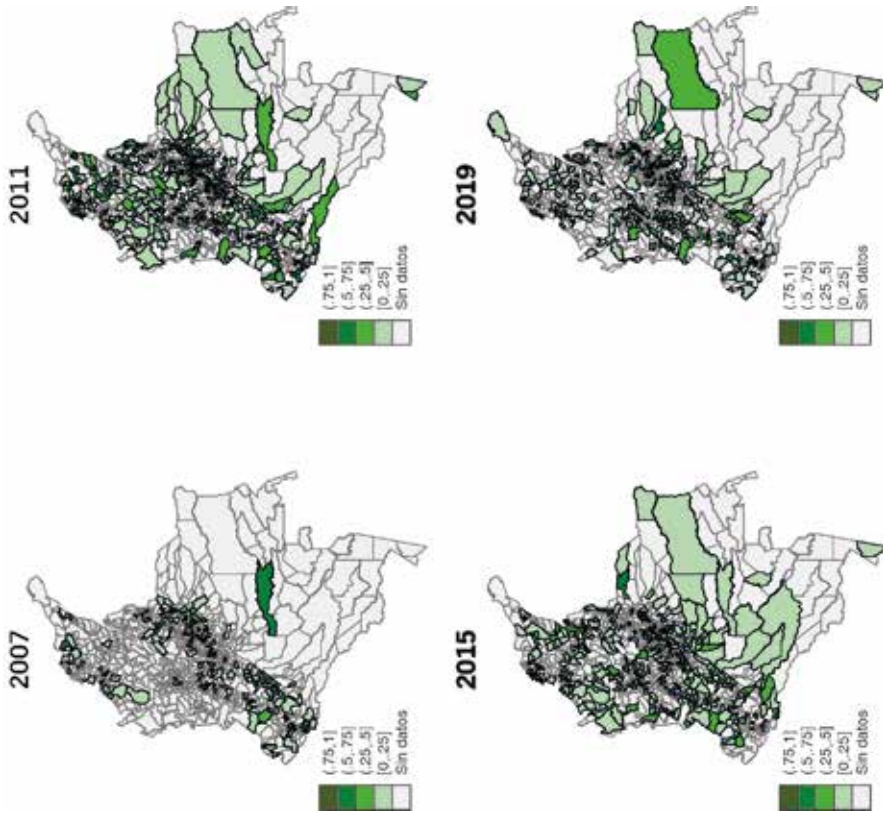
Mapa 1. Alcalduías del Polo Democrático Alternativo, 2003-2019



Fuente: elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.



Mapa 2. Alcaldías de la Alianza Verde, 2007-2019



Fuente: elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Especialmente, se observa que este partido obtuvo la mayoría de su votación en Bogotá, en algunos municipios de la costa Caribe, Norte de Santander y Nariño, donde el PDA muestra una presencia más estable. Este patrón territorial cambia abruptamente en 2019, fenómeno que puede estar explicado por dos razones. En primer lugar, la aparición de un rival directo, en este caso el surgimiento de la CH, una coalición de partidos de izquierda que competía en un espectro ideológico muy cercano a esa agrupación, y en segundo lugar, la generalización de los movimientos por firmas y coaliciones que impiden realizar un seguimiento y rastreo más detallado de estos votos en las últimas elecciones.

La expansión territorial de la AV registra un comportamiento similar, especialmente en la forma como están distribuidos los apoyos territoriales en la primera elección en comparación al PDA. Como se observa en la elección de 2007, los primeros apoyos de esta agrupación también se dieron en Bogotá, la costa Atlántica y Nariño. En las elecciones de 2011, su presencia se extiende a departamentos del oriente del país y, a diferencia del PDA, obtiene votos en otros departamentos de la región andina, especialmente del Eje Cafetero y Antioquia.

Al igual que el PDA, la expansión de la AV se frena en 2019, lo que puede estar relacionado a que este partido también decidió participar en varias coaliciones para competir por las alcaldías, al tiempo que varios de los candidatos que tradicionalmente habían competido por medio de este partido prefirieron utilizar los movimientos por firmas y luego buscar los apoyos partidistas (Naranjo, 2019), lo cual genera que los votos obtenidos por el candidato no puedan ser atribuidos exclusivamente al aval de un partido específico.

Conclusiones y prospectiva de los partidos colombianos de centro izquierda: ¿un juego de suma cero para su futuro?

En este capítulo se ha analizado el comportamiento temático y electoral de los partidos de centro izquierda en Colombia. Específicamente el análisis de sus estatutos y las preferencias de los seguidores de estos partidos permitió precisar que, efectivamente, hay partidos que por su comportamiento ideológico se pueden ubicar en la centro izquierda —algunos con más tendencias hacia la izquierda y otros hacia el centro—. Como se demostró a lo largo del texto, el PDA y la AV son agrupaciones que se caracterizan por sostener agendas que impulsan una liberalización de la vida social y un apoyo sostenido a una salida negociada al conflicto armado. La diferencia más marcada entre estas agrupaciones se observa en que los seguidores del PDA apoyan más la intervención del Estado en la economía, mientras que los seguidores



de la AV y la CH muestran una menor determinación a apoyar este tipo de medidas. De igual forma, en el caso del PL, se observa que a pesar de la declaración de este partido como socialdemócrata, los valores de sus seguidores se asemejan más a los del CD y a los que se podrían considerar que están a la derecha del espectro político, como se identificó en la revisión de la literatura realizada.

El análisis del comportamiento electoral mostró que la AV y el PDA, si bien no han tenido las mayorías en elecciones nacionales y subnacionales, se han constituido en opciones coherentes y distintivas ideológicamente de los partidos tradicionales y los partidos que surgieron de ellos, así como de los partidos de derecha. Esto se ha visto reflejado en el apoyo constante que les ha brindado la ciudadanía en las áreas más urbanas del país y en la capacidad de ganar plazas importantes, como ha sucedido con Bogotá en distintas ocasiones. Asimismo, su postura respecto a ciertos temas políticos, sociales y económicos del país, ha permitido que su electorado sea congruente ideológicamente, esto es, que sus preferencias ideológicas verdaderamente están correspondidas con las plataformas programáticas de los partidos que respaldan.

A pesar de estos avances en la consolidación de opciones partidistas que amplíen el espectro político en la política colombiana, el análisis desarrollado en este capítulo también demostró que estas agrupaciones han sufrido un retroceso electoral en las dos últimas elecciones, por lo que es necesario estudiar a fondo los motivos de dicho fenómeno. Es probable que parte de la razón de este retroceso sea, en el caso del PDA, las crisis internas que ha vivido en la última década, especialmente la escisión que se presentó por la salida de Gustavo Petro.

Respecto a la AV, su crecimiento no ha significado un aumento del control sobre políticos locales que cuentan con bastante autonomía, lo cual ha facilitado que en algunos casos se hayan visto involucrados en conflictos de corrupción o desobediencia hacia el partido nacional, como es el caso de la concejala Lucía Bastidas. Otra explicación plausible puede ser el incremento de movimientos de firmas y coaliciones, si bien estas dos figuras son legales en el ordenamiento jurídico colombiano, es necesario preguntarse si no están conduciendo a un debilitamiento de los partidos y de la responsabilidad que estos deberían tener frente a sus electores.

Finalmente, la evidencia presentada en este capítulo permite plantear la posible existencia de un juego de suma cero en la futura competencia electoral de los partidos políticos colombianos ubicados en los espectros de izquierda y centro izquierda. Así, la base electoral de estos partidos tiene una coherencia ideológica relativamente alta y ha crecido de manera sostenida en las últimas dos décadas, pero no se observa que, en alguno de los comicios analizados, el PDA y la AV hayan crecido de manera significativa en su proporción de voto. Además, el PDA, la AV y CH no han sido

capaces de desarrollar coaliciones de largo plazo a nivel nacional ni local, por lo que la regla ha sido que los candidatos de estos tres partidos compitan entre sí, y la excepción, que formen pactos. Si este comportamiento electoral se mantiene en el futuro, se podría esperar que el éxito de un partido en unos comicios sea coyuntural y genere el debilitamiento de los otros dos, lo que en economía política se configura como un juego de suma cero: la ganancia de un partido se logra a partir de la pérdida de otros.



Referencias

- Abadía, A. A. (2016). Elecciones a las gobernaciones departamentales de Colombia: La fragmentación en este subsistema de partidos. *Paraná Eleitoral*, (5)1, 7-38.
- Alcántara, M. (2008). La escala de la izquierda. La ubicación ideológica de presidentes y partidos de izquierda en América Latina. *Nueva sociedad*, 217, versión electrónica.
- Alianza Verde. (2020). *Estatuto del Partido Verde*. Recuperado de: www.alianzaverde.org.co.
- Arévalo, J., Tovar, G. A. y Hernández, W. J. (2013). Reformas electorales y coherencia ideológica de los partidos políticos en Colombia, 1986-2013. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (58)218, 233-269.
- Basset, Y. (2015). ¿Voto amarrado? Personalización del voto y trayectorias electorales de los senadores en Colombia. *Revista de Ciencia Política*, (35)3, 489-507.
- Battle, M. C. (2012). *Sistemas de partidos multinivel en contextos unitarios en América Latina: los casos de Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia (1978-2011)*. Tesis de doctorado, Universidad de Salamanca. Recuperado desde: <http://gredos.usal.es/jspui/handle/10366/121127>.
- Bejarano, A. M. (2011). *Democracias precarias. Trayectorias divergentes en Colombia y Venezuela*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Bejarano, A. M. y Mainwaring, S. (Eds.). (2008). *La crisis de representación democrática en los países andinos*. Bogotá: Editorial Norma.
- Bergquist, C. (2017). La izquierda colombiana: un pasado paradójico, ¿un futuro promisorio? *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, (44)2, 263-299. Recuperado desde: <https://doi.org/10.15446/achsc.v44n2.64023>.
- Botero Jaramillo, F. (2018). Competencia desde la derecha. Las elecciones nacionales del 2014 y el sistema de partidos. En F. Botero Jaramillo, M. García Sánchez y L. Wills Otero (eds.), *Polarización y posconflicto. Las elecciones nacionales y locales en Colombia 2014-2017* (pp. 11-29). Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Botero, F. (1998). El Senado que nunca fue. La circunscripción nacional después de tres elecciones. En A. M. Bejarano y A. Dávila Ladrón de Guevara (comps.), *Elecciones y democracia en Colombia 1997-1998* (pp. 285-327).

- Bogotá: Departamento de Ciencia Política Universidad de los Andes, Fundación Social y Veeduría Ciudadana a la Elección Presidencial.
- Burchardt, H. (2017). La crisis actual de América Latina: causas y soluciones. *Revista Nueva Sociedad*, 267, 114-128.
- Campbell, A., Converse, P., Miller, W. y Stokes, D. (1980). *The American voter*. Chicago: University of Chicago Press.
- Carroll, L. A. (2011). *Violent democratization: Social movements, elites, and politics in Colombia's rural war zones, 1984/2008*. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press.
- Cifuentes, C. F. y Pino Uribe, J. F. (2018). Conmigo o contra mí: Análisis de la concordancia y estrategias temáticas del Centro Democrático en Twitter. *Palabra Clave - Revista de Comunicación*, (21)3, 885-916. Recuperado desde: <https://doi.org/10.5294/pacla.2018.21.3.10>.
- Colombia Humana. (2018). *Estatutos Colombia Humana. Adoptados en Asamblea General Bogotá*.
- Duque, J. (2019). La oposición partidista en Colombia 2010-2018. Radicalización de derecha y confrontación de izquierda. *Forum*, 16, 59-92.
- Duddley, S. (2008). *Armas y urnas. Historia de un genocidio político*. Bogotá: Planeta.
- Ellner, S. (1993). Introduction: the changing status of the Latin American Left in the recent past. En B. Carr y S. Ellner (eds.), *The Latin American Left: From the Fall of Allende to Perestroika* (pp. 139-54). Londres: Latin America Bureau.
- Fernández de Mantilla, L. (2004). Las terceras fuerzas en Santander-Colombia. *Reflexión Política*, (6)11, 178-190.
- García, M. (2000). Elección popular de alcaldes y terceras fuerzas. El sistema de partidos en el ámbito municipal 1988-1997. *Análisis Político*, 41, 84-97.
- González, L. A. (2019). *Proceso de inclusión y participación política de los movimientos de izquierda en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991*. Trabajo de grado, Universidad Católica de Colombia, Facultad de Derecho, Bogotá.
- Gutiérrez, F. (2007). ¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia, 1958-2002. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Gutiérrez, F. y Dávila Ladrón de Guevara, A. (2000). Paleontólogos o politólogos: ¿qué podemos decir hoy sobre los dinosaurios. *Revista de Estudios Sociales*, 6, 39-49.



- Hoskin, G. y García, M. (2006). *La reforma política de 2003*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Hoyos, D. (2007). Evolución del sistema de partidos en Colombia, 1972-2000. Una mirada a nivel local y regional. En D. Hoyos (ed.), *Entre la persistencia y el cambio. Reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia* (pp. 21-48). Bogotá: CEPI.
- Inglehart, R. (1997). *Modernization and postmodernization: Cultural, economic, and political change in 43 societies*. Princeton: Princeton University Press.
- López, E. (2013). Estudio hermenéutico de la izquierda colombiana como alternativa política de partido. *Pensamiento Americano*, (6)11, versión electrónica.
- Losada, R. y Liendo, N. (2016). El partido Centro Democrático en Colombia: razones de su surgimiento y éxito. *Análisis Político*, (29)87, 41-59.
- Matanock, A. M. y García-Sánchez, M. (2017). The Colombian Paradox: Peace Processes, Elite Divisions & Popular Plebiscites. *Daedalus*, (146)4, 152-166.
- Milanese, J. P. (2020). Más que una simple arena. El espacio como variable que influencia la configuración de las preferencias electorales en Colombia. En P. Montilla y M. Jiménez (eds.), *Elecciones 2018 en Colombia: la competencia política en un escenario de paz* (pp. 235-273). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Milanese, J. P., Abadía, A. A. y Manfredi, L. (2016). Elecciones regionales en Colombia 2015: análisis de las nuevas gobernaciones y asambleas departamentales. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, (25)1, 1-26.
- Montilla, P., Liendo, N. y Barrero F. (2019). La derecha en Colombia: un estudio de las elecciones de 2019. En F. Barrero y E. Richard (eds.), *Elecciones subnacionales 2019: hacia una redefinición de los partidos y de sus campañas electorales* [en este tomo]. Bogotá: KAS.
- Naranjo, O. (2019). ¿La era de la independencia?: grupos significativos en elecciones locales de 2015-2019. Tesis de grado, Universidad Javeriana, Bogotá.
- Ortega, B. (2018). Political participation of evangelicals in Colombia 1990-2017. *Politics and Religion*, 12, 17-54.
- Panizza, F. (2005). Unarmed utopia revisited: the resurgence of left-of-centre politics in Latin America. *Political Studies*, (53)4, 716-734.

- Pino Uribe, J. F. (2017). Entre democracias y autoritarismos: una mirada crítica al estudio de la democracia subnacional en Colombia y Latinoamérica. *Colombia Internacional*, 91, 215-242. Recuperado desde: <https://doi.org/10.7440/colombiaint91.2017.07>.
- Polo Democrático Alternativo. (2007). *Estatutos del Polo Democrático Alternativo*.
- Polo Democrático Alternativo. (2012). *Ideario de unidad del Polo Democrático Alternativo*. Tercer Congreso Nacional.
- Roll, D. (2002). Crisis de los partidos políticos colombianos e intentos de reforma. En D. Roll (ed.), *Rojo difuso y azul pálido: Los partidos tradicionales en Colombia: entre el debilitamiento y la persistencia* (pp. 55-93). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.
- Sartori, G. (1980). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza.
- Verdad Abierta. (29 de marzo de 2012). *La Morena de extrema derecha que no fue*. Recuperado desde: <https://verdadabierta.com/la-morena-de-extrema-derecha-que-no-fue/>.
- Zechmeister, E. y Corral, M. (2010). El variado significado de ‘izquierda’ y ‘derecha’ en América Latina. *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas*, 38.

¿De ejército del pueblo a partido sin votos? Desempeño electoral de la FARC en las elecciones subnacionales 2019

Fabián Acuña y Nadia Pérez Guevara

Introducción¹

Las elecciones de autoridades subnacionales de 2019 son la segunda oportunidad de competencia democrático-electoral y sin armas del recién fundado Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), producto del proceso de paz entre la guerrilla y el Gobierno (2016). La primera se dio un año antes para la elección de cargos nacionales, donde el partido comenzó una campaña presidencial que no culminó por asuntos de salud del candidato y hostilidades frente a sus actividades de campaña en diferentes regiones, lo que fue interpretado como falta de garantías. Sin embargo, la FARC continuó con la aspiración de sus candidatos al Congreso aunque en el marco de los acuerdos tienen garantizada una representación de cinco curules en Senado y cinco en Cámara, independientemente de la votación obtenida, durante dos elecciones. Pero, a pesar de que en medio de la negociación procuraron este mismo beneficio de participación directa en corporaciones públicas a nivel subnacional, su pretensión no prosperó en la negociación.

Lo anterior para mencionar que lo ganado a nivel subnacional –poco o mucho según se interprete– no fue producto de beneficios –provisionales en el periodo de transición– otorgados por el Acuerdo de Paz como sí ocurrió en

.....
¹ Agradecemos a la politóloga Marcela Llano, funcionaria del Consejo Nacional Electoral, quien nos brindó información pertinente acerca de pronunciamientos del CNE respecto a las elecciones subnacionales y nos suministró resoluciones –hasta el momento– disponibles de las declaratorias de diferentes partidos ante la entidad, en el marco del Estatuto de Oposición.

2018, por lo cual en las elecciones locales este partido debía competir en igualdad de condiciones con el resto de organizaciones, sin curules asignadas antes de la competencia, de modo que sus resultados y votación debían ser ganados en franca lid, lo que explica en parte sus bajos resultados frente a otras organizaciones, tradicionales, oficialistas o alternativas e independientes que tienen ya alguna experiencia de competencia en las regiones.

La falta de experiencia de política en democracia, la historia previa de su ejercicio de la violencia que había marcado a diferentes territorios o frente a quienes eventualmente podrían llegar a ser aliados suyos en las regiones, la baja aceptación de su opción política y una oposición férrea que sumó a un ambiente de desconfianza de la participación política de la FARC y si cumplirían o no sus compromisos con la justicia transicional, serían la otra parte de la explicación a sus resultados en los comicios subnacionales de 2019.

En medio de este contexto poco favorable, la FARC presentó sus candidatos a elecciones, y este texto tiene como objetivo hacer una revisión detallada del proceso electoral para el partido en la misma dirección de un análisis previo y con interrogantes similares que realizamos para tratar de entender su participación política en las elecciones nacionales de 2018 (Acuña y Pérez Guevara, 2019). Por ello, el presente análisis puede ser interpretado como una continuación del mismo, de esta forma, en el texto se propone un ejercicio exploratorio descriptivo de la participación de la FARC en las elecciones locales de 2019, los lugares donde presentó candidaturas, los cargos por los que compitió, el tipo de listas y candidaturas, candidatos, resultados, entre otros.

La exposición se desarrollará en cuatro secciones: una primera que revisa algunos antecedentes de esta participación en el ámbito local de la FARC, seguida de una comparación con la inmediatamente anterior de 2018 —si bien se trata de dos elecciones distintas, se espera identificar la continuidad o no de una estrategia política por parte de esta organización—; en la tercera sección nos concentramos en describir la participación del partido en las regiones donde ubicó su aspiración electoral, y en la parte final se presentarán algunas reflexiones acerca del proceso y otras consideraciones.



Estado del arte y contextualización del tema

El partido FARC y el análisis político²

La literatura sobre el rendimiento del partido FARC en elecciones es escasa. Esto se debe a diversos factores como que con la novedad del tema, ya que se trata de un fenómeno político reciente, solo han pasado dos elecciones desde la conversión de esta agrupación de guerrilla a partido político; y a que los análisis que en materia electoral han involucrado a esta agrupación históricamente se han enfocado en el estudio de los riesgos electorales y el papel que las FARC-EP –como grupo armado– han tenido en la configuración de los poderes regionales en Colombia. Por otra parte, los pocos avances de la implementación del Acuerdo de Paz en materia de participación política y electoral³ han ocasionado que los esfuerzos académicos y de investigación se hayan enfilado hacia el seguimiento y control político de la implementación. Y finalmente, porque a todo lo anterior se le suma el pobre desempeño del partido en 2018, aspecto que dentro del análisis electoral no despierta gran interés debido a su poca fuerza en las urnas (Acuña y Pérez Guevara, 2019).

De esta manera, la mayoría de los trabajos sobre el papel de la FARC como partido político han sido de carácter periodístico o de análisis coyuntural, en los cuales se abordan temas relacionados con el proceso de conformación del partido y discusión ideológica, los resultados electorales en 2018 y su papel en el Legislativo. Se destacan los análisis realizados por Ricardo García (2 de octubre de 2017) en el portal *Razón Pública*, en donde el autor se detiene en las discusiones ideológicas de la organización y la definición de la plataforma ideológica para el partido, proceso que mostró un aspecto interesante: el florecimiento o explicitación de las diferentes tendencias o facciones políticas dentro de la colectividad, impensable en el contexto de una organización armada. Allí García identifica y define dos tipos de facciones: la de los radicales y la de los moderados, las cuales derivan en la de los pragmáticos y la de los revolucionarios.

² La escasa literatura sobre la participación electoral de la FARC al culminarse dos procesos electorales después del Acuerdo de Paz plantea la necesidad de revisar literatura sobre el desempeño electoral de grupos armados convertidos en partidos políticos después de la finalización de conflictos armados en América Central o en África. Sin embargo, tal comparación desborda las intenciones de este trabajo. En Acuña y Pérez Guevara (2019) se hizo un breve recuento de las reglas electorales adoptadas para la inclusión de nuevos grupos en América Central y en Colombia, la agenda investigativa puede tomar también ese camino.

³ Dos hechos son muestra de ello: la reforma política producto de las recomendaciones de la Misión Electoral Especial se hundió en el Congreso y la aprobación de las circunscripciones especiales de paz se encuentra en litigio debido a las diferentes interpretaciones sobre la construcción de mayorías.

Más adelante, en 2019, el mismo García identifica los factores internos y externos que impiden la consolidación de la FARC como partido político y que contribuyen a su fragmentación interna: su dificultad a la hora de consolidar una orientación ideológica y de acción del partido, su relación difusa con la ilegalidad de específicamente el narcotráfico, su falta de legitimidad en el territorio –la red se ganaba gracias a la existencia de las armas–, su ubicación en el espectro ideológico poco atractiva para el electorado colombiano que se ha ido desplazando hacia el centro. Como factores externos identifica la inconsistencia del Estado en la implementación del Acuerdo aspecto importante para su participación– y la necesidad de que sus líderes se acojan a la justicia presentándose ante la JEP, lo cual afecta al partido, sea porque lo hagan o dejen de hacerlo (García, 25 de febrero de 2019).

Por su parte y en cuanto al desempeño de la FARC en el Legislativo, se destaca el análisis de Milanese (28 de enero de 2019) en el portal *Razón Pública*, el cual a partir de las dimensiones de análisis propias de los estudios legislativos hace un seguimiento a la actividad legislativa del partido en el Congreso. Analiza algunas de sus iniciativas legislativas, su participación en las diferentes comisiones constitucionales, así como la dificultad de establecer alianzas y de imponer agenda en el Legislativo colombiano.

Finalmente, y desde el ámbito académico, se destacan dos trabajos que centran su análisis en el tránsito de grupo armado a partido político y sobre el desempeño electoral de la FARC en 2018. En cuanto a la organización como partido político, Cabrera Nossa y Echandía Castilla (2019) abordan los retos que tiene la agrupación para consolidarse como partido competitivo. Para ello analizan los factores institucionales y de contexto que afectan la participación política de antiguos grupos armados, teniendo en cuenta dos variables de análisis: sus resultados electorales en 2018 y la evolución del conflicto armado en Colombia, dado que persiste la violencia en varias regiones del país. Concluyen que la presencia de la guerrilla de las FARC en ciertos territorios no es condicionante para su apoyo electoral, tampoco factores asociados al conflicto como el asesinato de líderes sociales, el accionar de otros grupos armados, la existencia de economías ilegales, entre otros. Sin embargo, cada uno de esos factores, según los autores, afecta de manera disímil el desempeño del partido en elecciones, lo cual depende específicamente de cómo se ha desarrollado el proceso de reincorporación de excombatientes a la vida civil, aunque también resulta importante tener en cuenta otras circunstancias relacionadas con variables históricas, políticas y de seguridad. Por otra parte, se reconocen algunos avances en materia institucional para garantizar la participación política de la FARC, pero que resultan limitados con la presencia de otros factores no institucionales como la violencia.



Desde una perspectiva institucional, Acuña y Pérez (2019) analizan el desempeño electoral de la FARC en los comicios de 2018. Describen los alcances del Acuerdo de Paz en materia de participación política y las dificultades de su implementación, el proceso de discusión y organización para convertirse en partido y, finalmente, los resultados obtenidos en las elecciones presidenciales y de Congreso. Del análisis se destaca el bajo rendimiento electoral del partido, que la presencia armada no garantiza el apoyo o la legitimidad política expresada en el ámbito electoral, también las dificultades que en un contexto de alta polarización dificultan la realización de campañas electorales, en donde la estigmatización de grupos y sectores limita la participación política, en este caso, de la FARC. También se mencionan algunos desafíos como la organización partidista teniendo en cuenta su pasado como grupo armado, donde la jerarquización y verticalidad del poder van en contravía de la evolución de los partidos políticos —que cada vez más buscan ser más descentralizados y democráticos—, además de su falta de experticia y conocimiento de la dinámica política electoral, en la cual el establecimiento de redes políticas basadas en el clientelismo ha sido la base del juego electoral por parte de los partidos tradicionales en Colombia.

En resumen, las evaluaciones que se han realizado acerca de la participación de la FARC principalmente desde analistas y formadores de opinión coinciden en varios aspectos que también se presentan en las elecciones locales y departamentales de 2019: la escasa movilización de electores, cuestión que se atribuye al resentimiento en distintas regiones que afectaron en armas; la falta de garantías por parte de la institucionalidad; y la falta de empatía de las organizaciones políticas de izquierda que ven en una alianza con este partido un factor de descrédito para sus aspiraciones en el ámbito subnacional, entre otros (Vélez, 5 de noviembre de 2019; Ramírez, 24 de octubre de 2019; Flórez Arias, 28 de octubre de 2019). En esta sección se presentarán algunos antecedentes de larga data⁴ y otros más actuales que condicionan la participación de la FARC en las elecciones locales.

Antecedentes históricos: la guerrilla de las FARC-EP y el poder político local

Las FARC-EP son catalogadas como la guerrilla más antigua y longeva del mundo (De la Calle, 2019) y en casi cinco décadas de confrontación armada han dejado a su paso una huella en los territorios donde operó y en las comunidades que afectó, la

.....
⁴ Esta sección no pretende una recopilación histórica —exhaustiva— de las FARC-EP como guerrilla. Para ello se puede revisar importante literatura especializada como Pizarro, 1991; Pécaut, 2008; Echandía, 2011; Vélez, 2001; Aguilera, 2013 y 2014. Lo que acá se busca es presentar algunos factores que condicionan su participación en política de cara a las elecciones locales.

cual tomará tiempo de borrarse, mientras que apenas comienza a recorrerse el camino hacia la reconciliación. En esta sección presentaremos factores que de alguna manera inciden en la participación político-electoral del partido FARC en el ámbito local.

Vale considerar que las FARC-EP tuvieron parte en la discusión del proceso de descentralización política y elección popular de alcaldes en la primera etapa de su discusión, pero posteriormente su accionar violento en diferentes territorios y contra autoridades locales mostró un cambio de orientación; a su vez, la violencia desatada contra organizaciones políticas de otras guerrillas desmovilizadas previamente y de izquierda democrática dejó huella, y esto puede ayudar a entender —en parte— la resistencia de algunas organizaciones para hacer alianzas con el partido FARC en la actualidad.

Fueron diferentes factores, locales, nacionales e internacionales que incidieron en el proceso de descentralización en Colombia, en los que confluyeron recomendaciones de organismos multilaterales, movimientos sociales de carácter regional reclamando mayor y mejor prestación de servicios en los territorios, entre otros (Gutiérrez, 2010), pero además, no se puede desconocer que uno de los factores que se sumaron para impulsar la descentralización política en Colombia fue la insistencia de las FARC en promover la discusión sobre la elección popular de alcaldes durante la negociación emprendida entre este grupo guerrillero y el gobierno de Belisario Betancur en 1984, en el marco del Acuerdo de La Uribe⁵.

Del mismo acuerdo de La Uribe se desprende la formación de la Unión Patriótica, UP, fuerza política que se constituiría en el canal de participación de las FARC-EP una vez dejaran las armas, según lo establecido en este acuerdo. La UP se constituyó en un partido de izquierda democrática que lograría una importante presencia electoral en el ámbito nacional y, sobretodo, local. La participación electoral de los partidos y movimientos de izquierda en elecciones presidenciales había sido marginal hasta 1986. Con la candidatura presidencial de Jaime Pardo Leal por parte de la Unión Patriótica, la votación alcanzó un nivel histórico cercano al 5% (con 328.752 votos) (Pizarro, 2007, p. 133).

De igual forma, este grupo político obtuvo 14 congresistas para Senado y Cámara, 18 diputados para 11 asambleas departamentales y 355 concejales para 187

.....
⁵El punto 8 del Acuerdo de La Uribe, inciso a, indica: "8. La Comisión de Paz da fe de que el gobierno tiene una amplia voluntad de: a). Promover la modernización de las instituciones políticas, dirigidas a enriquecer la vida democrática de la Nación, e insistir ante las Cámaras en la pronta tramitación de los proyectos sobre reforma política, garantías a la oposición, elección popular de alcaldes, reforma electoral, acceso adecuado de las fuerzas políticas a los medios de información, control político de la actividad estatal, eficacia de la administración de justicia, impulso al proceso de mejoramiento de la administración pública y nuevas iniciativas encaminadas a fortalecer las funciones constitucionales del Estado y a procurar la constante elevación de la moral pública".



concejos. En el año 1988, la UP se reafirmó como la tercera fuerza política del país, al ganar 18 alcaldías, 95 alcaldías en coalición, 18 diputados, 3 consejeros comisariales (equivalentes a diputados) y 368 concejales (Reiniciar, 2005). Pero sus votaciones y progreso electoral al lograr disputarle con éxito a la política tradicional algunas regiones estratégicas como Arauca, Urabá y el Caguán (Caroll, 2011), generaron una oleada de violencia contra miembros de este partido en lo que conocemos como el genocidio de la UP: “a la par con el ascenso electoral, se perpetraron 65 masacres, en un margen de 10 años [...] en promedio desde 1989 hasta 1997, se produjeron 73,5 víctimas por año” (Romero Ospina, 2011, pp. 161 y 163).

Del ánimo descentralizador de las FARC-EP, promovido en los acuerdos de La Uribe, se pasó muy pronto a una estrategia de confrontación contra una serie de autoridades subnacionales elegidas y el sabotaje continuo a los procesos electorales en el ámbito local (Losada, 2001). Diferentes hechos muestran que este ejercicio de la violencia, además de afectar a las comunidades, tuvo como objetivo en buena parte perturbar a las autoridades locales.

Ahora bien, no solo las FARC-EP como actor armado afectaron a las autoridades del orden subnacional, diferentes estudios ponen en evidencia cómo la confrontación entre guerrillas y paramilitares encontró en la administración pública un espacio de disputa (Velásquez, 2009; Sánchez y Chacón, 2006; Garay, 2010), aunque Ávila (2010) indica que una gran diferencia entre la violencia ejercida por parte de los paramilitares y la guerrilla, por lo menos en el ámbito local, es que los primeros pueden ser considerados pro-Estado, por lo cual procuraron cooptar el Estado local con su accionar, mientras que la lucha de las guerrillas es por naturaleza anti-Estado y su estrategia fue de confrontación con las autoridades locales. Con todo, Aguilera también indica que en territorios donde las FARC-EP tenían presencia tradicional y estratégica, lograron condicionar la elección y las candidaturas y en el periodo poselectoral se encargaban del control político y social (2014, p. 258).

Así mismo, Losada (2001, p. 28, citando artículos de *Semana*, 7 de agosto de 2000, y *Cambio*, 29 de mayo de 2000) evidencia una serie de condicionamientos de las FARC-EP a los candidatos que competían en sus zonas de influencia, donde incluían la manera en que debían ser seleccionados los candidatos a través de asambleas populares y comunitarias, se les cerraba la puerta a candidaturas provenientes de los partidos tradicionales y, además, indicaban que su elección y posterior gestión estaría condicionada a una permanente vigilancia por parte del grupo armado.

A su vez, la organización que congrega a los concejales de los municipios de Colombia, denunciaba la permanente intervención de la guerrilla en su actuar político, a través del “decreto 02 de las FARC-EP, desde las montañas de Colombia”,

que exigió a los concejales y diputados la renuncia de sus cargos (Corte Constitucional, 2003) a riesgo de convertirse en objetivo militar de no acatar el decreto (Confenacol, s.f.).

Algunos hechos de violencia emblemáticos por parte de las FARC-EP contra autoridades subnacionales aún están presentes en la memoria colectiva de las poblaciones afectadas, como el secuestro a los diputados del Valle, el 12 de abril de 2002, y su posterior asesinato en cautiverio en junio de 2007. Años después (10 de septiembre de 2016), en el contexto de las negociaciones de paz entre el Gobierno y la guerrilla, en La Habana se reunieron familiares de los diputados con los jefes guerrilleros para llevar a cabo un acto de perdón público (Restrepo, 2018, p. 710).

De igual forma, durante la década de los ochenta y noventa del siglo pasado, se dio una aguerrida disputa política entre liberales y miembros de la UP que desató una creciente violencia política en Caquetá (*Verdad Abierta*, 24 de agosto de 2014), la cual condicionó el ejercicio político en la medida en que esta guerra desatada dejó una serie de concejales y políticos de la región asesinados. Parte de esta lucha se dio entre las FARC-EP y los Turbay, clan político liberal de la región en permanente tensión con la guerrilla durante la década de los 2000. Varios miembros de esta familia fueron asesinados y posteriormente el lugar dejado por los Turbay fue ocupado por la vertiente conservadora de Luis Fernando Almario, pero la violencia contra autoridades locales no cesó (Ciro, 2014). Entre 2004 y 2005, fueron asesinados nueve concejales del Caquetá, en mayo de 2005 las FARC-EP asesinaron cuatro de ellos en Puerto Rico, mientras se encontraban sesionando en la corporación (Quintero Cuéllar, 22 de mayo de 2005).

Así como ocurrió en el caso de los diputados del departamento del Valle, en el contexto de las negociaciones de paz de La Habana, las FARC-EP tuvieron un acto de pedir perdón público a la familia Turbay, en cabeza de ‘Iván Márquez’ (*Semana*, 17 de agosto de 2014), perdón que la familia concedió y una semana después, a través de una carta publicada en la prensa, Constanza Turbay manifestó su perdón y reconciliación (*Semana*, 2 de septiembre de 2014).

Otro factor condicionante de la participación de las FARC-EP en el ámbito subnacional, además de la historia de violencia contra las autoridades subnacionales en distintas regiones, fue la violencia desatada contra grupos que decidieron renunciar a las armas y desmovilizarse, como el EPL, y de izquierda democrática, como el MOIR, entre otros.

La porción mayoritaria del EPL que se desmovilizó en el marco de las negociaciones de paz con el gobierno de Virgilio Barco fue víctima de la violencia de las FARC-EP al considerar que los desmovilizados habían “traicionado” la lucha



revolucionaria (*Semana*, 16 de abril de 2001; *Verdad Abierta*, 18 de noviembre de 2012). Uno de los ataques reconocidos de las FARC-EP contra grupos desmovilizados del EPL fue el de La Chinita:

Una de las masacres más cruentas contra los “esperanzados” se registró en el barrio La Chinita, de Apartadó, el 23 de enero de 1994, cuando un comando de las Farc irrumpió en un establecimiento público y dispararon de manera indiscriminada contra las personas que estaban allí. En el hecho, murieron 35 personas. Esta guerrilla calificó de «traicioneros» a los desmovilizados del EPL. (*Verdad Abierta*, 17 de noviembre de 2011)

Otro grupo de izquierda que también ha sido objeto de la violencia de las FARC-EP ha sido el MOIR, quien descalificaba constantemente la revolución por la vía armada que había optado la guerrilla, lo que le generó violencia contra algunos de sus miembros: “entre 1985 y 1987, el MOIR denunciaría la muerte de tres de sus dirigentes regionales en Bolívar a manos de las FARC” (Aguilera, 2014, p. 160, citando a *El Tiempo*, 10 de marzo de 1987).

Las FARC han sido acusadas por miembros del MOIR del asesinato de tres destacados líderes: Luis Eduardo Rolón, Aidée Osorio y Raúl Ramírez Rodríguez. Luis Eduardo Rolón fue asesinado presuntamente por las FARC en julio de 1985 al sur de Bolívar; a Raúl Ramírez lo mataron en 1986 en Puerto López, corregimiento de El Bagre, Antioquia; y finalmente a Aidée Osorio, estudiante de enfermería y miembro de la Juventud Patriótica (JUPA), juventudes del MOIR, fue asesinada en 1987, también en el sur de Bolívar. (*Panam Post*, 12 de octubre de 2016).

Coyuntura posacuerdo de paz 2016

En las negociaciones de paz en La Habana, las FARC-EP lograron como mecanismo que les garantizara la participación política, diez curules en el Congreso, aseguradas para dos periodos constitucionales (2018-2022 y 2022-2026), asunto sobre el que se enfocaron las mayores críticas (Castro, 2020). Con todo, también buscaron que se les permitiera participación directa a las corporaciones públicas donde tuvieron presencia histórica, porque tenían aspiración en el poder local, cuestión que les fue negada en la negociación (De la Calle, 2019), razón por la cual, en las elecciones locales de 2019, el partido FARC compitió sin ventajas preestablecidas como ocurrió en el año anterior para las elecciones nacionales.

Según indicamos en el primer estudio (Acuña y Pérez Guevara, 2019) acerca de la participación política de las FARC en 2018, la votación contraria en el plebiscito había dejado muy golpeados los acuerdos de paz –que además requirieron un proceso de renegociación con la oposición de derecha que confluyó en las posturas del uribismo,

aunque no exclusivamente—, sus distancias y diferencias frente a lo planteado en la negociación (Rodríguez, 2020; Velasco, 2020; Rincón, 2017) y a un proceso de implementación acelerado un poco errático por parte de un gobierno al que se le acababa el tiempo de gestión y su popularidad se encontraba en los niveles más bajos (López, 2020; Cristo y Rivera, 2019; De la Calle, 2019), han sumado para que la implementación de los acuerdos esté muy por debajo de las expectativas de la negociación.

Para 2018 la opción que conquistó la Presidencia fue la que desde un principio manifestó su intención de reconfigurar los acuerdos —o volverlos trizas—, cuestión en la que el Gobierno actual ha tenido particular empeño (López, 2020) al no cumplir cabalmente con lo pactado en 2016, lo cual, además de otros factores, no ha permitido que la FARC se consolide como partido y que en general su participación política esté bastante limitada.

Como se ha mencionado con anterioridad, han sido más las dificultades que los avances en la implementación del Acuerdo de Paz, particularmente en el punto 2, que versa sobre la participación política y que en este caso buscaba abrir el sistema político no solo al nuevo partido FARC, sino también a grupos históricamente excluidos de la política colombiana (Acuña y Pérez Guevara, 2019).

Este es el principal marco contextual en el que se desarrolló la campaña electoral en 2019, a lo que se le suma otra situación histórica, pero a la vez estrechamente relacionada con el incumplimiento de los acuerdos: la violencia generalizada en contra de los líderes sociales y alternativos que en 2019 dejó 250 asesinados en todo el territorio nacional (*El Tiempo*, 30 de diciembre de 2019). Tal y como mencionábamos, el contexto histórico marcado por el genocidio a la Unión Patriótica, sumado a la violencia contra líderes sociales y a la incapacidad del Estado de garantizar la vida de la población amenazada, no crearon las condiciones necesarias para realizar proselitismo político en el país. A noviembre de 2019 fueron asesinados 187 excombatientes de las FARC-EP (*El Tiempo*, 18 de noviembre de 2019).

Además, en el marco de una campaña electoral, el partido FARC se vio afectado por diferentes riesgos electorales identificados en el territorio al punto que varios municipios donde históricamente han tenido presencia las FARC-EP como grupo armado y que hacen parte de los ECTR, se categorizaron con riesgo electoral alto y extremo por factores relacionados con el fraude electoral y la violencia política, entre ellos municipios como Ituango y Dabeiba en Antioquia, Tumaco en Nariño, Tibú en Norte de Santander y Arauquita en Arauca. También Policarpa y Tumaco, en Nariño; Anorí, Vigía del Fuerte y Remedios, en Antioquia; Montañita y San Vicente del Caguán, en Caquetá; y Tierralta, en La Guajira, fueron municipios catalogados con riesgos indicativos de fraude y factores de violencia (MOE, 1 de octubre de 2019).



Particularmente sobre el incumplimiento de los acuerdos, se destacan tres aspectos que se pueden considerar como un avance importante: la instauración de la justicia transicional a través de la consolidación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición, que incluye a la JEP; el proceso de reincorporación que al 11 de marzo de 2020 registra alrededor de 13.000 excombatientes acreditados en el proceso de reincorporación (Agencia Nacional de Reincorporación, 2020); y los programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET), que incluyen entre otras cosas, la inversión en proyectos y obras de infraestructura en los territorios, los cuales se aprobaron en 2019 y hoy se espera que sean incorporados a los planes de desarrollo municipal y departamental para el periodo 2020-2023.

Sin embargo, siguen pendientes aspectos estructurales relacionados con la reforma rural integral, que se encuentra apenas en un 3% de avance en la implementación (*Diario La Libertad*, 18 de marzo de 2020), y la sustitución de cultivos ilícitos, que ha tenido un retroceso importante por el abandono de la erradicación manual y asistida a cambio de la erradicación forzosa y la aspersión con glifosato, lo cual ha motivado varias movilizaciones en los territorios.

Complementario a esos aspectos del contexto electoral de 2019, se identifican algunos factores endógenos o de la propia dinámica de la FARC relacionados con los elementos anteriores o consecuencia de ellos. El primero, su división interna, que se empezó a visibilizar desde 2017, evidente en las tensiones ideológicas y programáticas de la organización de cara a su consolidación como partido político y que incluso ya venía desde la negociación, lo que muestra las diferencias organizativas y de acción colectiva como grupo armado y como partido político.

Esta situación ha llevado a que actualmente en el partido FARC se identifiquen tres tendencias o facciones que también representan históricas disputas de liderazgo dentro de la organización. La primera es liderada por Rodrigo Londoño (Timochenko) y apoyada por Carlos Antonio Lozada y Pablo Catatumbo. Londoño hace parte de la línea política, ideológica e intelectual de la antigua guerrilla, dentro de la cual estaba ‘Alfonso Cano’, líder de la agrupación guerrillera en la década de 2000 y responsable de los acercamientos con el gobierno que dieron paso al proceso de paz que lo dejó, después de varias discusiones (Acuña y Pérez, 2019), como presidente de la Fuerza Alternativa del Común. Esto a pesar de que en las conversaciones de La Habana las mayorías se decantaban por la presidencia del partido para ‘Iván Márquez’, líder de otra facción de la organización que terminó volviendo a las armas en agosto de 2019.

Márquez, por su parte, hacía parte de la línea “guerrerista” de las FARC-EP liderada históricamente por ‘Jacobo Arenas’, ‘Mono Jojoy’ y ‘Raúl Reyes’, la cual desde

un inicio fue reticente a las conversaciones de paz con el gobierno Santos e incluso fue la facción que se impuso para mantener el nombre FARC en el partido político, aspecto que hasta la fecha ha generado algunos problemas de identificación de la organización dado su pasado como actor violento.

Finalmente, lo que se podría considerar una tercera facción o tendencia se encuentra representada en las bases de la organización, las cuales han manifestado su descontento con decisiones y posturas del partido FARC y su dirigencia y otros que se desmovilizaron y están en proceso de reincorporación, pero que no se incluyeron en los espacios territoriales de capacitación, ETC. De este grupo se destaca la inconformidad manifestada por Tanja Nijmeijer que terminó en su renuncia al partido en enero de 2020 y el abandono de varios guerrilleros de la zona de concentración liderados por ‘Fabián Ramírez’ y Anayibe Rojas Valderrama (Sonia).

El segundo factor endógeno o de la dinámica propia de la organización fue el retorno a las armas liderado por ‘Iván Márquez’, después de que ‘Jesús Santrich’ se viera envuelto en un proceso judicial por no cumplir lo pactado en el Acuerdo al incurrir en actividades ilícitas relacionadas con el narcotráfico. Esta situación generó una fuerte división interna dentro del partido; pese a que al inicio se respaldó a Santrich, con el pasar del tiempo fueron evidentes las fracturas internas frente al tema hasta la huida de Santrich y su posterior aparición junto a Márquez, al ‘Paisa’ y a ‘Romaña’ anunciando la creación de una nueva guerrilla armada dada la falta de garantías a líderes de la guerrilla y excombatientes y por el incumplimiento del gobierno del Acuerdo de Paz, acto calificado por Londoño (9 de julio de 2019) como un hecho muy grave por el que ofreció una disculpa al país.

En resumen, las elecciones subnacionales se desarrollaron en un contexto de incertidumbre general propio de la política colombiana, permeado por el incumplimiento de los acuerdos, la violencia en los territorios, y la fractura del partido FARC por sus divisiones internas y los procesos de rearme de sectores disidentes.

El partido FARC en las elecciones locales de 2019

Las elecciones locales de 2019 representan la segunda participación electoral de la FARC como partido político tras su desmovilización como guerrilla y después del Acuerdo de Paz firmado con el gobierno Santos en el año 2016. El análisis que proponemos acerca de su desempeño electoral se desarrollará en tres direcciones. La primera es una comparación general de la estrategia electoral en 2018 y 2019, seguida por el análisis de las candidaturas del partido, los cargos a los que presentó candidatos y sus resultados. Por último, una descripción de lo que ganó electoralmente.

Comparación 2018-2019

Las elecciones subnacionales son espacios de participación más cercanos a los electores y ciudadanos que permiten a los liderazgos locales mejores condiciones de competencia y posibilidades de éxito. Por esta razón, como se mencionó, las FARC-EP desde las negociaciones de paz en La Habana apostaban por ganar espacio político y reconocimiento en los territorios donde habían tenido presencia históricamente, tratándose de regiones rurales y apartadas en las que habían pretendido ser autoridad por otros medios; por eso las elecciones locales se constituyen en un medidor de la influencia de la estrategia política en sus territorios de más de cincuenta años por la vía armada⁶.

Como hemos señalado, este análisis es la continuación del análisis de la participación de la FARC en las elecciones nacionales de 2018 (Acuña y Pérez Guevara, 2019), por lo cual esta sección se ocupa de la comparación de los resultados electorales de este partido en 2018 (elecciones nacionales) y 2019 (elecciones locales), teniendo en cuenta diferentes factores:

- Departamentos donde presentó candidatos (2018-2019).
- Comparación de votación que alcanzó en las zonas veredales (2018-2019)
- Comparación de la votación en los veinte municipios donde tuvo la mayor votación para su lista al Senado 2018 y su correspondencia en las elecciones de 2019.

En 2018, para las elecciones nacionales, la FARC presentó candidatos para Senado –circunscripción nacional– y Cámara de representantes –territorial– en cinco departamentos –Antioquia, Atlántico, Bogotá, Santander y Vichada–, pero en 2019, además de presentar candidaturas en otros departamentos que sumaron a su estrategia político-electoral⁷, compitió como partido, en coalición o a través del aval de otras organizaciones, para asamblea en ocho departamentos con 17 candidatos, para 17 alcaldías, para 63 concejos municipales con 239 candidatos y para 11 juntas administradoras locales (JAL) con 15 candidatos. Así dejó ver que hay una apuesta –aunque sea tímida– de incursionar en política en el territorio (ver Cuadro 1).

.....
⁶ En una reflexión interesante, Vélez y Ávila (1 de agosto de 2019) anticipan que la apuesta política de la FARC en las elecciones de 2019 no se concentró en sus zonas de influencia como guerrilla, o “retaguardias históricas” como lo denominan sus miembros, tampoco en ganar espacio en las zonas donde el candidato Petro (de izquierda) tuvo una votación importante en los comicios presidenciales de 2018, sino que más bien concentraron su atención en algunas zonas urbanas y municipios PDET.

⁷ Arauca, Bolívar, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guaviare, Huila, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, Sucre, Tolima y Vichada.



Cuadro 1. Comparación participación FARC en Cámara 2018 y candidaturas elecciones subnacionales 2019

Circunscripción	FARC 2018 (donde presentaron candidatos a Cámara)		FARC 2019 (número de candidatos y lugar de elección)			
	Votos	Participación	Asamblea	Alcaldía	Concejo	JAL
Antioquia	6.106	0,34%	3	1 (Toledo)	36 (Toledo, Medellín, Chigorodó, Dabeiba+, Itagüí, Ituango+, Mutatá, Remedios, Toledo, Anorí+, Bello, Campamento)	
Arauca					14 (Tame, Arauquita*+)	
Atlántico	3.274	0,35%		1 (Usiacurí)	16 (Usiacurí, Barranquilla, Ponedera, Sabanalarga, Soledad, Campo de la Cruz)	
Bogotá	11.996	0,51%			16	2 (Bosa**, Ciudad Bolívar**)
Bolívar				2 (Cartagena, Turbaco*)	10 (Cantagallo, Montecristo, Santa Rosa del Sur)	
Caquetá					11 (Florencia, Montañita+, San Vicente del Caguán+)	
Cauca				3 (Caldono+, Paúa+, Guapi***)	7 (Caldono+)	
Cesar					8 (Manauare)	
Chocó					1 (Bojayá)	
Córdoba			1		6 (Tierralta+)	
Cundinamarca				1 (Venecia)	11 (Soacha, Venecia, Viotá**, Facatativá)	1 (Soacha, comuna 6)
Guaviare			1		2 (San José del Guaviare+)	2 (San José del Guaviare: corregimientos El Capricho y Charras-Boquerón+)
Huila					1 (Algeciras)	
Magdalena				2 (Fundación, Plato)		
Meta					13 (Villavicencio, Puerto Rico, Uribe, La Macarena**+)	





FARC 2018 (donde presentaron candidatos a Cámara)			FARC 2019 (número de candidatos y lugar de elección)			
Circunscripción	Votos	Participación	Asamblea	Alcaldía	Concejo	JAL
Nariño			3			
Norte de Santander					9 (El Tarra, El Carmen, San Calixto)	
Putumayo				1 (Puerto Caicedo**)		
Quindío ⁸			1		7 (Armenia, Circasia, Génova)	8 (Armenia comunas: Cementerío, Rufino José Cuervo, El Bosque, Cafetero)
Risaralda					3 (Pueblo Rico)	
Santander	5.123	0,71%	1	2 (Málaga, Florida- blanca)	28 (Floridablanca, Bucaramanga, Lebrija, Málaga, Palmar, Sabana de Torres, San Gil, Socorro, Vélez, Cimitarra, Charalá, Girón)	2 (Bucaramanga, comuna 15 Centro; Floridablanca, comuna 4 Caldas-Reposo)
Sucre					2 (San Pedro, Chalán)	
Tolima			2	2 (Planadas, Icononzo**+)	4 (Rovira, Planadas+, Icononzo**+)	
Valle	6.137	0,46%		1 (Buenaventura)		
Vichada			5		14 (Cumaribo)	

*Candidato de la FARC que se presenta con aval de otro partido. **Candidato de la FARC que se presenta en coalición con otras organizaciones políticas. +Municipio de antigua Zona Veredal y ETCR (ARN, s.f.).

Fuente: elaboración propia con base en Acuña y Pérez (2019, p. 222) y datos de la RNEC (2019).

⁸ Vélez y Ávila (1 de agosto de 2019), indican que presentar candidatos en Quindío responde al interés de Rodrigo Londoño (Timo), líder del partido, de buscar ganar terreno en su tierra natal.

Como partido, FARC no presentó ningún candidato propio ni en coalición para competir en las elecciones de gobernaciones, mientras que para las asambleas presentó candidatos en ocho departamentos: en Córdoba, Quindío, Santander y Guaviare, un candidato en cada uno; en Antioquia, Nariño, Tolima y Vichada, más de un candidato, en el último su apuesta fue por una lista de cinco candidatos que disputaron votos en lista abierta. Todas las listas de candidatos a Asamblea fueron propias del partido, aunque ninguna de estas aspiraciones tuvo éxito.

Su apuesta más importante se dio en el ámbito municipal, pues presentó candidatos a 17 alcaldías, 13 de ellas con su aval como partido, pero sus mejores resultados fueron en coalición (dos) y con dos candidatos avalados por otras organizaciones. Para los concejos municipales presentó 239 candidatos en 63 municipios, de los cuales el 22% (52) de los candidatos, se presentaron en 13 municipios relacionados con zonas de concentración. Finalmente, participaron con 11 listas para JAL en siete municipios.

Además de comparar el lugar donde la FARC presentó candidatos en 2018 y 2019, es interesante ubicar su participación y desempeño electoral en lugares donde se encuentran —en buena parte— concentrados los principales militantes del partido, que son sus desmovilizados. Allí se podría esperar que sea el nicho de votación más importante y el lugar de donde provienen los candidatos más representativos en el ámbito local para el partido. Algunos de los municipios donde presentó candidatos coinciden con lugares donde se encuentran establecidos espacios territoriales de capacitación y reincorporación (ETCR) que remplazaron las zonas veredales donde fueron concentrados los excombatientes, a fin de dejar las armas y comenzar el proceso de reincorporación a la vida civil con acompañamiento estatal y veeduría internacional.

Como se puede apreciar en el Cuadro 1 y más específicamente en el Cuadro 2, los municipios donde se encuentran instalados los ETCR son parte del potencial electoral con el que cuenta la FARC. Es posible que el partido no le haya sacado mayor provecho electoral a estos municipios, pero sí se puede afirmar que 17 ETCR de 27 presentan actividad electoral en la medida en que de estos provienen algunos candidatos y parte de su votación se encuentra en estos lugares, incluso en la mayoría de ellos aumentó su votación respecto con la obtenida en 2018.



Cuadro 2. Comparación votación 2018 en ETCR y participación y votación en elecciones 2019

Departamento	Zona veredal (ZV) o punto de concentración (PC)	Zona veredal	Nombre ETCR	FARC 2018			FARC 2019		
				Votos Senado	Votos Asamblea	Votos Alcaldía	Votos Concejo	Votos JAL	
Antioquia	ZV	Remedios	Carrizal	20	122↑		198↑		
Antioquia	ZV	Iuango	Santa Lucía	69	139↑		254↑		
Antioquia	ZV	Dabciba	Llanogrande	128	232↑		479 (1) ↑		
Antioquia	PC	Anorí	La Plancha	107	82↓		117↑		
Antioquia	PC	Vigía del Fuerte+		206	1↓				
Arauca	ZV	Araucuita	Filipinas	92			78*↓		
Caquetá	ZV	Montañita	Agua Bonita	177			176↓		
Caquetá	PC	San Vicente del Caguán	Miravalle	336			211↓		
Caquetá	ZV	Cartagena del Chairá+		156					
Cauca	ZV	Caldono	Los Monos	515		733↑	406↓		
Cauca	ZV	Buenos Aires	El Ceral	151					
Cauca	PC	Miranda	Monterredondo	148					
Cauca		Patía ++	El Estrecho	178		289↑			
Cesar	ZV	La Paz	San José de Oriente	144					
Córdoba	PC	Tierralta+		154	674↑		312↑		
Chocó	PC	Riosucio	Caracolí	25					
Guaviare	ZV	San José del Guaviare	Las Colinas y Charras	198	152↓		124↓	142**↓	
La Guajira	PC	Fonseca	Pondores	176					



Departamento	Zona veredal (ZV) o punto de concentración (PC)	Zona veredal	Nombre E/TCR	FARC 2018		FARC 2019		
				Votos Senado	Votos Asamblea	Votos Alcaldía	Votos Concejo	Votos JAL
Meta	ZV	La Macarena	Yarí	76			213*	(1) ↑
Meta	ZV	Mesetas	La Guajira	186				
Meta	ZV	Vista Hermosa	La Reforma	133				
Norte de Santander	ZV	Tibú	Caño Indio	307				
Nariño	ZV	Policarpa+		28	37↑			
Nariño	ZV	Tumaco	La Variante	61	169↑			
Putumayo	ZV	Puerto Asís	La Pradera	567				
Tolima	ZV	Icononzo	La Fila	154	327↑	384↑	354 (1) ↑	
Tolima	ZV	Planadas	El Oso	183	198↑	82↓	92↓	

■ En 2019, FARC presentó candidatos y tuvo votación al menos para un cargo de elección popular en el municipio donde está ubicada la ZV

□ En 2019, FARC no presentó candidatos en el municipio donde está ubicada la ZV

* Candidata que hace parte de FARC pero se presentó por otro partido, la votación que se tiene en cuenta es la de la candidata. ** La suma de la votación de candidatos en dos corregimientos: El Capricho (88 votos) y Charras Boquerón (54 votos). +Era zona veredal o punto de concentración, pero no se mantiene como E/TCR. ++No era zona veredal o punto de concentración, pero luego se estableció como E/TCR. (1) Un candidato elegido por esa circunscripción. ↑ Aumentó la votación en 2019 respecto a la de 2018 en el mismo municipio. ↓ Decrecó la votación en 2019 respecto a la de 2018 en el mismo municipio.

Fuente: elaboración propia con base en Acuña y Pérez (2019, p. 226) y datos de la RNEC (2019).



En cuatro municipios que cuentan con ETCR, la FARC presentó candidatos propios para la Alcaldía: en el departamento de Cauca, en el municipio de Caldone, donde se encuentra el ETCR Los Monos, y en Patía-El Bordo, donde se encuentra el ETCR El Estrecho; y en el departamento de Tolima, en el municipio de Planadas, donde se encuentra el ETCR El Oso, y en Icononzo, donde está ubicado el ETCR La Fila. Ninguno quedó elegido y en los tres casos fue la última votación.

A su vez, en tres municipios que cuentan con ETCR conquistó una curul para el Concejo municipal: en Dabeiba, Antioquia, donde se encuentra ubicado el ETCR Llanogrande la FARC alcanzó la curul con un candidato avalado por el propio partido; en Icononzo, Tolima, donde está ubicado el ETCR La Fila, obtuvo la curul con un candidato en coalición; y en el municipio de La Macarena, Meta, donde se encuentra ubicado el ETCR Yarí, la curul fue para una candidata exguerrillera que se presentó en la lista de otro partido, por seguridad⁹. La votación de los desmovilizados en estos ETCR ayudó para la elección de concejales y algunos aspirantes a la Alcaldía en los municipios donde el partido postuló candidatos, sin embargo, no se puede establecer que de allí vino la mayor proporción de los votos para estos territorios.

Para los candidatos a diputados departamentales avalados por el partido, la proporción de votos más significativa se dio en San José del Guaviare, municipio donde se encuentran los ETCR Las Colinas y Charras: 152 votos que significan el 76% de la votación total (200 votos) de la lista abierta que presentó el partido para esta circunscripción. La votación de los otros municipios donde se ubican ETCR y la FARC presenta candidatos no es tan relevante, por ejemplo, en Tierralta, Córdoba, donde anteriormente se encontraba instalada una zona veredal, la proporción de la votación asciende al 18%.

En Tolima, la suma de la votación de los municipios donde se encuentran los ETCR La Fila y El Oso –Icononzo y Planadas, respectivamente– asciende a 526, el 13% de la votación de la lista cerrada (4.152 votos) que postuló para Asamblea en el departamento. En Nariño, la suma de la votación de Tumaco, donde se encuentra el ETCR La Variante, y Policarpa, donde se encontraba una zona veredal, es de 206 votos que representan el 6% de la lista cerrada que presentó la FARC a Asamblea. Y finalmente en Antioquia, la suma de los votos de la FARC en los municipios ETCR¹⁰ (576) constituye el 5% del total de la votación de la lista cerrada del partido en esta circunscripción (11.794 votos).

.....
⁹ Volveremos a esto con mayor detalle en la sección dedicada a los candidatos elegidos.

¹⁰ Remedios (donde se ubica el ETCR Carrizal), Ituango (ETCR Santa Lucía), Dabeiba (ETCR Llanogrande), Anorí (ETCR La Plancha) y Vigía del Fuerte (donde anteriormente se ubicaba una zona veredal).

Por último, en esta comparación 2018-2019 del desempeño electoral del partido FARC, presentamos los municipios donde la lista de Senado en 2018 obtuvo las veinte mayores votaciones, como lo propuso el análisis de Vélez y colaboradores (15 de marzo de 2018) en *La Silla Vacía*, el cual fue retomado en Acuña y Pérez Guevara (2019) con la intención de verificar si estos municipios continuaban teniendo votaciones importantes o fueron tenidos en cuenta para presentar candidatos en 2019 (Cuadro 3). De estos veinte municipios con las votaciones más altas para la FARC en 2018, el partido solo obtuvo dos curules de ediles en Bogotá, y en seis municipios y tres capitales de departamento (Cali, Neiva y Popayán) el partido no presentó candidatos ni obtuvo votación para asambleas.

La capital representó la más alta votación en 2018 (19,2%) y 2019 para la FARC, allí participó con 16 candidatos al Concejo Distrital en una lista con voto preferente que no logró superar el umbral, por lo cual ninguno de sus candidatos obtuvo curul, sin embargo, Vélez (5 de noviembre de 2019) indica que el partido celebró que su votación en 2019 dobló la obtenida por la lista al Senado en 2018 y tomó como propia la elección de Heidy Sánchez, segunda en la lista de la coalición Colombia Humana-UP. Además, conquistó dos ediles, uno en la localidad de Bosa y otro en la localidad de Ciudad Bolívar, en listas de coalición.

En Medellín, el partido superó la votación obtenida en 2018 y para 2019 presentó una lista cerrada para el Concejo que quedó en el penúltimo lugar de votación y no superó el umbral con una votación de 2.476, pero logró 6.472 votos a la lista cerrada que presentó para la Asamblea de departamento, los cuales representaron el 20% de la votación total del partido en esta corporación.

En los departamentos de Tolima y Nariño, la votación de sus capitales se comportó de manera similar respecto a los votos que obtuvo el partido en estas ciudades en 2018: en ambos departamentos la FARC presentó una lista cerrada a la Asamblea que terminó en el último lugar de votación (4.152 votos en Tolima y 3.322 votos en Nariño), pero la votación de Ibagué (1.462) representa el 35% de la votación de esta lista de diputados, y la votación de Pasto (1.279 votos) es el 39% de esa lista. A su vez, la participación en favor de las FARC en estas dos capitales en las elecciones subnacionales de 2019 casi triplica la votación que obtuvo el partido en su lista de Senado en 2018, para los mismos lugares.

Finalmente, en el municipio de Caldon en el departamento del Cauca, el partido FARC postuló un candidato propio que quedó también en el último lugar de votación entre cuatro candidatos, con 733 votos, pero aumentó su votación respecto de lo logrado en 2018. En el resto de estos municipios su votación decreció de una elección a otra.

Cuadro 3. Comparación municipios con las veinte votaciones más altas de la FARC para Senado 2018 y elecciones subnacionales 2019

Departamento	Municipio	Senado FARC 2018					Votos (número de candidatos) FARC 2019				
		Votos	Participación en votación total partido	Asamblea	Alcaldía	Concejo	JAL				
Bogotá	Bogotá	10.093	19,2%			26.053↑ (16)				59.905↑*	
Valle	Cali	1.944	3,7%								
Antioquia	Medellín	1.722	3,3%	6.472↑ (3)		2.476↑ (5)					
Atlántico	Barranquilla	1.099	2,1%			1.011↓ (1)					
Huila	Neva	925	1,8%								
Putumayo	La Hormiga	912	1,7%								
Valle	Argelia	760	1,4%								
Huila	Campoalegre	714	1,4%								
Putumayo	Puerto Asís	567	1,1%								
Cauca	Popayán	542	1,0%								
Valle	Tuluá	540	1,0%								
Caquetá	Florencia	527	1,0%			484↓ (1)					
Tolima	Ibagué	526	1,0%	1.462↑ (2)							
Cauca	Caldono	515	1,0%		733↑ (1)	406↓ (7)					
Meta	Villavicencio	505	1,0%			386↓ (3)					
Nariño	Pasto	494	0,9%	1.279↑ (3)							
Nariño	Ipiales	418	0,8%	329↓ (3)							
Norte de Santander	San Calixto	406	0,8%			227↓ (7)					
Caquetá	San Vicente del Caguán	336	0,6%			211↓ (6)					
Meta	Uribe	325	0,6%			140↓ (4)					

■ Municipios donde la FARC presentó candidatos en las elecciones de 2019 □ Municipios donde la FARC no presentó candidatos en las elecciones de 2019

*La cifra de votación para JAL en Bogotá se realiza sumando el total de votos de las dos listas por coalición en las que participó el partido FARC para las JAL de Bosa y Ciudad Bolívar; la votación del candidato del partido en esta coalición es 2.601 votos en la lista que compitió en Bosa y 4.090 votos en la que compitió en Ciudad Bolívar. ↑ Aumentó la votación en 2019 respecto a la de 2018 en el mismo municipio. ↓ Decreció la votación en 2019 respecto a la de 2018 en el mismo municipio.

Fuente: elaboración propia con base en Vélez et al. (15 de marzo de 2018), Acuña y Pérez (2019, p. 227) y datos de la RNEC (2019).

De lo anterior se puede indicar que el partido se encuentra en una etapa de exploración de sus –limitadas– posibilidades electorales hasta el momento, debido a que no se percibe una estrategia electoral que de manera decidida potencie lo alcanzado en la elección nacional del año inmediatamente anterior; es decir, no concentró su actividad electoral (postulación de candidatos y posterior votación) en los municipios donde obtuvo la mayor votación en 2018, por lo cual no se identifica una estrategia para consolidar lo alcanzado en un lapso tan corto de tiempo entre una elección y otra. Además, entre los veinte municipios donde mejor le fue a la FARC en 2018, se encuentran varias ciudades capitales donde se podía esperar un ambiente un poco más favorable hacia el partido y sus aspiraciones en 2019, en la medida en que se podía proveer de votantes más informados, más independientes y más cercanos al proceso de paz y que en 2018 mostraron cierto interés en la propuesta política del partido, sin embargo, este no se potenció y no se evidenció alguna estrategia electoral en las elecciones subnacionales.

A su vez, queda la inquietud de por qué el partido no postuló candidatos de manera decidida en territorios donde ha tenido una presencia tradicional desde su época guerrillera, por ejemplo, en municipios como La Hormiga y Puerto Asís en Putumayo, que están entre los que el partido obtuvo más votación obtuvo en 2018, no presentó candidatos¹¹.

De igual forma, no es evidente que los municipios donde se encuentran ubicados los ETCR se convirtieran en pilares o ejes de la estrategia electoral de la FARC en 2019. En varios municipios ETCR sí se aprovechó este terreno y algunos de ellos lograron superar la votación del partido de 2018, en otros la votación fue menor, pero la oportunidad fue perdida en aquellos donde no se presentó ningún candidato.

El interrogante surge porque un primer desafío de la mayoría de organizaciones políticas es identificar dónde se encuentra la mayor cantidad de sus militantes-simpatizantes, a fin de concentrar allí sus esfuerzos y consolidar esta votación, para luego ganar nuevos votantes. Se podría suponer que los municipios ETCR son un lugar donde puede estar buena parte de la votación de la FARC, debido a que allí permanece aún una proporción importante de sus desmovilizados y familias. En varios de los municipios ETCR no se postuló ni un solo candidato a algún cargo del nivel municipal y departamental, con lo que el partido perdió un potencial electoral que de una u otra forma se encontraba cautivo; allí se hubieran podido forjar nuevos liderazgos que asumieran la bandera política de la FARC y continuar el trabajo electoral iniciado en las elecciones nacionales de 2018, donde ya había un terreno recorrido.

.....
¹¹ Esto a pesar de las bajas votaciones obtenidas en los dos periodos en San Vicente del Caguán, Caquetá, epicentro de la lucha y organización armada de la guerrilla décadas atrás.

En aquellos departamentos donde se postularon candidatos a Cámara de Representantes, a pesar de tener aseguradas las curules por lo firmado en el Acuerdo de Paz, se observa un aprovechamiento de la actividad electoral que se había llevado a cabo en 2018. En ningún departamento el partido postuló candidatos propios o en coalición para las gobernaciones, pero en departamentos como Antioquia, Atlántico, Bogotá y Santander, presentó listas en diferentes municipios y candidatos a alcaldías y concejos. En Antioquia y Santander, la FARC postuló listas para la Asamblea y en Bogotá una lista al Concejo Distrital. En Atlántico no presentó listas a la Asamblea, pero postuló un candidato a la Alcaldía de Usiacurí y 16 listas a concejos municipales. En el departamento donde tuvo una votación importante en 2018 con 6.137 (11,7%) para Senado, pero en 2019 dejó pasar la oportunidad de consolidar un lugar en la política regional, fue en Valle: allí solo propusieron un candidato a la Alcaldía de Buenaventura que quedó en último lugar con una escasa votación (482 votos).

Descriptorios generales de la participación electoral de la FARC en 2019 y sus resultados

En esta sección la atención se centrará en el tipo de candidaturas y listas, detallando la proporción de candidaturas propias, en coalición y aquellas que se presentaron con aval de otros partidos, con el objetivo de identificar la estrategia electoral que la FARC desplegó como partido.

Aunque la información y las cifras pueden ser distintas dependiendo de la fuente, como se muestra en el Cuadro 4¹², sumando las votaciones de todos los candidatos para Asamblea, Alcaldía, Concejo y JAL que logramos identificar¹³, la FARC alcanzó

.....

¹² Esta mención es para indicar que no hay una cifra unificada de las candidaturas que presentó la FARC como partido. En tal sentido, la lógica de la información de este análisis es que en nuestro conteo no están todos los que son, pero son todos los que están; es decir, asumimos que en los datos que presentamos acerca de candidatos de la FARC podemos incurrir en algunas omisiones, sobre todo en identificar aquellos candidatos que son excombatientes o simpatizantes, pero por estrategia política, por pragmatismo o por seguridad, no se presentan con aval de este partido. Conscientes de estas omisiones, presentamos otras fuentes que pueden contar con información privilegiada, pero nuestro compromiso es que todos los datos que presentamos como de candidatos de la FARC efectivamente cumplen con esa calidad.

¹³ Nuestra principal fuente de información es el registro de candidatos oficial de la RNEC. Este registro deja en evidencia todos aquellos candidatos que se presentan con el aval del partido FARC, pero presenta la dificultad de que en las coaliciones solo se pueden identificar aquellas en cuyo nombre aparece expresamente la sigla FARC, por ejemplo, una coalición entre las organizaciones “Colombia Humana-UP-FARC”. De modo que no son fácilmente identificables aquellas coaliciones cuyos nombres no identifican al partido FARC como parte de las mismas, por ejemplo, la coalición Icononzo Digno, donde participan las mismas organizaciones en alianza (Colombia Humana-UP-FARC) pero en el nombre no es evidente; esta coalición fue identificada a partir de fuentes secundarias como la prensa. La otra dificultad es identificar aquellos candidatos desmovilizados, pertenecientes a la FARC o simpatizantes, que se presentan con avales de otros partidos; en este caso se logra identificar de igual forma, a partir de fuentes secundarias, principalmente la prensa

un total de 112.750¹⁴ votos, de modo que el partido superó la votación que tuvo en 2018 para Senado (52.532 votos) y para Cámara (32.636 votos). Además, presentó por lo menos un candidato en 25 departamentos, 20 más que en 2018 donde compitió por la circunscripción territorial a Cámara. Aquí se puede aplicar la lógica del “vaso medio lleno o medio vacío”:

“*Vaso medio lleno*” (*optimista*): se trata de la primera oportunidad en que la FARC se presenta a las elecciones subnacionales. Es un partido recién nacido, sin experiencia en las formas de hacer política electoral (y sin armas) por parte de sus militantes. En las elecciones de 2019 superó sus propios números –por escasos que sean– y consiguió aumentar sus cifras a pesar de la violencia física y mediática desatada en su contra, de tener una historia de violencia donde ellos fueron protagonistas –del lado de los victimarios– y que una parte de sus dirigentes retomaron las armas, lo cual minó su fuerza como partido y su credibilidad. Con todo, en la mañana del domingo 29 de octubre de 2019 el partido FARC no tenía ninguna autoridad local elegida con su aval y la noche de ese mismo día terminó con tres alcaldes municipales, cuatro concejales y dos ediles, como lo muestra el Cuadro 4.

“*Vaso medio vacío*” (*pesimista*): estos pueden ser los argumentos de los sectores opositores al Acuerdo de Paz, quienes insisten en que lo firmado constituye una concesión desmedida a una fuerza muy pequeña que no representa a una proporción importante del electorado. La personería jurídica, la financiación, las curules por derecho propio otorgadas a la FARC y “las garantías institucionales” que promueve el Acuerdo¹⁵ son desproporcionadas en favor de este partido, que en 2018 no alcanzó a congregarse ni el 1% de la votación, cuando el umbral para las otras fuerzas –incluidas las minorías– es de 3%, y en 2019 no logró demostrar la fuerza territorial que se abrogaba empuñando las armas al asumirse como ejército del pueblo, un pueblo que no le corresponde con votos. Es el partido con peor desempeño electoral, quedando en la mayoría de votaciones en el último lugar.

.....
y portales de investigación, pero esta se concentra en su mayoría en los casos emblemáticos. Así, las principales omisiones de candidatos de la FARC pueden surgir de coaliciones no específicas y de candidatos de la FARC pero que se presentan por diferentes colectividades.

¹⁴ Esta cifra difiere de la presentada por Vélez (5 de noviembre de 2019) en su artículo para el portal *La Silla Vacía*, donde afirma que el partido FARC obtuvo 71.850 votos entre todos los candidatos que presentó (no tiene en cuenta las votaciones de los candidatos para las JAL).

¹⁵ Como se mencionó en la sección de diagnóstico y antecedentes, algunas garantías propuestas en el Acuerdo se han visto bastante afectadas en la etapa de implementación del mismo, a lo que se suman las amenazas constantes al partido y a sus militantes, que dificultan su ejercicio político.



Cuadro 4. Candidatos que presentó la FARC a elecciones 2019

Tipo elección	Cálculos propios				Número de candidatos según fuente				
	Total votos	Número de candidatos	H	M	Elegidos	Verdad Abierta	La Silla Vacía	El Tiempo	El Colombiano
Alcaldía	33.531	17	14 (82%)	3 (18%)	3	13 (7 excombatientes)	16 (5.981 votos, en candidatos propios, 10 no son exguerrilleros)	13	16
Asamblea	30.184	17 (8 listas)	10 (59%)	7 (41%)	0	18 (7 excombatientes)	7 listas propias, 1 en coalición (27.828 votos)		
Concejo Municipal	40.243	239 (63 listas)	145 (61%)	94 (39%)	4	249	57 listas (38.041 votos, 92 excombatientes)	60 listas	
JAL	8.792	15 (11 listas)	6 (40%)	9 (60%)	2	30			
Total	112.750	288	175 (61%)	113 (39%)	9	308	243 inscritos (71.850 votos, 100 excombatientes)		308 (111 excombatientes)

*La suma de las cifras que brinda el artículo del portal *Verdad Abierta* (13 candidatos para alcaldías, 18 para asambleas, 249 para concejos y 30 para JAL) debe dar 310 candidatos, pero fue copiado el número 308 porque es el que aparece en el artículo, no se logra identificar en dónde se encuentra el error, si en la cifra final o en algún dato parcial, sin embargo, se copia textualmente.

Fuente: elaboración propia con base en datos de RNEC (2019), *Verdad Abierta* (Ramírez, 24 de octubre de 2019), *La Silla Vacía* (Vélez, 5 de noviembre de 2019), *El Tiempo* (Espinosa, 20 octubre de 2019) y *El Colombiano* (Florez Arias, 28 de octubre de 2019).

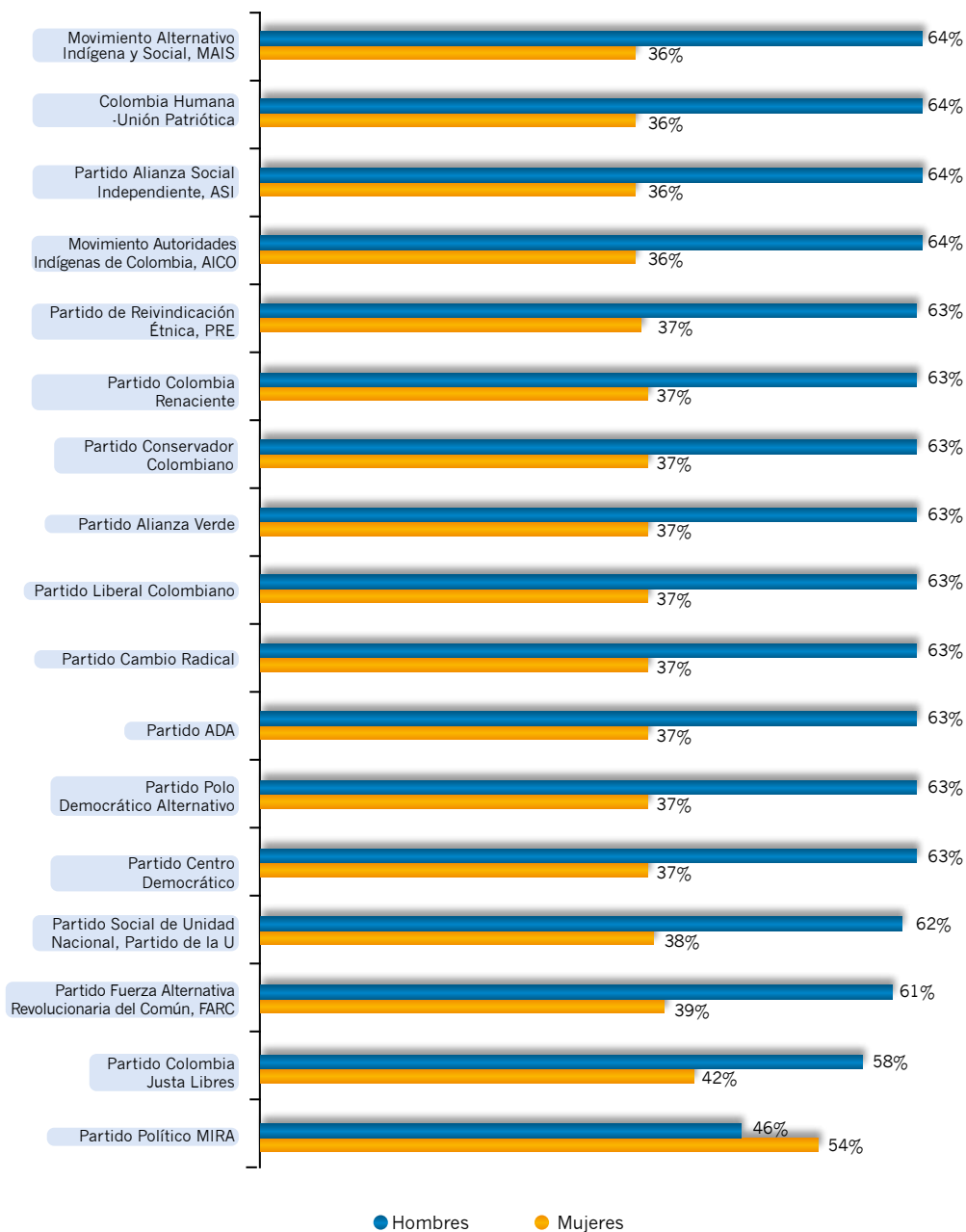
El cuadro anterior presenta información importante para analizar el desempeño de la FARC en las elecciones de autoridades subnacionales y sus candidatos, dialogando con la información que nos brinda las fuentes mencionadas. Comenzaremos por la participación política de las mujeres en las listas y candidaturas del partido. De todas las candidaturas que presentó la FARC (287 candidatos) para competir en las elecciones locales de 2019, el 39% (113) fueron mujeres y así se constituyó en el tercer partido con mayor proporción de candidatas, como lo muestra el Gráfico 1, antecedido por MIRA (54%) y Colombia Justa Libres (42%).

La participación de las mujeres en las candidaturas de la FARC es un dato interesante para ser su primera participación en elecciones subnacionales. De 17 candidatos para alcaldías, que son el principal cargo del nivel Ejecutivo, solo tres fueron mujeres. Para las JAL, el partido tuvo 60% de candidatas (9 mujeres), y en postulaciones a diputadas y concejales, la FARC presentó 41% y 39% de candidatas, respectivamente. Desde una visión de participación e inclusión de las mujeres en las listas, este partido en el valor agregado sobrepasa la cuota mínima de mujeres establecida en un 30%, pero cuando se trata de representación efectiva, es decir, cuántas mujeres de las postuladas se quedan con la elección, el porcentaje se viene abajo radicalmente, en la medida en que de nueve elegidos que obtuvo la FARC, siete (78%) son hombres y solo dos (22%) son mujeres. En esto no se plantea una diferencia con las otras organizaciones políticas, que presentan una participación de mujeres motivada por el cumplimiento de la cuota, sin representación efectiva (Wills Obregón, 2007)¹⁶.

Otra información importante que se evidencia en el Cuadro 4 es la referencia de candidatos y listas propias (Vélez, 5 de noviembre de 2019). La FARC en su mayoría presentó candidaturas avaladas por el partido, pero otras veces, debido a razones de seguridad ante las amenazas de las que fueron objeto sus militantes en tiempos de campaña y porque el electorado no ve con buenos ojos la bandera política FARC, diferentes candidatos afines a este grupo político optaron por presentar su nombre a través de diferentes etiquetas partidistas (Ramírez, 24 de octubre de 2019; Vélez, 5 de noviembre de 2019) como la ASI y MAIS. Otros candidatos de la FARC se presentaron por listas en coalición más por estrategia política, principalmente en alianza con Colombia Humana y la UP que fueron los únicos que abrieron la puerta para que en acotados espacios el partido pudiera presentar candidatos en listas conjuntas. Esta es también una dificultad atribuida a la negativa en 2018 y 2019 de las

.....
¹⁶ Una referencia interesante sobre la transversalidad en el enfoque de género, aplicado a la participación de la mujer en la toma de decisión relacionada con los procesos de paz en Colombia, es Chaparro y Martínez (2016).

Grafico 1. Porcentaje de candidatas en los partidos y movimientos políticos en las elecciones de 2019



Fuente: elaboración propia con base en información de RNEC (2019).

organizaciones de izquierda o alternativas, que en principio son más cercanas ideológicamente a la FARC, sin embargo, buena parte de ellas consideran que la alianza con ese partido resta más de lo que puede sumar a la hora de presentar candidatos en conjunto (Vélez, 5 de noviembre de 2019).

De esta forma, la FARC, como se muestra en el Cuadro 5, presenta para alcaldías 17 candidatos, de los cuales 13 son avalados por el propio partido, dos por coaliciones que incluyen al partido en el nombre de la alianza, uno en coalición que excluye a la FARC y un candidato que se lanza avalado por un partido distinto.

Para las corporaciones públicas, a partir de la reforma política de 2003, se permite presentar listas con votación preferente –abiertas– o sin voto preferente –cerradas–. Para el caso de las corporaciones públicas donde el partido presentó candidatos, en asambleas la FARC propuso ocho listas, en el mismo número de departamentos, con 17 candidatos; ninguna obtiene curul¹⁷, pero se presenta una particularidad en el tipo de listas debido a que el partido propuso listas cerradas en cuatro departamentos (Antioquia, Nariño, Tolima y Guaviare) y en su mayoría estas listas tienen más de un candidato, como el caso de Antioquia, donde presentó una lista cerrada a la Asamblea con tres candidatos.

Los otros cuatro departamentos donde participó para asambleas (Córdoba, Quindío, Santander y Vichada), la FARC presentó listas abiertas. En este caso, los candidatos de la lista se disputan el orden de la misma a partir de las votaciones que cada uno logra, de modo que se produce una competencia entre sus miembros para mejorar su ubicación en la lista y así tener mejores posibilidades de elección. La particularidad con estas listas abiertas es que en el caso en que la FARC propuso una lista con voto preferente fue en Vichada, con solo cinco candidatos, y en otros casos con un único candidato, lo que en la práctica opera como una lista cerrada debido a que el candidato único de la lista abierta no compite al interior de la lista con nadie. Algo similar ocurre en las listas de la FARC a los concejos municipales de Soacha y Facatativá (Cundinamarca), Bojayá (Chocó), Algeciras (Huila), entre otros, donde presentó listas abiertas con candidato único. Esto puede indicar un error en la estrategia electoral del partido porque pierde la potencialidad de la lista abierta que la disputa entre más candidatos permita sumar mayor votación.

¹⁷ Listas FARC: Antioquia, cerrada (3 candidatos); Córdoba, abierta (1); Nariño, cerrada (3); Quindío, abierta (1); Santander, abierta (1); Tolima, cerrada (2); Guaviare, cerrada (1); Vichada, abierta (5).

**Cuadro 5. Tipo de candidaturas y listas que presentó la FARC en las elecciones 2019**

Elección	Tipo de candidatura	Partido/coalición	Número de candidatos/lista	Tipo de lista
Alcaldía	De partido	FARC	13	N.A.
		ASI	1	
	Coalición (incluye a FARC)	Frente Amplio por Guapi	1	
	Coalición (no incluye a FARC)	Colombia Humana-Unión Patriótica	1	
Asamblea	De partido	FARC	8 listas	4 abiertas; 4 cerradas
		FARC	58 listas	26 abiertas; 32 cerradas
Concejo	De partido	Movimiento Alternativo Indígena y Social, MAIS	1	1 abierta
		Partido Alianza Social Independiente, ASI	1	1 abierta
	Coalición (incluye a FARC)	Colombia Humana-UP, FARC, Icononzo Digno, Coalición Alternativa por la Paz	3	3 abiertas
JAL	De partido	FARC	6	4 abierta, 2 cerradas
	Coalición (no incluye a FARC)	Colombia Humana Ciudad Bolívar; Colombia Humana Bosa	2	2 abiertas

Fuente: elaboración propia con base en información de RNEC (2019).

Para los concejos municipales, el partido presentó 63 listas (239 candidatos), de las cuales 58 fueron listas solo FARC, pero en dos municipios se vio obligado a postular candidatos avalados por diferentes colectividades. Es el caso de la lista al Concejo Municipal de La Macarena (Meta), donde presentó su candidata a través de la lista abierta del MAIS; de igual forma en el municipio de Arauquita (Arauca), a través de la lista abierta de la ASI. Estos dos candidatos pertenecen y se identifican con la FARC, pero postulan sus nombres avalados por organizaciones distintas, por lo cual estarían en la clasificación de candidatos propios.

La FARC presentó además tres listas a concejos en coaliciones: para Viotá (Cundinamarca), que compartió con Colombia Humana-UP en lista abierta; en Icononzo (Tolima), fue parte de la coalición Icononzo Digno, en lista abierta; y para el municipio de San Vicente del Caguán, presentó sus aspiraciones a través de la lista Coalición Alternativa por la Paz, que también incluye al partido, en lista cerrada.

Para las JAL, de las ocho listas que postuló, seis son listas de partido de las cuales cuatro fueron abiertas y dos, cerradas, con las que participó en San José del

Guaviare. Y para las candidaturas que postuló a dos localidades de Bogotá, la FARC reivindicó como suyos dos candidatos avalados por una coalición donde el partido no tuvo lugar: Colombia Humana Ciudad Bolívar y Colombia Humana Bosa, ambas con listadas preferentes.

No hay consenso en las diferentes fuentes (Cuadro 4)¹⁸ de la totalidad de candidatos que presentó la FARC, sobre todo por aquellos que se presentaron con aval de otros partidos, así como tampoco hay consenso en un dato crucial para caracterizar la estrategia electoral del partido en las elecciones locales de 2019, como la cantidad y proporción de candidatos no combatientes. El portal *Verdad Abierta* indica que se trata de 106 candidatos de 308 (34%) que fueron combatientes; *La Silla Vacía* afirma que fueron 100 candidatos que hicieron parte de la guerrilla de 243 (45%) y *El Colombiano* hace referencia a 111 candidatos exguerrilleros de 308 candidatos (36%). Sea cualquiera de las tres cifras, lo que es cierto es que, para las elecciones locales, el partido FARC se inclinó por una mayoría de candidatos que no empuñaron armas ni pertenecieron a la extinta guerrilla como representantes para llevar su bandera, menos de la mitad de sus candidatos son desmovilizados.

Esto marca una diferencia respecto las elecciones de Congreso de 2018, donde los primeros lugares de la lista eran precisamente exmiembros del Secretariado de las FARC-EP y/o negociadores en La Habana¹⁹. Ese año se optó por liderazgos reconocidos de la extinta guerrilla posiblemente por ser la primera elección a la que se presentaban, además por el rango de la elección que requería figuras visibles *hacia afuera*, con la dificultad que el reconocimiento de los principales líderes de la guerrilla por parte del grueso de la población está asociado con violación de derechos humanos, terrorismo y a todo lo que representó la guerrilla, pero también, la figura reconocida *hacia adentro* es para dar un parte de tranquilidad y de confianza en el proceso a la militancia desmovilizada, viendo que sus antiguos comandantes continúan con la voluntad de seguir el Acuerdo y la participación política, y que ese reconocimiento sea el que invite a estos desmovilizados y sus familias a votar por los liderazgos que conoce.

En 2019, como lo evidencia la información de estas tres fuentes, la estrategia electoral del partido cambió. La mayoría de las candidaturas ya no estuvo en manos de antiguos cabecillas de las FARC-EP y este punto es interesante en la medida en que como reseñan Acuña y Pérez Guevara (2019, p. 214):

.....
¹⁸ Y no contamos con la información oficial (del partido o de la RNEC) suficiente para confrontar o controvertir la información de la prensa.

¹⁹ Ver Acuña y Pérez (2019, pp. 215-218, cuadros 2 y 3). Los primeros renglones de las listas de Senado y Cámara que se presentaron para los departamentos, estaban ocupados por antiguos miembros del Secretariado.

Para la conformación de las listas a Senado y Cámara privilegiaron líderes reconocidos de la organización y pocos civiles, pero manteniendo la centralidad de la dirección en manos del antiguo mando del Secretariado, a diferencia de la UP y la AD M-19, que decidieron la combinación entre militantes y civiles simpatizantes reconocidos, pero que tuvieron poco arraigo y disciplina organizacional; algunos comentaristas y desmovilizados de los años noventa atribuyen a esta combinación uno de los factores de declive de la Alianza Democrática (Valbuena, 2017; Pizarro, 1997; Revista Foro, 24 de septiembre de 1994).

Como lo indica el fragmento anterior, haciendo referencia a la interpretación que hacían algunos expertos y excombatientes de otras guerrillas que participaron en política sobre el declive de la UP y la AD M-19, encuentran la estrategia de combinar listas de militantes y civiles simpatizantes como una de las explicaciones para su declive como organización partidista. Siguiendo lo anterior, se podría asumir esta estrategia de combinación de candidaturas como un camino errado por el que recorrieron las otras guerrillas que se desmovilizaron. Volveremos a esto en la última sección del texto.

¿Qué ganó la FARC en 2019?

En su primera elección de autoridades subnacionales el partido FARC ganó nueve cargos de elección popular, como se muestra en el Cuadro 4: tres alcaldes, cuatro concejales y dos ediles en juntas administradoras locales de Bogotá. En este apartado nos detendremos en identificar los ganadores y contra quién compitieron. Se identifican candidatos ganadores para el Ejecutivo no excombatientes avalados por el partido FARC, exmiembros de la organización con aval de otro partido y excombatientes con aval de otro partido. Por su parte, para concejos se identifican ganadores pertenecientes al partido en listas de coalición donde participa la FARC y en lista de otro partido, mientras que a ediles se presentó un ganador que participó en una lista de coalición sin participación de la FARC.

Alcaldes elegidos de la FARC

El análisis de los tres alcaldes elegidos se desarrollará teniendo en cuenta la propuesta de Acuña y colaboradores (2020, en este tomo) e incluirá el tipo de candidatura, quién es el candidato –excombatiente o no–, los resultados de la contienda electoral frente a los demás candidatos (principalmente el segundo, por su pertinencia con el Estatuto de Oposición), y el tipo de relación que podría plantear frente a la composición política del Concejo Municipal que recibe, si contará con mayorías a favor, con mayorías en contra o en un escenario de negociación disputada.

Aunque la FARC postuló 16 candidaturas para alcaldías, 13 a título propio, una por coalición donde participa como partido, otra donde no es incluida y una última con el nombre de otro partido (Cuadro 6), solo tuvo éxito en aquellas que se presentó en coalición o las que acudió al aval de otras organizaciones para participar sin el lastre de la mala imagen del partido y de la sigla FARC que sigue generando resistencia en las regiones, pero además amenazas a la seguridad de los candidatos.

Cuadro 6. Alcaldes elegidos de la FARC en 2019 y organizaciones políticas que los avalan

Departamento	Municipio / localidad	Nombre	Partido o movimiento	Tipo de organización	Votos	Porcentaje candidato sobre total votos	Excombatiente
Cauca	Guapi	Plutarco Marino Grueso	Frente Amplio por Guapi	Coalición (con FARC)	4.409	43,28%	No
Putumayo	Puerto Caicedo	Edgardo Figueroa	Partido Alianza Social Independiente, ASI	Partido	2.930	48,7%	Sí (exinformante)
Bolívar	Turbaco	Guillermo Torres	Colombia Humana-Unión Patriótica	Coalición	21.466	50,07%	Sí

Fuente: elaboración propia con base en información de RNEC (2019).

Alcalde de Guapi, Cauca: coalición donde participa la FARC

El alcalde elegido en el municipio de Guapi, Plutarco Marino Grueso, fue candidato de la FARC. Sin embargo, Vélez (5 de noviembre de 2019) indica que se trata de un *no-excombatiente*²⁰, cuya primera opción no era precisamente el aval de la FARC: “simpatizante pero no exguerrillero que tenía como aval principal el de Colombia Humana-UP y tenía de forma secundaria el de MAIS y FARC”, por lo cual se presenta por una coalición denominada Frente Amplio por Guapi, conformada por MAIS, UP, FARC y Colombia Humana.

No fue la primera vez que Plutarco Marino Grueso compitió por la alcaldía de Guapi, en 2015 concursó con el aval de la UP y obtuvo el segundo lugar (20,13%) contra Danny Prado, elegido por el Partido de la U. Para ese momento no regía el Estatuto de Oposición que le brindaba la posibilidad al candidato a la Alcaldía con la segunda votación tener una curul en el Concejo Municipal, pero Grueso mantuvo

²⁰ El partido en sus redes sociales oficiales lo denomina “líder social” (FARC, 27 de octubre de 2019a).



una actividad política constante que le permitió seguir vigente en el municipio y competir en 2019 con éxito por la Alcaldía. En esta ocasión, con una coalición más amplia donde participó la FARC como partido. Así se confirma que aunque es un candidato de izquierda, *no se trata de un excombatiente*. Grueso ganó por más de 500 votos y se enfrentó a Eustaquio Carabalí, un candidato del Partido Liberal, organización que tiene presencia política histórica en el municipio.

En 2015 y 2011, la Alcaldía había estado en manos de los partidos de la U y Liberal, respectivamente, organizaciones políticas con amplia trayectoria y que habían dominado el espectro político del municipio, por lo cual la elección de Grueso en 2019 irrumpe en el escenario político tradicional que podría considerarse de alguna manera adverso a una opción política más inclinada a la izquierda, como lo muestra el Cuadro 7.

Cuadro 7. Alcaldes de Guapi 2011, 2015 y 2019, y Concejo Municipal 2019

		Candidato	Partido	Votos	Participación	Posibles curules 2019*
2011	1er lugar (elegido)	Yarley Ocoro Ortiz	Liberal	4.955	61,79%	
	2do lugar	Alejandro Montaña Campiño	Partido Social de Unidad Nacional	2.824	35,22%	
2015	1er lugar (elegido)	Danny Eudoxio Prado Granja	Partido de la U	3.628	34,76%	
	2do lugar	Plutarco Marino Grueso Obregón	Unión Patriótica	2.101	20,13%	
2019	1er lugar (elegido)	Plutarco Marino Grueso Obregón	Frente Amplio por Guapi	4.409	43,28%	
	2do lugar	Eustaquio Carabalí Caicedo	Liberal	3.899	38,27%	
Concejo 2019						
			Liberal	2.050	21,37%	3
			Alianza Verde	1.875	19,55%	2
			Partido de la U	1.485	15,48%	2
			ADA	1.452	15,14%	2
			Cambio Radical	932	9,71%	1
			Conservador	693	7,22%	1
			ASI	513	5,34%	
			AICO	252	2,62%	
			Colombia Renaciente	228	2,37%	

* Cálculos propios de posibles curules a partir de la cifra repartidora.

Fuente: elaboración propia con base en información de RNEC (2011, 2015 y 2019).

Como se mencionó, Grueso se presentó como alcalde por una coalición compuesta por MAIS, UP, FARC y Colombia Humana, pero ninguna de estas organizaciones presentó candidatos al Concejo, por lo cual se estima que estará ante el cabildo sin ningún apoyo propio y en el camino tendrá que ir construyendo una coalición favorable en la corporación. Caso contrario el del candidato del liberalismo, que quedó en segundo lugar: su partido presentó candidatos al Concejo Municipal y obtuvo tres de 13 curules que podrían aumentar si el segundo lugar en la Alcaldía decidiese aceptar la curul que le otorga el Estatuto de Oposición. Sin embargo, ninguna fuerza política en el Concejo alcanzó la mayoría simple para acompañar al gobierno u oponerse por sí solo, en donde el PL, a pesar de haber tenido el candidato que se oponía a la aspiración de Grueso, decidió declararse en la coalición de gobierno (CNE, 3 de marzo de 2020a) y CR, que obtuvo una curul, en el Concejo de Guapi, se declaró en independencia (CNE, 3 de marzo de 2020b) frente al gobierno municipal.

Alcalde de Puerto Caicedo, Putumayo: representación FARC con otro aval

En Puerto Caicedo, Putumayo, el médico Edgardo Figueroa fue elegido alcalde como representante de la FARC, pero avalado por otro partido (ASI). Figueroa fue desmovilizado oficialmente no como excombatiente, sino como exinformante y aún tiene pendiente resolver su situación jurídica, como lo describe con gran detalle Vélez (22 de agosto de 2019)²¹.

El periodo pasado, Figueroa tenía la intención de competir por la alcaldía de ese municipio, pero fue interceptado y capturado por la policía cuando pretendía llevar

.....
²¹ “El médico Edgardo Figueroa ya quiso ser alcalde en 2015, pero antes de lograr un aval la Policía lo capturó en Santander cuando viajaba en una ambulancia con 214 kilos de cocaína camuflada [...] Luego de firmar un preacuerdo con la Fiscalía, mientras en La Habana las Farc y el Gobierno Santos estaban en la fase final de la negociación, Figueroa fue condenado en julio de 2016 a 11 años y dos meses de cárcel y fue inhabilitado para ejercer funciones públicas por el mismo tiempo por los delitos de concierto para delinquir agravado, en concurso con fabricación, tráfico y porte de estupefacientes [...] en mayo de 2017 la Oficina del Alto Comisionado para la Paz lo acreditó como miembro de Farc y un mes después Figueroa le pidió al juzgado que lo condenó que le diera la amnistía de iure (un perdón por delitos políticos como la rebelión o los que son intrínsecamente vinculados a ellos, como el porte ilegal de armas) y la libertad condicional. El juzgado decidió ni amnistiárselo ni darle la libertad condicional. Como era de las Farc, dijo que sólo la Jurisdicción Especial de Paz, JEP, podía determinar si los delitos por los que lo condenaron eran conexos con la rebelión y por lo tanto le aplicaban esos beneficios. Sin embargo, quedó libre por otra vía. Presidencia creó la figura de los “gestores de paz” con la que 709 reincorporados, entre ellos Figueroa, pudieron salir de la cárcel a hacer pedagogía del Acuerdo. Además, por el Acto Legislativo 01 de 2017, creado para aplicar el Acuerdo, su inhabilitación sigue existiendo pero está suspendida. Figueroa se fue al espacio de capacitación de ‘La Carmelita’, en Puerto Asís, Putumayo, a cumplir esa tarea. Aunque inicialmente era por tres meses, Santos prorrogó esa figura y Figueroa siguió en el espacio mientras su caso llegó a la JEP, donde se sabrá si finalmente tiene a la amnistía, que tumbaría su inhabilitación, o no. La Sección de Apelación del Tribunal para la Paz, que es la máxima instancia de la JEP, dijo en un auto de diciembre que Figueroa está en un “limbo jurídico” y que es la Sala de Amnistía de la misma JEP la que debe resolverlo. Mientras no lo haga, no se sabe si al final del día podrá ser elegido o no. Solo si la Sala le da la amnistía, quedaría definitivamente sin inhabilitación”.

214 kilos de clorhidrato de cocaína desde el sur del país hasta Cartagena, camuflado en una ambulancia (*El Tiempo*, 14 de julio de 2015), por lo cual fue judicializado, pero en el contexto del Acuerdo de Paz logró su libertad al ser aceptado como exinformante desmovilizado, y aunque el MAIS decidió no darle el aval, concursó con éxito para la Alcaldía en 2019 con el aval de ASI. Debido a ello, en nuestra clasificación de candidato en representación de la FARC excombatiente o no, se debe indicar que no empuñó las armas, fue informante y fue aceptado oficialmente como desmovilizado de esa guerrilla, lo que le ha permitido restituir sus derechos políticos y está a la espera de un pronunciamiento de la JEP que defina su situación (*Noticias Caracol*, 5 de noviembre de 2019), la cual no le impedía –al menos temporalmente– ser elegido.

En 2015 y 2011, la Alcaldía había estado en manos del Partido Liberal y el Partido Verde, respectivamente, como lo muestra el Cuadro 8. Las dos organizaciones políticas tienen trayectoria política en la región, pero el Partido Liberal ha decidido la política del departamento desde antes de ser constituido como antiguo territorio nacional (Alegria, 2010).

Cuadro 8. Alcaldes de Puerto Caicedo 2011, 2015 y 2019, y Concejo Municipal 2019

		Candidato	Partido	Votos	Participación	Posibles curules 2019*	
2011	1er lugar (elegido)	Buanerges Florencio Rosero Peña	Verde	1.663	33,71%		
	2do lugar	Hugo Adrián Corrales Gallego	Liberal	1.460	29,60%		
2015	1er lugar (elegido)	Hugo Adrián Corrales Gallego	Liberal	3.373	58,13%		
	2do lugar	Julio Oswaldo Quiñones Mayoral	Alianza Social Independiente, ASI	2.197	37,86%		
2019	1er lugar (elegido)	Edgardo Figueroa Ramírez	Alianza Social Independiente, ASI	2.930	48,7%		
	2do lugar	Ederth Adrián Ibarra Oliva	Coalición por un Pacto por Puerto Caicedo	2.011	33,42%		
Concejo 2019							
				ASI	1.775	30,15%	4
				Liberal	1.228	20,85%	3
				Cambio Radical	756	12,84%	1
				MAIS	727	12,34%	1
				Conservador	607	10,31%	1
				Partido de la U	410	6,96%	1
				Coalición Todos por un Puerto Caicedo Digno (Colombia Humana-UP y PDA)	229	3,88%	

*Cálculos propios de posibles curules a partir de la cifra repartidora.

Fuente: elaboración propia con base en información de RNEC (2011, 2015 y 2019).

En 2019 compitió contra Ederth Adrián Ibarra Oliva, candidato de la Coalición por un Pacto por Puerto Caicedo entre el Partido Liberal y el Partido de la U. Ibarra fue superado por Figueroa por algo más de 900 votos. La ASI, además de presentar la candidatura de Figueroa a la Alcaldía, también lo hizo para el Concejo Municipal y alcanzó la bancada más grande con cuatro concejales, lo cual es importante aunque insuficiente para alcanzar una mayoría simple (seis de once). De esta forma, el alcalde no tendría mayoría propia y favorable en el Concejo, por lo que se verá en la necesidad de negociar con otras fuerzas para consolidar una coalición de gobierno. El MAIS, que tiene una curul en el Concejo, ya hizo manifiesta su declaración de acompañar al gobierno en su coalición (CNE, 25 de febrero de 2020), con lo cual se completarían cinco curules de once²².

La coalición del segundo en competencia también consiguió sumadas cuatro curules (PL con tres, PU con una), pero en caso que Ederth Ibarra, segundo lugar en votación de Alcaldía, acepte la curul que le otorga el Estatuto de Oposición, entonces la coalición lograría la bancada más amplia con cinco curules de once (tampoco alcanza la mayoría simple). Con todo, el PL se declaró en independencia frente al gobierno de Edgardo Figueroa al igual que Cambio Radical, que obtuvo una curul (Cuadro 8). De esta forma –y como se evidencia en el Cuadro 8–, el alcalde no tendría una coalición de oposición que pudiera hacerle contrapeso, lo que indica que su relación con el Concejo Municipal no sería adversa, al menos políticamente.

Alcalde de Turbaco, Bolívar: representación FARC con otro aval

Conocido como el cantante de las FARC o con el alias de Julián Conrado, Guillermo Torres es el primer *excombatiente* elegido popularmente como alcalde en el municipio de Turbaco, de donde es oriundo. Al contrario de algunos de sus compañeros que en las elecciones de Congreso de 2018 utilizaron su nombre y su alias para hacer campaña, él prefirió competir como Guillermo Torres y no lo hizo con el aval de la FARC, fue avalado por otro partido (la coalición Colombia Humana-UP²³),

.....
²² Con estos conteos haría falta que se sumara un solo concejal a la coalición gobiernista, de esta forma alcanzaría la mayoría simple para tomar decisiones en la corporación. Se hace la advertencia que no contamos con la información oficial de las declaraciones oficiales –ante el CNE– de todas las bancadas, con lo cual se podría identificar con claridad quiénes estarían del lado del gobierno, independientes y en oposición frente al gobierno municipal.

²³ Algunos medios sugieren que no optar por el aval de la FARC tendría alguna relación con su polémica ante la decisión de mantener la sigla FARC, lo que sugeriría una distancia frente al partido: “Su camino hasta lograr la Alcaldía de Turbaco no estuvo exento de polémica y tuvo que pasar por un rompimiento con el partido político FARC que hoy es dirigido por la antigua comandancia de la exguerrilla. Una de las principales diferencias es haber mantenido el mismo nombre que tenían cuando estaban en armas, algo que ha impedido tender puentes con otras

como optaron otros candidatos por razones de seguridad, pero la dirigencia de la FARC celebró su victoria en las cuentas oficiales del partido (FARC, 27 de octubre de 2019b) y de su máximo líder en redes sociales.

No es la primera vez que Torres participa en política, como lo relata Cantillo (3 de noviembre de 2019) en un artículo donde hace un breve recorrido por la vida del hoy alcalde como miembro de las FARC-EP:

Ingresaría las FARC en 1983 e integraría el Frente 19 del Bloque Caribe, el cual comandaba Simón Trinidad, quien años después sería extraditado a los Estados Unidos. De ahí saldría a hacer política como miembro de la Unión Patriótica pero durante el genocidio Torres se vio forzado a huir de nuevo al monte, temeroso de ser él otra víctima más de la larga lista de homicidios a los militantes de ese partido.

Tampoco es la primera vez que manifiesta su inconformidad con la forma de hacer política en su municipio; de hecho, reconocido como cantante y compositor, dedicó una canción a las irregularidades que veía en su municipio:

“En el pueblo de Turbaco una volqueta compraron, hace rato que no la veo porque ya se la robaron”. Así empieza el vallenato “La Volqueta”, autoría de Guillermo Torres, más conocido como Julián Conrado, o “el cantante de las FARC”, una canción que marcó el inicio de su vida revolucionaria, en la que denunciaba la corrupción que dominaba la política en su pueblo natal Turbaco. (Cantillo, 3 de noviembre de 2019)

En la última etapa, el municipio había estado bajo el gobierno de la ASI en 2011 y de CR en 2015 (Cuadro 9), partido que aspiraba repetir la Alcaldía con su candidato Leonardo Enrique Cabarcas Marrugo, quien obtuvo 13.681 votos (32,91%), pero fue superado ampliamente –más de siete mil votos– por Torres, quien conquistó 21.466 (50,07%) en una campaña austera, con su guitarra y recorriendo cada barrio del municipio (Cantillo, 3 de noviembre de 2019).

.....
fuerzas políticas de izquierda, ya que ningún partido quiere verse asociado con un nombre que causa rechazo y dolor entre los colombianos” (Cantillo, 3 de noviembre de 2019).

“Yo no estuve nunca de acuerdo con que dejaran el nombre Farc”, nos dijo Guillermo Torres, el excombatiente que ganó la alcaldía de Turbaco sin el aval de Farc. “Es que ya no son Farc, es otra cosa”. La discusión de cambiarlo en el futuro sigue vigente y estos resultados pueden hacer más probable que la tomen. Entre los nombres que están barajando está el de “Partido de la Rosa” o “Fuerza Alternativa del Común” (Vélez, 5 de noviembre de 2019). La referencia a su desacuerdo con mantener el nombre FARC, no debe ser entendido en este texto como una señal de distanciamiento de Torres del partido.

Cuadro 9. Alcaldes de Turbaco 2011, 2015 y 2019, y Concejo Municipal 2019

		Candidato	Partido	Votos	Participación	Posibles curules 2019*
2011	1er lugar (elegido)	Myron Martínez Ramos	Alianza Social Independiente	16.740	53,69%	
	2o lugar	Silvio José Carrasquilla Torres	Liberal	13.571	43,53%	
2015	1er lugar (elegido)	Antonio Víctor Alcalá Puello	Cambio Radical	11.312	32,14%	
	2do lugar	Juan de los Reyes González Muñoz	Liberal	9.941	28,25%	
2019	1er lugar (elegido)	Guillermo Enrique Torres	Colombia Humana-Unión Patriótica	21.466	50,07%	
	2do lugar	Leonardo Enrique Cabarcas Marrugo	Cambio Radical	13.681	31,91%	
Concejo 2019						
			Cambio Radical	8.652	23,92%	4
			Partido de la U	5.251	14,51%	2
			Liberal	5.004	13,83%	2
			Conservador	3.791	10,48%	2
			Coalición CD-MIRA	3.137	8,6%	1
			ASI	1.889	5,22%	1
			AICO	1.837	5,07%	1
			Colombia Renaciente	1.490	4,12%	
			MAIS	1.426	3,94%	
			Colombia Humana-UP	1.017	2,81%	
			Alianza Verde	791	2,18%	
			PDA	196	0,54%	
			Colombia Justa Libres	180	0,49%	
			PRE	82	0,23%	

* Cálculos propios de posibles curules a partir de la cifra repartidora.

Fuente: elaboración propia con base en información de RNEC (2011, 2015 y 2019).

La coalición Colombia Humana-UP además de presentar la candidatura de Torres a la Alcaldía, hizo lo propio con una lista al Concejo Municipal pero sin éxito, por lo que el alcalde no contará con aliados de su propio partido en esta corporación

y para los proyectos de su administración que requieran pasar por el Concejo, tendrá que recurrir a conformar coaliciones sin apoyos propios para que le permitan sacar adelante sus políticas.

En el caso de Leonardo Enrique Cabarcas Marrugo, que era el candidato que competía contra él, avalado por CR, además de para la Alcaldía, el partido presentó candidatos al Concejo Municipal, donde obtuvo cuatro curules; si Cabarcas decidiera asumir la curul que le otorga el Estatuto de Oposición, este partido quedaría con cinco curules y se consolidaría como la fuerza política más importante del Concejo, pero insuficiente por sí sola para constituir la mayoría simple, necesaria para tomar decisiones en este tipo de corporaciones. En su declaración política frente al CNE (3 de marzo de 2020b), CR se ubicó en independencia frente al gobierno de Torres, de la misma manera que el PL (CNE, 3 de marzo de 2020a), que conquistó dos curules, y la coalición CD-MIRA (CNE, 26 de febrero de 2020) también con dos curules. Es decir, estos tres partidos –de los que tenemos información– sumados conseguirían siete curules y así se constituirían en mayoría simple (siete de trece) para la corporación, pero se declararon en independencia²⁴.

Elegidos para corporaciones públicas que representan a la FARC

Para el análisis de los miembros de las corporaciones públicas en representación de la FARC se tendrá en cuenta: quién es el/la candidato/a –excombatiente o no–; el tipo de lista por la cual se presentó, si se trata de una lista propia, en coalición –y qué tipo de coalición– o de un partido externo; la composición política de la corporación pública en la que participará, su relación con el Ejecutivo y con el resto de bancadas y la declaración política según Estatuto de Oposición de la bancada a la que pertenece.

Como se indicó en el Cuadro 4, la FARC presentó 239 candidatos en 63 listas para concejos municipales, de estas 58 eran propias, dos eran listas de otros partidos (MAIS y ASI) y tres en coalición. El partido alcanzó cuatro curules, dos por candidatos avalados en sus propias listas, uno en coalición y otra candidata avalada por MAIS. Para el caso de las JAL, se presentaron 15 candidatos en ocho listas, de las cuales seis fueron listas propias y dos de sus candidatos a ediles se presentaron por coaliciones entre los movimientos Colombia Humana-UP, MAIS y Soy Bogotá, pero solo tuvo éxito en estas últimas, como se muestra en el Cuadro 10.

.....
²⁴ Por lo cual, ninguna otra organización-coalición que se llegare a declarar en oposición por sí misma alcanzaría una mayoría simple si quisiera bloquear los proyectos de la administración.

Cuadro 10. Elegidos FARC para concejos y JAL en 2019

Corporación	Concejos				JAL	
Departamento	Antioquia	Santander	Tolima	Meta	Bogotá	
Municipio/localidad	Dabeiba	Palmar	Icononzo	La Macarena	Bosa	Ciudad Bolívar
ETCR	Llanogrande		La Fila	Yarí		
Nombre	Nelson Benítez	César Cala Cala	Jorge Antonio Ortega	Karen Andrea Flores	Jorge Mauricio Esguerra	Luceris Segura Salas
Partido o movimiento	FARC	FARC	Icononzo Digno (Colombia Humana-UP, FARC)	MAIS	Coalición Colombia Humana Bosa	Coalición Colombia Humana Ciudad Bolívar
Tipo de lista	No preferente	Preferente	Preferente	Preferente	Preferente	Preferente
Votos de la lista	479	133	354	698	33.400	26.505
Candidatos en la lista	3	6	9	13	9	11
Votos candidato		48	85	213	2.601	4.090
Participación candidato	5,71%	36,09%	24,01%	30,52%	7,787%	15,43%
Excombatiente	Sí			Sí	No	No

Fuente: elaboración propia con base en información de RNEC (2019).

Concejales elegidos por las listas de la FARC

En el municipio de Dabeiba, Antioquia, donde queda ubicado el ETCR Llanogrande, el partido FARC presentó una lista cerrada al Concejo. Allí compitió con nueve listas de partidos y su votación ocupó el séptimo lugar; con una escasa votación de 479 (5,71%) logró una curul de trece en disputa, la cual quedó en manos del excombatiente Nelson Benítez (Lozada, 31 de octubre de 2019), primero en la lista de las FARC, que en la declaración política ante el CNE se ubicó en la coalición del gobierno (CNE, 18 de febrero de 2020) del alcalde Leyton Urrego Durango, elegido por el GSC Unidos por Dabeiba.

La composición política del Concejo en el que participa Benítez a nombre de la FARC y donde se declaró gobiernista, es la siguiente: PU, cuatro curules; PL con tres curules y se declaró independiente (CNE, 3 de marzo de 2020a); CR con dos curules, también se declaró independiente (CNE, 3 de marzo de 2020b); PC con

dos curules; y PDA con una. Este escenario no presenta un Concejo con mayorías adversas u opositoras al gobierno municipal. En caso que Daniel Higueta Herrera, la segunda votación a la Alcaldía por el PL acepte la curul que le otorga el Estatuto de Oposición, el liberalismo que obtuvo tres curules, sumaría otra, y se le quitaría una al PU, pero esto no cambia el escenario de un cabildo que tiende a ser independiente al alcalde.

En el municipio de Palmar, Santander, que no cuenta con ETCR, la FARC presentó una lista abierta al Concejo. Allí compitió con cinco listas de partidos y su votación ocupó el cuarto lugar entre todas las organizaciones, con 133 votos. Obtuvo una curul de siete en disputa. Al tratarse de una lista abierta, los candidatos de la FARC compitieron entre sí y el primer lugar lo ocupó César Cala Cala, a quien las redes oficiales del partido denominan “campesino santandereano” (FARC, 31 de octubre de 2019), por lo cual se asume como no excombatiente que compitió en la lista abierta del partido para este municipio.

La FARC en el Concejo Municipal de Palmar se declaró independiente (CNE, 18 de febrero de 2020) al gobierno del alcalde Fredy Cala Quintero, elegido por la coalición Alcaldía de Palmar, de la que hacen parte el Partido de la U (dos curules), Centro Democrático (dos curules) y Cambio Radical; con estas curules, la coalición de gobierno –confirmado por sus declaraciones políticas ante el CNE como gobierno– completa la mayoría simple, suficiente para tomar decisiones en el Concejo, por lo cual se puede esperar que en este escenario, el voto independiente de Cala sea marginal. Pero en el caso que Cristian Andrés Salas Cala, la segunda votación a la Alcaldía por el PL, asuma la curul que le otorga el Estatuto de Oposición, el liberalismo, que obtuvo dos curules y se declaró en oposición (CNE, 3 de marzo de 2020a), quedaría con tres curules y se le quitaría una curul al CD, con lo cual la coalición de gobierno y de oposición quedarían ambas con tres curules y la curul de las FARC sería pivotal, es decir, fundamental para completar la mayoría simple para cualquier decisión en la corporación.

Concejales elegidos por lista de coalición donde participa la FARC

En el municipio de Icononzo, Tolima, donde se encuentra ubicado el ETCR La Fila, la FARC se presentó con una lista abierta de nueve candidatos en la coalición Icononzo Digno, en conjunto con Colombia Humana y la UP. Esta lista de coalición compitió con nueve listas de partidos y su votación ocupó el quinto lugar con 354 votos (6,64%), por lo que obtuvo una curul de trece en disputa. Al tratarse de una lista abierta, los candidatos de la coalición compitieron entre sí y el primer lugar lo ocupó Jorge Antonio Ortega, a quien Vélez (5 de noviembre de 2019) denomina

como “simpatizante”²⁵, es decir, no es excombatiente FARC, pero ganó una curul en una lista de coalición de la que hace parte este partido.

La FARC en el Concejo Municipal de Icononzo se declaró en oposición (CNE, 18 de febrero de 2020) al gobierno de Margoth Morales Rodríguez, elegida por el Partido de la U, que a su vez consiguió cinco curules en la corporación, y CR, que alcanzó una curul, se declaró en la coalición de gobierno (CNE, 3 de marzo de 2020b), con lo cual esta coalición sumaría seis curules de trece y faltaría una para completar la mayoría simple (siete de trece) para la toma de decisiones²⁶. En este escenario, el voto opositor de Ortega sería marginal, pero el panorama podría cambiar en la medida que Hugo Nelson Jiménez Quinche, la segunda votación a la Alcaldía por la Coalición Juntos por Icononzo, sumara la curul que le otorga el Estatuto de Oposición. Esta coalición está compuesta por PL (cuatro curules) y ASI (una) que tienen en conjunto cinco curules en el Concejo Municipal, se han declarado en oposición (CNE, 3 de marzo de 2020a), si se le suma la curul de la segunda votación y la de la coalición de la FARC, que como se indicó también es de oposición, se completarían siete curules y con ellas una mayoría simple de oposición al gobierno de la alcaldesa Morales, del Partido de la U.

Concejala elegida por la lista de otro partido (MAIS)

En el municipio de La Macarena en el departamento del Meta, donde se encuentra ubicado el ETCR Yarí, se dio el caso de “Karen Flores, exguerrillera y líder de sustitución de coca que llegó al Concejo del municipio, pero avalada por MAIS” (Vélez, 5 de noviembre de 2019). Esta excombatiente postuló su nombre al Concejo Municipal en una lista de otro partido diferente a la FARC, porque a pesar de ser una zona de presencia histórica de la FARC y tener ubicado un ETCR, el partido decidió no postular listas ni candidatos propios. La lista abierta del MAIS compitió con nueve listas de partidos y su votación ocupó el quinto lugar con 698 votos (12,57%), de modo que obtuvo dos curules de trece en disputa. Al tratarse de una lista abierta, a su vez, los trece candidatos de la lista compitieron entre sí y el primer lugar lo ocupó la excombatiente Karen Andrea Flores Durán con 213 votos, el 31% de la votación de su propia lista.

El MAIS en el Concejo Municipal se declaró a favor del gobierno (CNE, 25 de febrero de 2020) de Herminso Cárdenas Montealegre, elegido por una amplia

.....
²⁵ “Sacaron un concejal en Icononzo, Tolima, en coalición con Colombia Humana-UP, con la lista ‘Icononzo digno’ que encabeza su simpatizante, Jorge Antonio Ortega” (Vélez, 5 de noviembre de 2019).

²⁶ Que podría estar –o no– en manos del PC, que obtuvo una curul para el Concejo.

coalición denominada La Macarena es mi Compromiso, entre las organizaciones ASI, con tres curules en el Concejo Municipal; CR, con dos concejales; MAIS, con dos curules; y el PC, con otros dos escaños. De esta forma, la coalición gobiernista donde participa Karen Flores²⁷ por el MAIS, obtiene nueve curules de trece posibles, con lo cual el alcalde tiene una coalición propia con una supermayoría en la corporación, en la medida en que la mayoría simple para la toma de decisiones es siete (de trece).

En el caso que César Augusto Sánchez Castillo segunda votación a la alcaldía por el PL, asuma la curul que le otorga el Estatuto de Oposición, el liberalismo, que obtuvo tres curules y se declaró en independencia (CNE, 3 de marzo de 2020a), quedaría con cuatro curules y se le quitaría una curul al MAIS, que fue la última curul que entró, pero como el MAIS obtuvo dos curules y Karen Flores fue la primera votación del partido, no se vería afectada. Aun con esto, la coalición gobiernista mantendría supermayoría en la corporación.

Ediles elegidos por lista de coalición donde no participa la FARC

En la localidad 7 de Bosa, en Bogotá, fue elegido edil Jorge Mauricio Esguerra Neuta, triunfo que se atribuye la FARC como propio (Flórez Arias, 28 de octubre de 2019), indicando que se trata de un “líder social” (FARC, 27 de octubre de 2019c; Sandino, 28 de octubre de 2019) en su representación en la lista de la coalición Colombia Humana Bosa, de la cual hacen parte las organizaciones políticas Colombia Humana, UP, MAIS y Yo soy Bogotá; en la coalición no hace parte la FARC.

Esta coalición presentó una lista que compitió con doce más, su votación ocupó el primer lugar en la localidad con 33.400 votos (16,11%) y obtuvo tres curules de nueve en disputa. Al tratarse de una lista abierta, presentó nueve candidatos que compitieron entre sí y el tercer lugar lo ocupó Mauricio Esguerra, que la FARC reconoce como líder suyo, con una votación de 2.601 votos (8%) al interior de la lista.

De igual forma, en la localidad 19 de Ciudad Bolívar, en Bogotá, fue elegida Luceris Segura Salas, que al igual que el edil Mauricio Esguerra de Bosa, su triunfo es atribuido por la FARC como propio (Flórez Arias, 28 de octubre de 2019), afirmando que se trata de un “líder social” (FARC, 27 de octubre de 2019c) por el partido (Londoño, 27 de octubre de 2019), pero además diferentes liderazgos del partido la asumen como “mujer fariana” (Ramírez, 27 de octubre de 2019). Como su compañero en Bosa, su nombre fue postulado en la lista de la coalición Colombia Humana

.....
²⁷ En la página de Facebook del Concejo Municipal de La Macarena (6 de enero de 2020), se indica que Karen Flores hace parte de la mesa directiva en calidad de primera vicepresidenta.

Ciudad Bolívar, de la cual hicieron parte las organizaciones políticas Colombia Humana, UP, MAIS y Yo soy Bogotá; en la coalición estuvo la FARC.

Esta coalición ocupó el segundo lugar de doce en la localidad, con 26.505 votos (14,21%) que le valieron para obtener dos curules de once en disputa. Al tratarse de una lista abierta, presentó también once candidatos que compitieron entre sí y Luceris se llevó el primer lugar con 4.090 votos (15%) al interior de la lista, de manera que superó casi por dos mil votos al segundo de la coalición.

El recorrido por los candidatos elegidos a corporaciones públicas en representación directa o indirecta de la FARC nos presenta un panorama muy interesante de opciones: un concejal excombatiente que se presenta por lista cerrada FARC en Dabeiba y se declaró gobiernista, pero ante el hecho de que ninguna fuerza consigue una mayoría importante, el Concejo tendería a ser independiente y el voto de este concejal no sería decisivo del todo; en contraste con un concejal no excombatiente, que también se presenta en lista abierta FARC, se declara independiente y su curul, aunque minoritaria, puede ser fundamental para constituir la mayoría de gobierno o de oposición, por lo que en cualquiera de los dos casos tiene un papel crucial.

Por otro lado, encontramos un concejal “simpatizante” –no excombatiente–, elegido por una coalición de la que hace parte la FARC, se declara en oposición y en un escenario favorable al gobierno, su curul sería marginal, pero ante la posibilidad real de que cambie el panorama hacia la oposición, su curul sería crucial para completar la mayoría simple opositora al gobierno municipal. Y por último, una concejala excombatiente, que se declara gobiernista, en una coalición de la que no hace parte la FARC y está ubicada en una mayoría absoluta en favor del gobierno.

En el caso de los ediles elegidos, se trata de dos no combatientes que se presentan por una coalición de la que FARC no hace parte y sus listas logran importantes votaciones en las localidades donde compiten.

Comentarios finales

En esta última parte queremos dejar planteadas algunas reflexiones acerca del contexto en el que compitió la FARC en su primera elección para autoridades locales como partido político después de la firma del Acuerdo de Paz (2016) y su desmovilización, para asumir una lucha política por la vía democrático-electoral sin armas, además de algunos comentarios preliminares acerca del desempeño de la FARC y sus resultados generales en la contienda electoral.

El contexto en el que la FARC compitió

Como se ha mencionado, el ambiente político para la participación de la FARC no era el óptimo en 2019, tratándose de elecciones donde las comunidades elegían a sus autoridades más cercanas. Primero, la memoria de diferentes poblaciones está marcada por una historia de ejercicio de la violencia, donde las FARC-EP estuvieron del lado de los victimarios y mientras esta organización mantenía las armas, no tenían plena libertad de manifestar su desacuerdo frente a la presencia y el actuar de la guerrilla en sus territorios, de modo que ahora, con los guerrilleros desmovilizados y sin armas, pueden expresar su rechazo con alguna libertad. Las FARC-EP, que habían sido parte de la motivación para abrir los espacios democráticos en las regiones a través de la elección popular de alcaldes en el acuerdo de La Uribe (1984), fundamental para la implementación de una descentralización política consolidada con la Constitución de 1991, posteriormente se convirtieron en una de las grandes amenazas para la política subnacional a través del ejercicio de la violencia en las elecciones locales, como sabotaje de elecciones, amenazas y violencia contra candidatos y después contra autoridades locales, que aún siguen marcadas en la memoria, como el secuestro y asesinato de los diputados del Valle, o el caso de los concejales de Florencia.

De igual forma, se ha mencionado la negativa de trazar alianzas con organizaciones políticas que podrían estar cerca ideológicamente a la FARC, como los partidos de izquierda o alternativos, por razones históricas, pero además de coyuntura. Entre las razones históricas, la negativa de aliarse con la FARC en parte se debe a su accionar violento, que también tuvo entre sus objetivos algunos sectores de esta izquierda democrática que no comulgaban con la combinación de formas de lucha y la lucha armada.

Diferentes discusiones en el tiempo de las negociaciones de paz y la implementación de los acuerdos en el Congreso por la vía del *fast-track* estuvieron plagadas de especulaciones acerca de la entrega del país a la FARC, o la negativa de reglamentar las circunscripciones de paz con la idea que iban a ser tomadas por este partido ocasionado en una sobrevaloración de su influencia electoral en los territorios de antigua influencia armada, y aunque en 2018 se había demostrado que era muy débil —y además inexperta— congregando votos, se tenía de la incógnita si las elecciones locales serían el momento cuando la FARC tendría mayor opción de alzarse con mayores votaciones en los lugares de presencia tradicional del grupo armado. Esto no se dio, más aún, el partido no logró la fuerza y/o la coordinación de postular candidatos en sus territorios, incluso en los lugares donde en la actualidad tienen concentrada buena parte de sus desmovilizados, y en los lugares que sí logró postular, su votación

no fue significativa, al contrario, en varios de estos lugares, los electores prefirieron opciones contrarias a la FARC, incluso opciones de política tradicional antes que a este partido.

Parte del contexto en el que compitió también fue la negativa en el plebiscito de 2016 a los acuerdos de La Habana que requirieron un nuevo diálogo con la oposición, pero a su vez dejó fracturado el proceso de implementación antes de comenzar su trámite en el Congreso, que tenía el tiempo en su contra, ante el término del periodo del presidente Santos, impulsor de los acuerdos, con bajos niveles de popularidad, y una oposición que venía creciendo con un discurso cada vez más adverso a la implementación de los mismos, con la promesa de “destruir”, reconfigurar o por lo menos limitarlos en su etapa de implementación, y ante el triunfo a la Presidencia de la fracción política más adversa, varios aspectos fundamentales quedaron en un limbo de implementación. A esto se le sumó una nueva oleada de violencia contra líderes sociales y desmovilizados de las FARC-EP a la que el Gobierno no daba respuesta efectiva y su accionar en muchas ocasiones era interpretado como omisiones ante hechos evidentes de violencia.

Esta actitud del nuevo gobierno generó divisiones internas en la FARC, que venía cumpliendo con la concentración de sus fuerzas, la desmovilización y la entrega de armas para quedar a disposición de una justicia transicional que no terminaba de consolidarse. Las divisiones fueron profundizadas por el caso Santrich, acusado de continuar delinquir y participando en ilícitos y narcotráfico, y mientras la dirección del partido se mantuvo en su posición de respetar los acuerdos e indicar que si se comprobaba que el exnegociador continuaba delinquir después del Acuerdo que fuera procesado, otra sección del partido criticaba esta actitud ante los evidentes incumplimientos del Gobierno a lo pactado, ante la falta de garantías de seguridad e institucionales para la implementación de los acuerdos y ante los bloqueos para una participación política efectiva en 2019. De esta forma, llega la FARC a competir en las elecciones subnacionales y a postular sus candidaturas.

Los resultados de esta participación

La descripción de resultados es la parte más gruesa del texto, y más allá de hacer un recuento de los grandes números que describen el desempeño electoral de la FARC, se mencionan algunos elementos generales. En primer lugar, la segunda participación político-electoral de la FARC como partido sigue demostrando que es una fuerza minúscula, inexperta y que se enfrenta a grandes maquinarias políticas en las regiones frente a las que tiene pocos recursos de credibilidad y

de trayectoria política para competir decididamente, sin embargo, sería un error no reconocer que tímidamente comienza su camino en la vida política nacional y local y de manera más lenta que otras fuerzas políticas, pero que va ganando un pequeño terreno.

La FARC es el partido más pequeño en todos los sentidos, propuso menos candidatos, disputó menos cargos en menos territorios que todas las demás fuerzas, por lo cual su análisis se podría hacer a partir de todo lo que le falta, pero en este texto elegimos mirar con lupa –para lograr evidenciar sus pequeños logros– y al detalle en qué cosas ha avanzado. Por un lado, obtuvo más votación y consiguió mayor presencia territorial de lo que se propuso en 2018 y esto no debe ser tomado como un logro menor. Como se indicó en el texto, el domingo en la mañana, la FARC no contaba con ninguna autoridad local en su inventario, pero en la noche, diferentes hechos hicieron historia en un país marcado por la violencia política donde las FARC-EP habían tenido un protagonismo adverso de medio siglo. Por primera vez compitieron sin armas y democráticamente en las urnas por cargos de elección popular y consiguieron nueve autoridades políticas que se pueden atribuir como en representación suya –directa o indirectamente–, tres alcaldes municipales, cuatro concejales y dos ediles; por primera vez un excombatiente ganó una alcaldía en una región dominada por la política tradicional, seguramente será una cifra muy pequeña para cualquier partido político, pero no subrayar este logro sería desconocer todo el proceso histórico por el cual se ha transitado para llegar hasta acá.

Los territorios de presencia histórica de las FARC-EP como guerrilla ahora son territorios que se deben conquistar por otros medios, a través de política democrática y disputando los votos a grandes poderes políticos locales que han estado enquistados por mucho tiempo en los territorios, pero en las elecciones de octubre de 2019, se abrió una brecha que indica que el partido FARC puede tener alguna posibilidad de consolidar su propuesta política y competir con algunas perspectivas y posibilidades. Es evidente que requiere abrir espacios de diálogo y reconciliación no solo con las comunidades y los electores, también con fuerzas políticas cercanas para que no los sigan viendo como un factor de desprestigio y se pueda apoyar en ellos como alianzas, que como se vio a lo largo del texto, fue el canal que le permitió conquistar sus mayores logros, en coalición o con avalas de partidos cercanos que acompañaron sus aspiraciones. De igual forma, se debe hacer un examen acerca de la estrategia de permitir de manera equilibrada las candidaturas propias, en coalición o a través de otros partidos cercanos, pero también en las candidaturas de excombatientes o no excombatientes, como simpatizantes o nuevos liderazgos que vean en el partido una opción de llegar a la política.

Finalmente y como prospectiva, de acuerdo a lo expuesto en este capítulo, son varios los retos que enfrenta la FARC si lo que pretende es consolidarse como un partido competitivo en el sistema político colombiano. Estos se encuentran estrechamente relacionados a los elementos mencionados en el marco contextual de este trabajo y que afectaron el desempeño electoral del partido. Aspectos exógenos, en donde el Estado y las instituciones tienen una deuda importante con el partido dado el incumplimiento de lo pactado en el Acuerdo de Paz, el escalamiento de la violencia en diversos sectores del país y en especial contra los excombatientes, y por otra parte la cooptación de redes de votantes en las regiones por parte de políticos tradicionales a través del clientelismo, más que retos se convierten en obstáculos a los que se suman elementos propios de la organización interna del partido y que son discusión central para su accionar futuro, ya que impiden o dificultan la acción colectiva dentro del mismo, como lo es la disputa entre facciones ideológicas, la necesidad de formar cuadros para el surgimiento de nuevos liderazgos, la consolidación o el fortalecimiento de su relación con las bases sociales y la ciudadanía, dados su organización jerárquica y su pasado violento.



Referencias

- Acuña, F., Cruz, C. y Uribe, C. (2020). ¿Gobiernos minoritarios o coaliciones suficientes?: alcaldes elegidos y su representación en los concejos municipales. En F. Barrero y E. Richard (eds.), *Elecciones subnacionales 2019: hacia una redefinición de los partidos y de sus campañas electorales* [en este tomo]. Bogotá: KAS.
- Acuña, F. y Pérez Guevara, N. (2019). Desempeño electoral de las FARC en las elecciones de 2018. En F. Barrero (ed.), *Elecciones presidenciales y de Congreso 2018. Nuevos acuerdos ante diferentes retos* (pp. 201-239). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.
- Agencia Nacional de Reincorporación. (2020). *ARN en cifras: así va la reincorporación*. Recuperado desde: <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/La%20Reincorporacion%20en%20cifras/Reincorporaci%C3%B3n%20en%20cifras%20-%20corte%202022020.pdf>.
- Agencia Nacional para la Reincorporación y Normalización, ARN. (s.f.) *Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR)*. Recuperado desde: <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/Los-ETCR.aspx>.
- Aguilera Peña, M. (2013). Las FARC: auge y quiebre de sus estrategia de guerra. *Análisis Político*, 77, 85-111.
- Aguilera, M. (2014). *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica, CNMH, e IEPRI.
- Alegría, G. A. (2010). *Cambios y transformación del Partido Liberal en el departamento del Putumayo, 1991-2007*. Tesis de maestría IEPRI-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Ávila, M. A. (2010). Injerencia política de los grupos armados ilegales. En H. C. López (coord.), *Y refundaron la patria: de cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano* (pp. 79-213). Bogotá: Debate.
- Cabrera Nossa, I. y Echandía Castilla, C. (2019). Retos institucionales y no institucionales para el partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC) en las elecciones legislativas de 2018. *Estudios Políticos*, 56, 92-121.
- Cantillo, J. (3 de noviembre de 2019). Quién es Julián Conrado, el primer ex guerrillero de las FARC electo alcalde por el voto popular.

Infobae. Recuperado desde: <https://www.infobae.com/america/colombia/2019/11/03/quien-es-julian-conrado-el-primer-ex-guerrillero-de-las-farc-electo-alcalde-por-el-voto-popular/>.

- Carroll, L. (2011). *Violent Democratization: Social Movements, Elites, and Politics in Colombia's Rural War Zones, 1984/2008*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Castro, J. (2020). Colombia, país de paces. En C. Rodríguez (ed.), ¿Hubo trampa? ¿Se hizo conejo? Nuevas miradas sobre el plebiscito por la paz en Colombia [en prensa]. Bogotá: IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.
- Chaparro González, N. y Martínez Osorio, M. (2016). *Negociando desde los márgenes: la participación política de las mujeres en los procesos de paz en Colombia (1982-2016)*. Bogotá: Dejusticia. Recuperado desde: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_925.pdf.
- Ciro Rodríguez, A. (2014). Poderes políticos locales, violencia y configuración del Estado: el caso de Fernando Almario en el Caquetá. *Análisis Político*, (27)82, 58-71.
- Confenacol. (s.f.) Carta solicitud inclusión Consejo Nacional de Paz. Recuperado desde: <http://www.confenacol.org/images/CARTA-SOLICITUD-INCLUSION-CONSEJO-NACIONAL-DE-PAZ.pdf>.
- Consejo Municipal de La Macarena. (6 de enero de 2020). El 02 de enero se instaló el concejo Municipal de la Macarena 2020-2023 acompañados por la administración Municipal La Macarena es mi compromiso, con la elección de la mesa directiva quedando como presidente el concejal Leiber Saray, vicepresidente Karen Flores, segundo vicepresidente Wilfredo Escarraga. Recuperado desde: https://web.facebook.com/Consejo-Municipal-de-La-Macarena-388782831497824/?ref=py_c&_rdc=1&_rdr.
- Consejo Nacional Electoral, CNE. (18 de febrero de 2020). *Resolución 0748. Declaración del Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, FARC, frente a gobiernos locales*.
- Consejo Nacional Electoral, CNE. (25 de febrero de 2020). *Resolución 0867. Declaración del Movimiento Alternativo Indígena y Social, MAIS, frente a gobiernos locales*.
- Consejo Nacional Electoral, CNE. (26 de febrero de 2020). *Resolución 0959. Declaración Centro Democrático frente a gobiernos locales*.



- Consejo Nacional Electoral, CNE. (3 de marzo de 2020a). *Resolución 1068. Declaración Partido Liberal frente a gobiernos locales.*
- Consejo Nacional Electoral, CNE. (3 de marzo de 2020b). *Resolución 1069. Declaración Cambio Radical frente a gobiernos locales.*
- Corte Constitucional. (2003). *Sentencia T-1028/03*. Magistrado ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra. Recuperado desde: <http://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2003/T-1028-03.rtf>.
- Cristo, J. F. y Rivera, G. (2019). *Disparos a la paz*. Bogotá: Penguin Random House.
- De la Calle, H. (2019). *Revelaciones al final de una guerra. Testimonio del Jefe Negociador del Gobierno colombiano en La Habana*. Bogotá: Penguin Random House.
- Diario La Libertad. (18 de marzo de 2020). *Reforma Rural Integral avanza lentamente*. Recuperado desde: <https://diariolalibertad.com/sitio/2020/03/18/reforma-rural-integral-avanza-lentamente/>.
- Echandía, C. (2011). Situación actual de las FARC: un análisis de los cambios en las estrategias y la territorialidad (1991-2011). *Fundación Ideas para la Paz*, 13.
- El Tiempo. (14 de julio de 2015). *Capturan a candidato a alcaldía en Putumayo en ambulancia con cocaína*. Recuperado desde: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16095177>.
- El Tiempo. (18 de noviembre de 2019). *Crece el asesinato de ex-Farc: este año van más que en todo el 2018*. Recuperado desde: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/asesinato-de-exguerrilleros-de-las-farc-disidentes-principales-autores-434434>.
- El Tiempo. (30 de diciembre de 2019). *Con 250 asesinatos, termina un difícil año para los líderes sociales*. Recuperado desde: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/cifra-de-lideres-sociales-asesinados-en-el-2019-447954>.
- Espinosa, M. (20 de octubre de 2019). Las 16 alcaldías del país a las que les apuesta el partido Farc. *El Tiempo*. Recuperado desde: <https://www.eltiempo.com/elecciones-colombia-2019/otras-ciudades/candidatos-de-las-farc-para-las-alcaldias-municipales-en-elecciones-regionales-019-420632>.
- FARC [@Partido FARC]. (27 de octubre de 2019a). El líder social Marino Gueso gana la alcaldía en Guapi #Cauca, por la Coalición Frente Amplio por Guapi (MAIS, UP, FARC, Colombia Humana). Recuperado desde: <https://twitter.com/PartidoFARC/status/1188636803055673344>.

- FARC [@Partido FARC]. (27 de octubre de 2019b). Guillermo Torres, artista de la paz y poeta de la vida es el primer exguerrillero de las antiguas FARC-EP en ganar una alcaldía. El pueblo de Turbaco celebra este logro del proceso de paz. Los mejores deseos, ¡amamos la paz y amando venceremos! Recuperado desde: <https://twitter.com/PartidoFARC/status/1188604262944772097>.
- FARC [@Partido FARC]. (27 de octubre de 2019c). Tenemos dos ediles líderes sociales en localidades populares de Bogotá. @Luceris81 en Ciudad Bolívar y @MauroSoyBosa en Bosa construirán vida digna en las localidades. #UnaNuevaFormaDeHacerPolitica. Recuperado desde: <https://twitter.com/PartidoFARC/status/1188662986006847489>.
- FARC [@PartidoFARC]. (31 de octubre de 2019). ¡Qué alegría! César Cala, campesino santandereano será concejal de Palmar #Santander. Su trabajo será luchar por los derechos campesinos y de la gente del común en esta región. Recuperado desde: <https://twitter.com/PartidoFARC/status/1190002010747224065>.
- Flórez Arias, J. M. (28 de octubre de 2019). ¿Cómo le fue al partido Farc en sus primeras elecciones regionales? *El Colombiano*. Recuperado desde: <https://www.elcolombiano.com/elecciones-2019/resultados-de-elecciones-para-candidatos-de-la-farc-HO11869529>.
- Garay, L. J. (2010). Crimen, captura y reconfiguración cooptada del Estado: cuando la descentralización no contribuye a profundizar la democracia. En Fundación Konrad Adenauer, *25 años de la descentralización en Colombia* (pp. 89-137). Bogotá: KAS.
- García, R. (2 de octubre de 2017). Las FARC, el nuevo partido y la verdad. *Razón Pública*. Recuperado desde: <https://razonpublica.com/las-farc,-el-nuevo-partido-y-la-verdad/>.
- García, R. (25 de febrero de 2019). ¿Por qué las FARC no despegan como partido político? *Razón Pública*. Recuperado desde: <https://razonpublica.com/por-que-las-farc-no-despegan-como-partido-politico/>.
- Gutiérrez, F. (2010). Instituciones y territorio: la descentralización en Colombia. En Fundación Konrad Adenauer, *25 años de la descentralización en Colombia* (pp. 11-53). Bogotá: KAS.
- Londoño, R. [@TimoFARC] (9 de julio de 2019). DECLARACIÓN PÚBLICA. La no comparecencia de Jesús Santrich en la mañana de hoy, a la



citación hecha por la Corte Suprema de Justicia, constituye un hecho muy grave, frente al cual el Consejo Político Nacional del Partido FARC declara. Recuperado desde <https://twitter.com/TimoFARC/status/1148695033840881667?s=20>.

- Londoño, R. [@TimoFARC]. (27 de octubre de 2019). Luceris Segura @Luceris81, líder social candidata a edilera en la localidad de Ciudad Bolívar en Bogotá, por @PartidoFARC, ha sido electa para el cargo, gana la paz! Recuperado desde: <https://twitter.com/TimoFARC/status/1188634875110273030>.
- López, F. (2020). La derrota del Sí y la salvación de los Acuerdos de Paz con las FARC: una perspectiva comunicacional y de cultura política. En C. Rodríguez (ed.), *¿Hubo trampa? ¿Se hizo conejo? Nuevas miradas sobre el plebiscito por la paz en Colombia* [en prensa]. Bogotá: IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.
- Lozada, C. A. [@Carlozada_FARC]. (31 de octubre de 2019). Felicitamos al camarada Nelson Benítez, Daimer, exguerrillero, elegido concejal por el municipio de Dabeiba, Antioquia. Recuperado desde: https://twitter.com/Carlozada_FARC/status/1189887424526241793.
- Losada, R. (2001). Violencia y elecciones en Colombia: 2000. En F. Giraldo, R. Losada y P. Muñoz (eds.), *Colombia: elecciones 2000* (pp. 27-44). Bogotá: Centro Editorial Javeriano, CEJA.
- Milanese, J. P. (28 de enero de 2019). Balance del debut legislativo de la FARC. *Razón Pública*. Recuperado desde: <https://razonpublica.com/balance-del-debut-legislativo-de-la-farc/>.
- Misión de Observación Electoral, MOE. (1 de octubre de 2019). *“Riesgos por fraude y por factores de violencia confluyen en 152 municipios del país”*: MOE. Recuperado desde: <https://moe.org.co/riesgos-por-fraude-y-por-factores-de-violencia-confluyen-en-152-municipios-del-pais-moe/>.
- Noticias Caracol [@NoticiasCaracol]. (5 de noviembre de 2019). JEP tiene en la mira al alcalde electo de Puerto Caicedo, Edgardo Figueroa, quien fue capturado en 2015 con 214 kilos de cocaína y que, al parecer, se trataría de un colado en las listas de las FARC. Recuperado desde: <https://twitter.com/NoticiasCaracol/status/1191813060996075521>.
- Panam Post. (12 de octubre de 2016). *Las víctimas de izquierda de las FARC: para ellos no hubo paz*. Recuperado desde: <https://es.panampost.com/panam-staff/2016/10/12/victimas-izquierda-farc-no-paz/>.

- Pécaut, D. (2008). *Las FARC. ¿Una guerrilla sin fin o sin fines?* Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Pizarro, E. (1991). *Las FARC 1949-1966: de la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha*. Bogotá: Tercer Mundo Editores e IEPRI.
- Pizarro, E. (2007). Pasado, presente y futuro de la oposición política en Colombia. En D. Hoyos (ed.), *Entre la persistencia y el cambio, reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia* (pp. 118-140). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Quintero Cuéllar, J. E. (22 de mayo de 2005). Las Farc arremetieron contra concejales en Puerto Rico Caquetá. *Semana* [en línea]. Recuperado desde: <http://www.semana.com/noticias/articulo/las-farc-arremetieron-contraconcejales-puerto-rico-caqueta/72783-3>.
- Ramírez, B. (24 de octubre de 2019). La Farc le apuesta a elecciones regionales con 308 candidatos. *Verdad Abierta*. Recuperado desde: <https://verdadabierta.com/la-farc-le-apuesta-a-elecciones-regionales-con-308-candidatos/>.
- Ramírez, S. [@SandraFARC]. (27 de octubre de 2019). No dejamos de sorprendernos y enorgullecernos. Una mujer Fariana electa en Ciudad Bolívar. Seguimos avanzando por la paz y la esperanza. Felicidades a @Luceris81. Recuperado desde: <https://twitter.com/SandraFARC/status/1188631088266174464>.
- Registraduría Nacional del Estado Civil (2011). *Elecciones de autoridades locales 2011. Preconteo*.
- Registraduría Nacional del Estado Civil (2015). *Elecciones de autoridades locales 2015. Preconteo*.
- Registraduría Nacional del Estado Civil (2019). *Elecciones de autoridades locales 2019. Preconteo*.
- Reiniciar. (2005). Exterminio de una esperanza. Seis mil víctimas de la UP en 20 años. *Colombia/Crímenes de lesa Humanidad*, 1, febrero.
- Restrepo, G. I. (2018). *El caso de la Asamblea del Valle: tragedia y reconciliación*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica, CNMH.
- Revista Foro. (24 de septiembre de 1994). ¿Qué pasó con la AD M-19? Entrevista con Antonio Navarro.
- Rincón, M. A. (2017). De la esperanza a nuevas incertidumbres. Sobre la distribución de la votación en el plebiscito colombiano (2016). *Análisis Político*, 92, 137-158.



- Rodríguez, C. R. (2020). Plebiscito y construcción de paz. A manera de reflexiones finales. En C. Rodríguez (ed.), *¿Hubo trampa? ¿Se hizo conejo? Nuevas miradas sobre el plebiscito por la paz en Colombia* [en prensa]. Bogotá: IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.
- Romero Ospina, R. (2011). *Unión Patriótica. Expedientes contra el olvido*. Bogotá: Alcaldía Mayor.
- Sánchez, F. y Chacón, M. (2006). Conflicto, Estado y descentralización: del progreso social a la disputa armada por el control local, 1974-2002. En F. Gutiérrez y G. Sánchez (eds.), *Nuestra guerra sin nombre* (pp. 196-236). Bogotá: Norma.
- Sandino, V. [@SandinoVictoria]. (28 de octubre de 2019). Quiero enviar un amoroso saludo a @MauroSoyBosa y @Luceris81 nuestros dos ediles en Bogotá. Que su convicción sea férrea, sus decisiones acertadas y sus pasos coherentes con las transformaciones sociales que necesita Bogotá. Mucha suerte en este camino. #FirmesConLaPaz. Recuperado desde: <https://twitter.com/SandinoVictoria/status/1188940444425740289>.
- Semana. (16 de abril de 2001). *El milagro de Urabá*. Recuperado desde: <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-milagro-uraba/45623-3>.
- Semana. (17 de agosto de 2014). *El perdón de Iván Márquez a Constanza Turbay*. Recuperado desde: <https://www.semana.com/nacion/articulo/el-perdon-de-ivan-marquez-constanza-turbay/399552-3>.
- Semana. (2 de septiembre de 2014). *Víctima habla sobre el “perdón sincero de Iván Márquez”*. Recuperado desde: <https://www.semana.com/nacion/articulo/constanza-turbay-habla-sobre-el-perdon-sincero-de-ivan-marquez/401265-3>.
- Valbuena, J. P. (2017). *Retos y aprendizajes de la participación política post-desmovilización: visiones de miembros de la AD M-19 dos décadas después*. Tesis de grado en Ciencia Política, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá. Recuperado desde: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/35695/Juan%20Pablo%20Valbuena%20Reyes.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Velasco, J. D. (2020). En la tierra del No: élites rurales, herejías conservadoras y articulación uribista en el plebiscito del 2 de octubre de 2016. En C. Rodríguez (ed.), *¿Hubo trampa? ¿Se hizo conejo? Nuevas miradas sobre el plebiscito por la paz en Colombia* [en prensa]. *Entre la persistencia y el cambio, reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia*

- Velásquez, F. (comp.) (2009). *Las otras caras del poder: territorio, conflicto y gestión pública en municipios colombianos*. Bogotá: GTZ, Fundación Foro.
- Vélez, J. (22 de agosto de 2019). ASI es como un ex Farc podría ser alcalde en Putumayo. *La Silla Vacía*. Recuperado desde: <https://lasillavacia.com/silla-sur/asi-como-ex-farc-podria-ser-alcalde-putumayo-73068>.
- Vélez, J. (5 de noviembre de 2019). La Farc descubre en estas elecciones que no era el ejército del pueblo. *La Silla Vacía*. Recuperado desde: <https://lasillavacia.com/farc-descubre-estas-elecciones-no-era-ejercito-del-pueblo-74372>
- Vélez, J. y Ávila, A. (1 de agosto de 2019). La Farc no tiene futuro rosa en sus primeras elecciones regionales. *La Silla Vacía*. Recuperado desde: <https://lasillavacia.com/farc-no-tiene-futuro-rosa-sus-primeras-elecciones-regionales-72801>.
- Vélez, J., Ortiz, J. y Morelo, D. (15 de marzo de 2018). La Farc, casi en ceros para 2019. *La Silla Vacía*. Recuperado desde: <http://lasillavacia.com/silla-sur/la-farc-casi-en-ceros-para-2019-65129>.
- Vélez, M. A. (2001). FARC-ELN: evolución y expansión territorial. *Revista Desarrollo y Sociedad*, 47, 151-225.
- Verdad Abierta. (17 de noviembre de 2011). *Comandos Populares de Urabá, base de las Accu*. Recuperado desde: <http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/3681-comandos-populares-de-uraba-base-de-las-accu>.
- Verdad Abierta. (18 de noviembre de 2012). *Acuerdos del cese al fuego entre 1984 y 1986 con las FARC, el M-19, el EPL y la ADO*. Recuperado desde: <http://www.verdadabierta.com/procesos-de-paz/farc/4292-acuerdos-del-cese-al-fuego-entre-1984-y-1986-con-las-farc-el-m-19-el-epl-y-la-ado>.
- Verdad Abierta. (24 de agosto de 2014). *La tragedia de Constanza Turbay provocada por las FARC*. Recuperado desde: <https://verdadabierta.com/la-guerra-ahogo-en-sangre-la-politica-en-caqueta/>.
- Wills Obregón, M. E. (2007). *Inclusión sin representación. La irrupción política de las mujeres en Colombia. 1970-2000*. Bogotá: Norma.

Del culto a las urnas: un análisis del desempeño electoral de los partidos evangélicos en los comicios de autoridades regionales y locales de 2019 en Colombia

Juan David Velasco, Daniel Pedraza Piñeros y Alejandra Rojas Castro

Introducción

Las iglesias evangélicas tienen cada vez más influencia en la política electoral latinoamericana. Tal como lo evidenció un reciente libro publicado por la Fundación Konrad Adenauer (Pérez Guadalupe y Grundberger, 2018 y 2019), la movilización masiva de los cristianos a las urnas ha sido un factor decisivo en la definición de las últimas elecciones presidenciales en Brasil, Costa Rica, México, El Salvador, Uruguay y Colombia.

Por ejemplo, en Brasil, el triunfo de Jair Bolsonaro fue posible gracias a la concentración de las dos terceras partes del “voto denominacional evangélico” (Lacerda, 2018); en Costa Rica, se dio la victoria en primera vuelta presidencial del cantante de música cristiana Fabricio Alvarado, quien, sin embargo, perdió en la segunda vuelta (Zúñiga, 2018); en México fue importante el apoyo que le brindó el Partido de Encuentro Social (cuya base de votantes es constituida por feligreses que asisten a iglesias evangélicas) al político de izquierda Andrés Manuel López Obrador (Delgado-Molina, 2019); en El Salvador se logró la elección de Nayib Bukele, quien, a pesar de tener orígenes islámicos, hizo una alianza con los pastores que dirigen las iglesias cristianas más grandes del país (Bermúdez, 2019); en Uruguay, la victoria de Luis Alberto Lacalle Pou rompió la hegemonía de los partidos de centroizquierda e incluyó dentro de su coalición a las iglesias evangélicas (Pastorino, 2019)¹; por último, en

¹ Este caso es sintomático de la injerencia de los cristianos en la política electoral, al ser Uruguay el país con las instituciones laicas más antiguas de América Latina.

Colombia, el triunfo de Iván Duque Márquez articuló a la mayoría de megaiglesias neopentecostales a su candidatura de centro-derecha (Velasco, 2018).

Por su parte, en Colombia los evangélicos se valorizaron estratégicamente cuando se constituyeron en actores relevantes, tanto para la victoria del “No” en el plebiscito que refrendaba el Acuerdo de Paz suscrito por el Gobierno y la extinta guerrilla de las FARC-EP (Cosoy, 2019; Basset, 2018), como para la elección presidencial del heredero del uribismo, Iván Duque Márquez. En consecuencia, los evangélicos no solo tienen un aliado en la Presidencia y una representación considerable en el Congreso², sino que también han logrado posicionarse en altos cargos de responsabilidad dentro del Estado, donde coordinan actualmente las políticas públicas de generación de empleo³ y de protección de derechos humanos⁴.

Así pues, la creciente penetración de las fuerzas evangélicas en la política colombiana fue puesta a prueba en los comicios de autoridades locales y regionales de 2019. Después de haber obtenido triunfos electorales significativos de manera consecutiva (el No en el plebiscito, Iván Duque en la Presidencia y la escogencia de 11 congresistas en el periodo 2018-2022), los pastores que dirigen las megaiglesias cristianas medían su verdadero poder político, es decir, revelaban en las urnas su capacidad real para traducir su feligresía en un electorado cautivo.

En ese contexto, el presente artículo busca presentar un balance sobre el desempeño electoral de los partidos evangélicos en los comicios de 2019 para gobernaciones, alcaldías y asambleas departamentales, así como entender las estrategias de las agrupaciones partidistas de orientación evangélica a la hora de otorgar avales y de establecer alianzas con candidatos laicos y de distintas vertientes ideológicas.

Vale la pena destacar que este estudio reviste interés porque son pocas las publicaciones que en Colombia evalúan el comportamiento de las organizaciones político-partidistas de inspiración cristiana, a nivel subnacional⁵. Por ende, el artículo

² En 2018, conquistaron 11 curules en el Congreso (Velasco, 2018).

³ Con Carlos Alberto Baena, un pastor de la Iglesia de Dios Ministerial Jesucristo Internacional, quien fungió como viceministro de Trabajo y actualmente es viceministro del Interior para la Participación e Igualdad de Derechos

⁴ Inicialmente, en la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior fue nombrado el abogado cristiano Nayid Abu Fager, pero después de varios escándalos por presunto maltrato y acoso laboral, renunció al cargo. Su sucesor y actual director es el cristiano Ricardo Arias Macías, excandidato a la Cámara de Representantes por Colombia Justa Libres e hijo de uno de sus fundadores, Ricardo Arias Mora (Hernández, 5 de marzo de 2019).

⁵ La gran mayoría de estudios se concentran en el ámbito nacional: elecciones presidenciales y de Congreso. Una excepción notable es el estudio realizado por Camila Marroquín (2019), quien analiza el comportamiento de dos megaiglesias neopentecostales en las elecciones de Concejo y Alcaldía de Bogotá en 2019.



mide el nivel de éxito y fracaso electoral, y la capacidad de las iglesias evangélicas de postular candidatos y hacerlos elegir en cargos del orden local y regional a lo largo y ancho del país.

El orden del artículo es el siguiente: en la primera parte, se elabora un marco conceptual, que permitirá delimitar el alcance de esta investigación; en la segunda parte, se presenta la metodología, haciendo una descripción de las fuentes de información empleadas y los métodos cuantitativos de análisis; en la tercera parte, se ilustran los resultados del estudio, enfocando los hallazgos en cada cargo de elección uninominal (gubernaciones y alcaldías) y cuerpos colegiados (asambleas); finalmente, se enuncian las conclusiones del texto y se plantea una reflexión sobre el poder electoral de las iglesias cristianas a nivel subnacional.

Marco conceptual

Estudiar el impacto de los evangélicos en la política electoral plantea varios retos investigativos. Por una parte, la selección de la unidad de análisis no es un asunto mecánico y de fácil resolución, pues existen diferentes formas de incursión de los cristianos no católicos en el ámbito público de los regímenes democráticos. Por ejemplo, Pérez Guadalupe (2018) plantea que históricamente las iglesias pentecostales en Latinoamérica se han organizado en torno a tres modelos de participación política:

- **El partido evangélico:** es el movimiento o partido confesional, integrado y liderado exclusivamente por ‘hermanos evangélicos’, quienes, debido a un ‘mandato religioso’, quieren llegar al gobierno de sus países para poder evangelizar mejor. Queda claro que sus objetivos políticos son meramente instrumentales y estratégicos, ya que su intención real es llegar al poder para gobernar religiosamente (Pérez Guadalupe, 2018, p. 207).
- **El frente evangélico:** se trata de un ‘frente político’ liderado por ‘hermanos evangélicos’ de diferentes denominaciones, pero que se abre a otros actores que comparten con ellos sus ideales políticos —aunque no plenamente sus ideales religiosos—; en este caso, de cierta manera claudican a sus principios religiosos para privilegiar, pragmáticamente, sus posibilidades políticas (Pérez Guadalupe, 2018, p. 207).
- **La facción evangélica:** consiste en participar en procesos electorales dentro de partidos o movimientos políticos ya constituidos, sobre la base de alianzas electorales —pero sin tener la capacidad de liderar dicho movimiento o partido— (Pérez Guadalupe, 2018, p. 208).

En este estudio se abordarán dos formas concretas de participación política y electoral: aquellas derivadas del comportamiento de los partidos y frentes evangélicos. Esto implica que del ámbito de esta investigación se excluyen las “facciones evangélicas”, que también son importantes pero que en este artículo exceden el foco de análisis. Esto significa que no se tuvo en cuenta el comportamiento de la familia de pastores cristianos César Castellanos y Claudia Rodríguez, fundadores de la iglesia Misión Carismática Internacional, quienes postularon a su hija Sara Rodríguez Castellanos al Concejo de Bogotá, a través de una organización laica y secular como el Partido Liberal⁶. Tampoco se estudió el desempeño electoral de pastores que fueron avalados por los partidos tradicionales.

En consecuencia, la investigación se enfocó en los partidos y frentes evangélicos que disponen de personería jurídica en Colombia: por un lado, el Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA), cuyos miembros pertenecen a la Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional; y por otro lado, el Partido Colombia Justa Libres, que reúne a diferentes denominaciones de iglesias (neo) pentecostales⁷, y como se evidenciará más adelante, también incorpora a sectores católicos y laicos con quienes comparte intereses electoralistas.

Metodología

Se utilizaron tres fuentes de información diferentes (ver Tabla 1). Primero, se recopilaron los formularios E-8 de la Registraduría Nacional del Estado Civil para verificar la inscripción de candidatos para las elecciones de autoridades locales de 2019. Con estos formularios se identificaron los avales partidistas entregados, las coaliciones políticas (coavales⁸) o la postulación por grupo significativo de ciudadanos (firmas).

Segundo, después de haber identificado la lista de candidatos avalados o coavalados por el MIRA y Colombia Justa Libres para las diferentes corporaciones y cargos uninominales, se desplegó una estrategia de recaudo de noticias publicadas en

⁶ Nótese el pragmatismo de la familia Rodríguez Castellanos que ha transitado por cuatro organizaciones partidistas a lo largo de su carrera en la política: Partido Nacional Cristiano, Cambio Radical, Centro Democrático y Partido Liberal. Sobre el fenómeno de transfuguismo electoral en las principales iglesias evangélicas en Colombia, consultar Velasco (2018, p. 235).

⁷ Descripciones más detalladas de la constelación de iglesias pentecostales y neopenteconstales que conformaron Colombia Justa Libres se encuentran en Velasco, Torres y Burgos (2019) y en Cosoy (2019).

⁸ De aquí en adelante se utilizará la expresión de “coaval” o “coavales” para denominar que un candidato o una lista a una corporación puede contar con el apoyo institucional de dos o más organizaciones partidarias.



medios de comunicación sobre las campañas de los candidatos evangélicos. Esto fue útil a la hora de analizar las alianzas políticas, el retiro de candidaturas para adherir a otras más opcionadas, la estrategia de búsqueda de votos, etcétera.

Tercero, se revisaron las redes sociales, como Twitter y Facebook, de los candidatos que fueron avalados o coavalados por el MIRA y Colombia Justa Libres, pero adicionalmente, se hizo seguimiento a las cuentas de las iglesias evangélicas que conformaban ambos partidos.

Tabla 1. Tipos de fuentes de información utilizadas en el estudio

Tipo de Fuente	Descripción de la Fuente	Observación
Registraduría Nacional del Estado Civil	Formularios E-8 sobre las listas para gobernaciones, alcaldías y asambleas departamentales	8.946 registros
	Registros oficiales sobre los resultados electorales	1.186 registros
Medios de comunicación	Noticias relacionadas con el ámbito electoral de los partidos y candidatos evangélicos	38 medios de comunicación nacionales y regionales ⁹
Redes sociales	Redes sociales de candidatos e iglesias evangélicas	300 perfiles en Facebook y Twitter

Fuente: elaboración propia.

La sistematización de la información se hizo mediante una base de datos que incorporó cuatro ejes temáticos: i) la oferta de candidatos avalados por agrupaciones partidistas de inspiración confesional-evangélica, ii) el desempeño electoral por cada una de las corporaciones y los cargos uninominales, iii) las alianzas y coaliciones políticas, iv) las redes de apoyo electoral en las iglesias cristianas¹⁰.

Esto significa que el universo de análisis cubrió todos los departamentos y municipios de Colombia, por lo cual la base de datos registró los casos de las 32 elecciones a gobernación y asamblea y los 1.122 casos de elecciones a alcaldes. No obstante, vale la pena resaltar que hubo situaciones en las que el partido Colombia Justa Libres avaló candidaturas que después fueron retiradas, bien sea para desistir de la aspiración o para adherir a otro candidato con mayor posibilidad de éxito electoral.

⁹ Los medios de comunicación utilizados fueron: *Noticiero 90 minutos, Blu Radio, Noticias Uno, Caracol Noticias, El Colombiano, Diario del Cauca, Diario del Huila, Diario del Sur, El Espectador, El Herald, El Mundo, El Nuevo Día, El Nuevo Liberal, El Nuevo Siglo, El País, El Pilón, El Telégrafo, El Tiempo, El Universal, Extra Cali, HSB, La FM, La Nación, La Opinión, La Patria, La razón, Razón Pública, La Silla Vacía, La Vanguardia, La W, Las 2 Orillas, News Radio Arauca, Noticias de Arauca, Noticias RCN, Noticiero CM&, RCN Televisión, Semana, RCN Radio y Caracol Radio.*

¹⁰ En este punto hay que precisar que para las coaliciones o coavales se tomaron como base las iglesias ligadas a los partidos evangélicos Colombia Justa Libres y MIRA.

Es importante hacer la salvedad que los medios de comunicación no hicieron una cobertura periodística completa de todas las campañas en los 1.122 municipios del país, por lo que una parte la narrativa aquí expuesta se concentró en las 32 ciudades capitales de Colombia.

Resultados de la investigación

Los resultados del estudio se presentarán de manera separada por cada eje temático y para cada tipo de corporación (asamblea departamental) y cargo uninominal (gobernación y alcaldía).

Oferta de candidatos avalados o coavalados por el MIRA y Colombia Justa Libres¹¹

Gobernaciones

A nivel de gobernaciones, los partidos evangélicos presentaron candidaturas en el 87% de los departamentos de Colombia. En Amazonas, Antioquia, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Cauca, Cesar, La Guajira, Huila, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, San Andrés y Providencia, Santander, Sucre, Tolima, Vaupés y Vichada, se presentó al menos un candidato de orientación evangélica a este tipo de cargo uninominal. Mientras que en departamentos como Atlántico, Casanare, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Meta, Nariño, Risaralda y Valle del Cauca, se postularon dos candidatos evangélicos por gobernación, es decir, tanto el MIRA como Colombia Justa Libres compitieron simultáneamente para un mismo cargo.

En total se presentaron 37 candidatos a las gobernaciones, en donde el 100% de los avales únicos se dieron por parte del Partido Colombia Justa Libres, pues el MIRA siempre buscó las coaliciones electorales (ver Tabla 2).

Tabla 2. Número de avales entregados por los partidos evangélicos en las elecciones de gobernaciones, 2019

Partido político	Total candidatos con aval único	Total candidatos en coalición (coaval)	Total
Colombia Justa Libres	16	6	22
MIRA	0	13	13
Ambos partidos	N.A.	2	2
Total	16	21	37

Fuente: elaboración propia a partir de los datos oficiales reportados por la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).

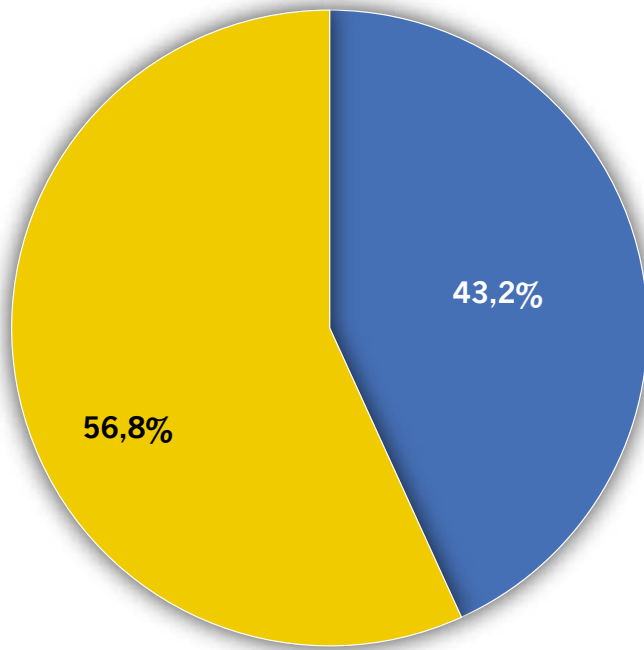
¹¹ Este eje temático mide el nivel de penetración territorial de los partidos evangélicos en Colombia, a partir de un análisis estadístico de los departamentos y municipios donde se otorgaron avales del MIRA y de Colombia Justa Libres.



De estas postulaciones, el Partido Colombia Justa Libres presentó el 100% de los candidatos con aval único en los departamentos de Amazonas, Antioquia, Atlántico, Caquetá, Casanare, Córdoba, Cundinamarca, La Guajira, Huila, Meta, Nariño, San Andrés y Providencia, Sucre, Valle del Cauca, Vaupés y Vichada. Por su parte, presentó el 28% de sus candidatos en coalición, en departamentos como Chocó, Quindío, Risaralda, Cesar, Bolívar y Cauca. En total, fueron 22 los candidatos avalados por esta agrupación.

Como se estableció anteriormente, el MIRA nunca avaló candidaturas únicas a gobernación, pues su estrategia se fundamentó en la búsqueda de alianzas con otros partidos. En este sentido, apoyó los candidatos en coalición en departamentos como Tolima, Valle del Cauca, Cundinamarca, Córdoba, Atlántico, Risaralda, Chocó, Norte de Santander, Meta, Nariño, Boyacá, Casanare y Putumayo.

Gráfica 1. Porcentaje de entrega de avales únicos y de participación en coaliciones para las elecciones a gobernaciones, 2019



- Candidatos evangélicos con coalición
- Candidatos evangélicos con aval único

Fuente: elaboración propia a partir de los datos oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).

Cabe resaltar que solo en el 9% de los casos, el Partido Colombia Justa Libres y el MIRA convergieron en la misma coalición política, lo que refleja que a pesar de ser organizaciones políticas de inspiración (neo) pentecostal, tienen diferencias profundas en las estrategias para alcanzar el poder regional. Por tanto, los casos excepcionales de convergencia electoral se presentaron con el apoyo a Ángela Hernández a la Gobernación de Santander, quien se presentó también con el aval del Partido de la U, el Partido Liberal y el Centro Democrático. Asimismo, confluyeron en Caldas con el respaldo a la candidatura de Camilo Gaviria, quien también contaba con el apoyo del Centro Democrático, el Partido Liberal y la Alianza Social Independiente (ASI).

En términos generales, se observó que la estrategia predominante en los partidos evangélicos fue participar en coaliciones para la elección de gobernadores y, en menor medida, optar por la búsqueda en solitario de candidaturas con personas provenientes de las iglesias (ver Gráfica 1).

Alcaldías

A nivel de alcaldías, los partidos evangélicos tuvieron un nivel de penetración en el 21% de los municipios del país, es decir, en 246 entidades territoriales. Esto significa que aproximadamente en una quinta parte del país se presentaron candidaturas con el aval del MIRA o Colombia Justa Libres (ver Tabla 3). Proporcionalmente, Colombia Justa Libres fue la organización que más candidaturas avaló: 228, equivalentes al 93% de los casos. De esos 228 avales otorgados por el partido, el 78% de los candidatos tuvieron el aval único y tan solo el 22% compitieron en coaliciones.

Por otro lado, el MIRA no presentó candidatos propios (avales únicos), pero participó en coaliciones en 16 ocasiones. Esto refleja que como organización partidaria, el MIRA no se interesó en inscribir candidatos para cargos uninominales del nivel local.

Vale la pena destacar que Bogotá fue el único caso registrado en donde los dos partidos de inspiración evangélica apoyaron a un mismo candidato: Miguel Uribe Turbay, quien además de ser el aspirante más joven, también representaba a las élites tradicionales del país¹² y era el más cercano al saliente alcalde, Enrique Peñalosa. Sin embargo, en Pereira, el candidato Carlos Alberto Maya, quien contaba al inicio con

¹² Miguel Uribe Turbay es nieto del expresidente Julio César Turbay Ayala. Fue respaldado por toda la élite tradicional colombiana: Germán Vargas Lleras, exvicepresidente de la República y jefe del partido Cambio Radical; César Gaviria Trujillo, expresidente de la República y jefe del Partido Liberal; y Álvaro Uribe Vélez, expresidente de la República y líder único del Centro Democrático.



el apoyo del Partido Conservador, el Partido Liberal y el MIRA, sumó en las últimas semanas de campaña el respaldo del excandidato a la Alcaldía por Colombia Justa Libres, Yesid Roza (Rodríguez, 14 de agosto de 2019) y, por lo tanto, constituyó otro caso especial de coalición entre ambas agrupaciones, que fue atípico en el contexto general del país.

Tabla 3. Número de avales otorgados por los partidos evangélicos en las elecciones a alcaldías, 2019

Partido político	Candidatos con aval único	Candidatos en coalición (coaval)	Total
Colombia Justa Libres	193	35	228
MIRA	0	16	16
Ambos partidos	N.A.	2	2
Total	193	53	246

Fuente: elaboración propia a partir de los datos oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).

Uno de los hallazgos de este estudio es que el otorgamiento de avales por parte de Colombia Justa Libres a las alcaldías no fue uniforme en el territorio, es decir, concentró sus apuestas electorales en ciertas regiones (ver Tabla 4). Así, en tres departamentos se registró la mayor cantidad de inscripción de candidatos para alcaldías por este partido: Cesar, Casanare y La Guajira.

En primer lugar, Cesar cuenta con 25 municipios y en el 40% de ellos se presentaron candidatos evangélicos. En segundo lugar, en Casanare hubo candidatos evangélicos en el 47% de los municipios del departamento; allí, la mayoría de los candidatos se presentaron con el Partido Colombia Justa Libres, mientras que solo uno contó con la candidatura en coalición con el MIRA. En tercer lugar, en La Guajira se presentaron candidatos evangélicos en el 40% de los municipios del departamento y el 100% de ellos fueron del Partido Colombia Justa Libres.

Estos casos son los más representativos teniendo en cuenta el total de municipios en cada departamento. Sin embargo, en departamentos como Cundinamarca se presentaron 33 candidatos evangélicos, en Antioquia se presentaron 22, en Valle del Cauca fueron 15, en Santander hubo 14 candidatos y en Bolívar, 13 (ver Tabla 4). A pesar de que sus cifras son más altas al compararlas con la oferta de candidatos en otros departamentos, su nivel de representatividad no es significativo.

Tabla 4. Número de avales entregados por los partidos evangélicos a nivel de municipio para los comicios de alcaldías, 2019

Departamento	Total candidatos inscritos por los partidos evangélicos	Candidatos avalados por Colombia Justa Libres	Candidatos avalados por MIRA	Candidatos por coalición de Colombia Justa Libres	Candidatos por coalición de MIRA	Candidatos por coalición de Colombia Justa Libres y MIRA
Cundinamarca	33	18	0	15	0	0
Antioquia	22	18	0	4	0	0
Valle del Cauca	15	13	0	1	1	0
Bolívar	13	12	0	0	1	0
Santander	13	12	0	0	1	0
Tolima	13	12	0	0	1	0
Cesar	11	9	0	1	1	0
Casanare	10	9	0	0	1	0
Cauca	10	9	0	1	0	0
Córdoba	10	9	0	0	1	0
Meta	10	8	0	1	1	0
Sucre	10	9	0	1	0	0
Chocó	8	5	0	2	1	0
Magdalena	8	7	0	0	1	0
Boyacá	7	3	0	3	1	0
Atlántico	6	6	0	0	0	0
Huila	6	4	0	1	1	0
La Guajira	6	6	0	0	0	0
Nariño	6	5	0	0	1	0
Norte de Santander	5	5	0	0	0	0
Quindío	5	1	0	3	1	0
Risaralda	5	2	0	2	0	1
Arauca	3	2	0	0	1	0
Putumayo	3	2	0	0	1	0
Caldas	2	2	0	0	0	0
Caquetá	2	2	0	0	0	0
Bogotá D.C.	1	0	0	0	0	1
Guainía	1	1	0	0	0	0
Guaviare	1	1	0	0	0	0
Vichada	1	1	0	0	0	0

Fuente: elaboración propia a partir de los datos oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).



Asambleas departamentales

En los comicios de asambleas, hubo una inscripción de listas por parte de los partidos evangélicos en la gran mayoría de departamentos (el 96%), con la excepción de Vaupés, un territorio selvático con poca población. En total, se avalaron 451 candidatos (ver Tabla 5), de los cuales 65% fueron con listas únicas y el 35% restante en coaliciones¹³.

Tabla 5. Número de candidatos avalados por los partidos evangélicos para las elecciones a asambleas departamentales, 2019

Partido político	Candidatos avalados sin coalición	Candidatos avalados en coalición	Total
Colombia Justa Libres	223	0	223
MIRA	70	158	228
Total	293	158	451

Fuente: elaboración propia a partir de los datos oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019), la revisión de 38 medios de comunicación y 300 perfiles en redes sociales.

A diferencia de las elecciones para cargos uninominales (gobernaciones y alcaldías), en este caso, los partidos evangélicos optaron sobre todo por presentar listas únicas a las asambleas y, en menor proporción, buscaron alianzas, aunque la estrategia nuevamente difirió entre Colombia Justa Libres y el MIRA, pues este último sí optó por aliarse con diferentes partidos para la presentación de listas.

Esto significa que para corporaciones departamentales, Colombia Justa Libres, que presentó listas en 30 de los 32 departamentos¹⁴, concentró su estrategia en explotar el logo del partido, cultivar la reputación de cada candidato avalado y aislarse de las alianzas con otras agrupaciones partidarias para mantener incólume su identidad religiosa. En cambio, el MIRA, de una manera más pragmática prefirió integrar coaliciones, especialmente con el Centro Democrático, en departamentos como Bolívar, Caldas, Casanare, Cauca, Chocó, Guaviare, San Andrés y Providencia, Santander y Sucre. En menor medida, el MIRA entabló alianzas con el Partido Conservador en Cundinamarca, Magdalena y Meta. Y también se alió con Cambio Radical para presentar una lista de 22 candidatos para la Asamblea de Antioquia.

¹³ En la elección de Asambleas departamentales, los partidos podían aliarse y presentar listas compartidas.

¹⁴ El partido no presentó listas en Quindío y Vaupés.

Desempeño electoral de los partidos evangélicos: un análisis de las tasas de éxito a nivel de gobernación, alcaldía y asamblea 2019

Al analizar el rendimiento de los candidatos y las listas avaladas por los partidos evangélicos en las elecciones de autoridades locales y regionales en 2019, se puede afirmar que su tasa de éxito fue baja para gobernaciones, alcaldías y asambleas departamentales, cuando se presentaron avales únicos¹⁵. En contraste, cuando participaron como socios minoritarios de coaliciones electorales con sectores tradicionales de la política, su posibilidad de éxito aumentó considerablemente (ver Tabla 6).

De la oferta total de **734 candidatos avalados en los diferentes cargos de elección popular (asambleas, alcaldías y gobernaciones), solo el 6,8% logró ser elegido para el cargo al que aspiró** (ver Tabla 6).

Tabla 6. Número de candidatos avalados por los partidos evangélicos vs. proporción de casos de éxito electoral*, 2019

Partido político	Gobernación				Alcaldía				Asamblea			
	Avales propios	Éxito electoral	Avales en coalición	Éxito electoral	Avales propios	Éxito electoral	Avales en coalición	Éxito electoral	Avales propios	Éxito electoral	Avales en coalición	Éxito electoral
Colombia Justa Libres	16	0%	6	50%	193	1,5%	35	28%	223	0,99%	0	N.A.
MIRA	0	N.A.	13	46%	0	N.A.	17	17,6%	70	7%	158	9,4%
Ambos partidos	N.A.	N.A.	2	0%	N.A.	N.A.	1	100%	N.A.	N.A.	0	N.A.
Total evangélicos	16	0%	21	42%	193	1,5%	53	26,4%	293	2,3%	158	9,4%

*En esta tabla se mide el éxito electoral con la siguiente fórmula: número de casos donde el candidato ganó las elecciones por 100% dividido en el número de avales o número de participación en coaliciones (coavales).

Fuente: elaboración propia a partir de los datos oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).

Desempeño electoral en gobernaciones

Para el caso de las gobernaciones, el 24% de los candidatos lograron ser elegidos, esto sucedió en los departamentos de Atlántico (Elsa Noguera), Bolívar (Vicente Blel Scaff), Casanare (Salomón Sanabria), Chocó (Ariel Palacios Calderón), Cundinamarca (Nicolás García Bustos), Meta (Juan Guillermo Zuluaga), Risaralda

¹⁵ En este estudio no se pudo realizar el análisis de la tasa de éxito electoral a nivel de concejos, por limitaciones de tiempo.



(Víctor Manuel Tamayo), Tolima (José Ricardo Orozco) y Valle del Cauca (Clara Luz Roldán). Sin embargo, todas las elecciones se hicieron mediante coaliciones y ninguno de los candidatos con aval único logró la victoria. En este orden de ideas, fue más efectiva la estrategia empleada por el MIRA, quien como socio minoritario avaló al 46% de los candidatos ganadores, mientras que el Partido Colombia Justa Libres solo logró participar en el 13% de las candidaturas triunfadoras y todas mediante coaliciones.

Las alianzas políticas en las que hubo partidos evangélicos y estos ganaron en calidad de socios minoritarios, se dieron de la siguiente manera:

- Elsa Noguera, gobernadora de Atlántico, ganó ampliamente debido a que era la representante del clan político de los Char en alianza con todos los políticos tradicionales del departamento y el uribismo. Fue secretaria de Hacienda en la primera administración de Alejandro Char y ministra de Vivienda de Juan Manuel Santos. En 2010 fue candidata a la Vicepresidencia de Germán Vargas Lleras y en el periodo 2012-2015, alcaldesa de Barranquilla (*Semana*, 27 de octubre de 2019a). En su campaña sumó varios apoyos de políticos cuestionados, como el grupo del exsenador liberal Álvaro Ashton (investigado por parapolítica) y el exalcalde de Galapa José Fernando Vargas, condenado por falsedad ideológica (*La Silla Vacía*, 30 de octubre de 2019).
- Vicente Blel Scaff, gobernador de Bolívar, proviene de la casa política de los Blel y el Partido Conservador. Es hijo del excongresista condenado por parapolítica Vicente Blel Saad y su hermana es la senadora Nadia Blel. Para ganar formó una alianza con el Partido Liberal, el Partido de la U, la ASI, el Centro Democrático y Colombia Justa Libres (Montaño, 29 de octubre de 2019). Es decir, reunió el apoyo de casi toda la élite política tradicional y emergente de Bolívar (Valencia, 2020). No obstante, debido a unos escándalos de corrupción que fueron revelados por la periodista Vicky Dávila, en los que Vicente Blel (padre) hablaba sobre el manejo clientelista de la contratación pública y la asignación irregular de contratos, el Centro Democrático decidió retirar su apoyo, pero Colombia Justa Libres no oficializó su postura al respecto (*Semana*, 28 de septiembre de 2019).
- Salomón Sanabria, gobernador de Casanare, fue respaldado por la senadora Amanda Rocío González, el representante a la Cámara Jairo Cristancho y el exgobernador Alirio Barrera. Este último es hermano de Cielo Barrera, esposa de Sanabria (*El Espectador*, 27 de octubre de 2019). Juntos conformaron el bastión político del Centro Democrático al cual se integró el Partido MIRA con el apoyo del senador Carlos Eduardo Guevara, el director departamental

del partido, José Iván Zamora, y los candidatos a la asamblea, Mauricio Padilla Plata, y al concejo de Yopal, Lisbeth Cedeño Delgado.

- Ariel Palacios Calderón, gobernador de Chocó, fue apoyado por la coalición del Partido Liberal, Partido Conservador, Colombia Justa Libres y Alianza Verde, contó además con el apoyo de figuras del liberalismo como el representante a la Cámara Nilton Córdoba líder del clan cordobismo (Fundación Paz y Reconciliación, 2019) y nacionales, como el senador Julián Bedoya. Así mismo, el exdiputado conservador Wladimiro Córdoba, el exgobernador Johany Carlos Alberto Palacios y el presidente del Partido Liberal de Chocó José Guido Mena Córdoba, lo respaldaron fuertemente (*El Baudoseño*, s.f.). Es importante resaltar que Palacios Calderón fue señalado por el exparamilitar William Mosquera como colaborador de las AUC al propiciar la adjudicación irregular de contratos a las grandes droguerías y los paramilitares así adquirirían beneficios, caso la EPS Barrios Unidos de Quibdó, donde fue gerente regional. Por tales motivos, se buscó abrir una investigación, pero no se inició ningún proceso penal (Fundación Paz y Reconciliación, 2019).
- Nicolás García Bustos, en Cundinamarca ganó con el apoyo del popular exgobernador Jorge Rey. Recibió los avales de los partidos de la U, Liberal, Cambio Radical, Conservador, MAIS y ASI. Además, la mayoría de la Alianza Verde, MIRA y parte del Centro Democrático lo respaldaron. También recibió el apoyo de la mayoría de los candidatos a alcaldías y de las juntas de acción comunal que llevaron a la victoria a Rey en 2015 (*El Tiempo*, 28 de octubre de 2019). Cabe agregar que García está casado con Angie Tavera (hija de Martín Tavera, tío del exgobernador de Santander, Didier Tavera) (*La Silla Vacía*, 27 de octubre de 2019).
- Juan Guillermo Zuluaga, gobernador del Meta, ganó con el apoyo del Partido de la U, Cambio Radical, Colombia Renaciente, Partido Conservador, ASI, AICO, MAIS y el MIRA. Su principal respaldo lo recibió de la senadora de la U, Maritza Martínez, esposa del cacique electoral Luis Carlos Torres, exgobernador y excongresista por Cambio Radical que fue investigado por vínculos con los paramilitares (*La Silla Vacía*, 9 de febrero de 2018). Zuluaga también contó con el apoyo del exalcalde de Villavicencio, William Barbosa (Cambio Radical), los representantes a la Cámara Jaime Rodríguez Contreras (Cambio Radical) y Alejandro Vega Pérez (Partido Liberal) y de la exrepresentante Lucy Sáenz (Partido Liberal) (*Stereo Noticias Villavicencio*, 27 de julio de 2019).

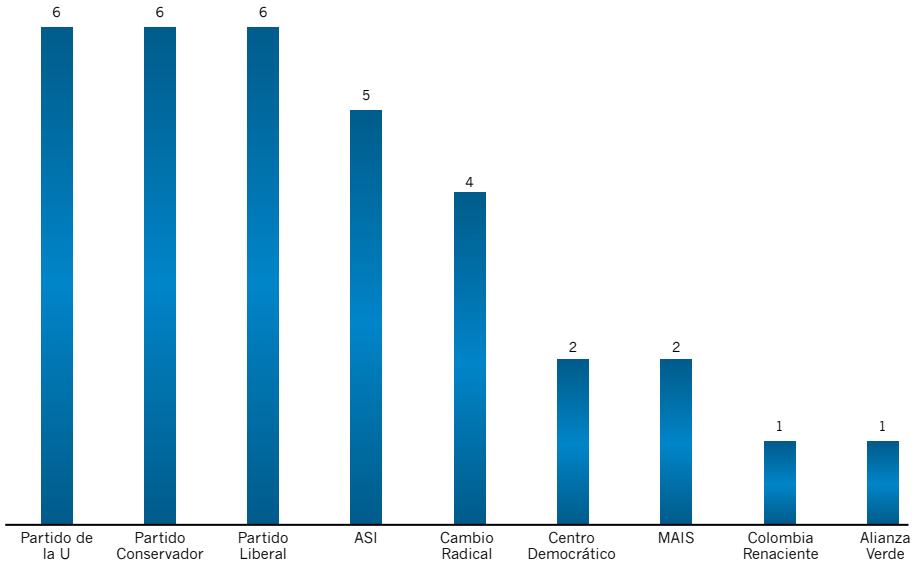


- Víctor Manuel Tamayo, gobernador de Risaralda, aspiró con el aval de Colombia Justa Libres y la ASI, más el apoyo de algunos conservadores disidentes. A su campaña adhirió el exalcalde de Pereira Israel Londoño, representante del sotismo¹⁶, quien se había lanzado por firmas y tenía el aval de Cambio Radical. Tamayo fue gobernador del departamento en 2008 con el aval de los conservadores y el apoyo financiero de la casa política tradicional de los Merheg. Su esposa María Irma Noreña, exgerente de Aguas y Aguas, estuvo señalada por presunta corrupción, sin embargo, no hay sanciones, ni investigaciones ni procesos adelantados (*Semana*, 27 de octubre de 2019b). Tamayo también contó con el apoyo del representante a la Cámara Diego Patiño Amariles, liberal.
- José Ricardo Orozco, en Tolima, candidato de la coalición del Partido Conservador, el Partido de la U, ASI y el MIRA, contó además con el apoyo del exgobernador Óscar Barreto. A su campaña se sumó la secretaria general del Directorio Departamental del Partido Liberal, Angélica Villalba, quien renunció a su cargo para poder hacer proselitismo (*Ecos del Combeima*, 20 de septiembre de 2019). Otro dirigente liberal que se adhirió a su campaña fue el exalcalde de Ibagué y exrepresentante a la Cámara Rubén Darío Rodríguez Góngora (*El Irreverente*, 29 de mayo de 2019). Asimismo, recibió el respaldo de los representantes conservadores Adriana Magaly Matiz y José Elvert Hernández ‘Choco’, del representante Jaime Armando Yepes del Partido de la U, del exalcalde de Ibagué Rubén Darío Rodríguez y de los senadores del MIRA Carlos Guevara, Aydeé Lizarazo y Ana Paola Agudelo (*Ecos del Combeima*, 30 de septiembre de 2019).
- Clara Luz Roldán, gobernadora del Valle del Cauca, recibió el aval de la U, Cambio Radical, el Partido Liberal, el MIRA, Colombia Renaciente y el MAIS. Es la heredera de la popular exsenadora y exgobernadora Dilian Francisca Toro. Roldán hace parte de la maquinaria política conocida como Movimiento Nueva Generación, cuyos principales enlaces son los senadores Roosevelt Rodríguez y José Ritter López, y los representantes Norma Hurtado y Elbert Díaz (Partido de la U) (*El País*, s.f.). Además, cuenta con el apoyo del representante John Arley Murillo, de Colombia Renaciente, y del senador Roy Barreras (*El País*, s.f.). Roldán tiene tres indagaciones en la Fiscalía por irregularidades en contratos de Coldeportes durante 2015-2018, por los delitos de contrato

.....
¹⁶ El sotismo es el grupo político del exsenador Carlos Enrique Soto, quien controló gran parte de la burocracia de Risaralda y Pereira durante los años 2006 a 2014. Sin embargo, el Consejo de Estado le profirió un fallo de pérdida de investidura por la irregularidad en la certificación del cumplimiento de funciones de un integrante de su Unidad de Trabajo Legislativo (dicho integrante era el hijo de su compañera sentimental). Véase: *El Tiempo* (29 de enero de 2019).

sin cumplimiento de los requisitos legales, interés indebido en la celebración de contratos y peculado por apropiación (Palomino, 1 de noviembre de 2019).

Gráfica 2. Número de coaliciones en las que participaron las organizaciones evangélicas con otros partidos políticos y que tuvieron éxito electoral en las gobernaciones, 2019



Fuente: elaboración propia.

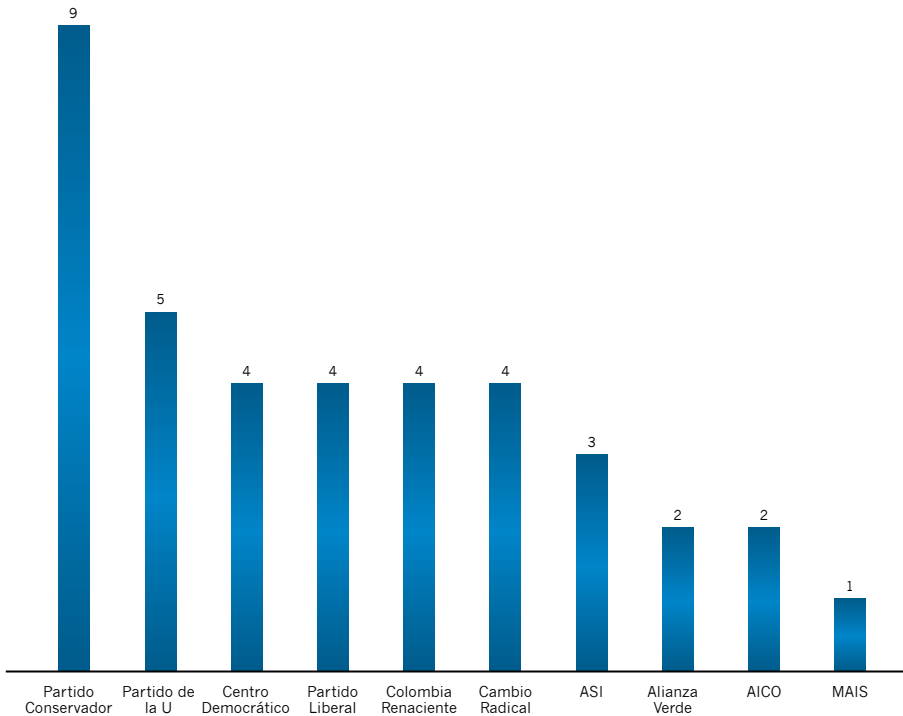
Desempeño electoral en alcaldías

La tasa de éxito electoral de los candidatos evangélicos a alcaldías con aval único también fue baja, pues de los 193 candidatos que se presentaron solo el 1,5% de ellos logró ganar. Esto sucedió en los municipios de Anserma (Caldas), Tauramena (Casanare) y Padilla (Cauca). Todos los candidatos con avales únicos que ganaron eran del Partido Colombia Justa Libres, ya que el MIRA no postuló ninguno. Al igual que en las gobernaciones, la apuesta por las coaliciones fue mucho más eficiente que los avales únicos, allí el 26,4% de los casos lograron posicionar algún candidato. Los alcaldes elegidos por el Partido Colombia Justa Libres fueron:

- De Anserma, Alejandro Londoño, gracias a su experiencia como consejero municipal de la juventud y secretario de planeación en su primera aspiración a la alcaldía fue elegido con el 46% de los votos. Londoño está relacionado con la Iglesia Cristiana Jesucristo El Salvador, la cual ha realizado actividades enfocadas en la población vulnerable del municipio para promover sus proyectos (*Informador de Occidente*, 9 de diciembre de 2019).

- En Tauramena, Tele Wosbon Amaya Zorro obtuvo el 30% de los votos. En su programa de gobierno agradeció a su iglesia por el camino recorrido y lo aprehendido durante los cultos (Amaya, 2019). Amaya había sido candidato a la alcaldía en las elecciones para 2015-2018 con el aval del Partido de la U (Amaya, 3 de septiembre de 2015). En Tauramena hay una amplia oferta de iglesias evangélicas, entre ellas están la Iglesia de Dios, la Iglesia Adventista del Séptimo Día, la Iglesia Pentecostal Unida Internacional de Colombia, la Iglesia Cristiana Cruzada y la Iglesia Cristiana La Viña del Señor.
- En Padilla, Cristóbal Morales, siempre ha estado enfocado en la agroindustria y bajo ese ámbito se construyeron sus propuestas de gobierno que lo llevaron a ser elegido con el 44% de los votos. Durante su campaña estuvo relacionado con el excandidato a la Gobernación del Cauca, Víctor Ramírez (Ramírez, 28 de agosto de 2019). En una entrevista, Morales invitó a los habitantes del municipio a sumarse al cambio y a creer en Dios (Vargas, 29 de noviembre de 2019). En este municipio está la Iglesia Unión Misionera Evangélica Colombiana.

Gráfica 3. Número de coaliciones en las que participaron las organizaciones evangélicas con otros partidos políticos y que tuvieron éxito electoral en las alcaldías, 2019



Fuente: elaboración propia a partir de los datos oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).

La mayoría de las coaliciones de las que hacían parte los partidos evangélicos estuvieron integradas por el Partido Colombia Justa Libres y en estas se presentó una tasa de éxito del 28%, mientras que en las que el MIRA integró se presentó una tasa de éxito del 17,6%. Únicamente en la elección para la Alcaldía de Pereira (Carlos Alberto Maya) los dos partidos lograron consolidar una coalición en la que ambos ganaron. Por último, el partido político que más hizo parte de las coaliciones evangélicas con éxito electoral fue el Conservador, seguido por el Partido de la U, Centro Democrático, el Partido Liberal, Cambio Radical y Colombia Renaciente (ver Gráfica 3).

Las alianzas políticas para las alcaldías capitales de departamento en las que participaron los partidos evangélicos y ganaron, estuvieron integradas de la siguiente manera:

- En Montería, Carlos Ordosgoitia, avalado por la coalición del Partido Conservador, el Centro Democrático y MIRA. Contó con el apoyo del senador conservador David Barguil, el liberal Fabio Amín, Andrés Calle, Erasmo Zuleta del Partido de la U, incluso recibió apoyo del exsenador Musa Besaile y José Tous de la Ossa (Fundación Paz y Reconciliación, 28 de octubre de 2019).
- En Pasto, Germán Chamorro de la Rosa es uno de los caciques políticos de la U y viene de una familia liberal en donde su padre, Alejandro Chamorro, fue intendente de Putumayo, y su hermana, Ángela Chamorro, fue nombrada alcaldesa por Virgilio Barco. En las elecciones recibió el apoyo de congresistas como Berner Zambrano y Teresa Enríquez (la U), Gilberto Betancourt y Liliana Benavides (Cambio Radical), Eduardo Enríquez Maya y Myriam Paredes (Partido Conservador) (*La Silla Vacía*, 19 de noviembre de 2019). Dentro de su coalición estuvo el MIRA.
- En Pereira, Carlos Alberto Maya López ganó la Alcaldía por ser el heredero del popular exalcalde Juan Pablo Gallo Maya. Siempre militó en el Partido Liberal, en calidad de concejal. Para las elecciones conformó una alianza con el elegido gobernador conservador, Víctor Manuel Tamayo, quien lidera el clan Merheg (apoyado por Habi Merheg, excongresista investigado por parapolítica, y el senador Samy Merheg), y con el actual exgobernador Sigifredo Salazar (Lopera, 12 de septiembre de 2019). Además, contó con el respaldo de los partidos evangélicos Colombia Justa Libres y MIRA.



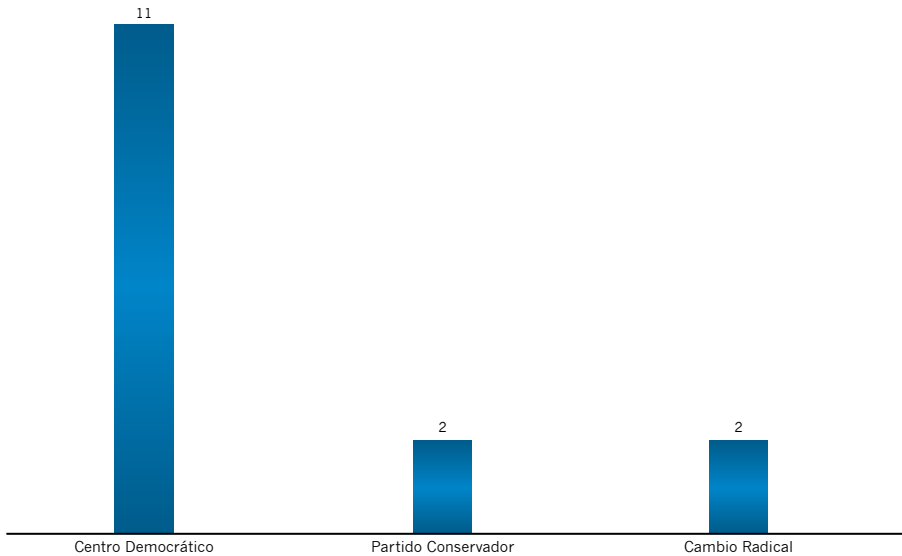
- En Popayán, el éxito de Juan Carlos López, quien fue el candidato de la coalición de Colombia Renaciente, Partido Verde y Colombia Justa Libres, sumó el apoyo del senador liberal Luis Fernando Velasco, de Crisanto Pizo Mazabuel y Rafael Pardo. El nuevo alcalde viene del liberalismo ya que fue concejal y diputado por el Nuevo Liberalismo, gobernador nombrado por Cesar Gaviria (*La Silla Vacía*, 1 de noviembre de 2019).
- En Tunja, el alcalde Luis Alejandro Fúneme contó con el apoyo del Partido Conservador y el Partido Liberal, posteriormente se le añadió el MIRA. Fúneme ganó por el respaldo de la casa política conservadora del fallecido Ciro Ramírez, quien antes de la supremacía del Partido Verde dominaba políticamente en la región (*Boyacá Siete Días*, 2 de mayo de 2019).
- En Quibdó, Martín Emilio Sánchez, de la coalición entre los partidos Liberal, Conservador, Alianza Verde y MIRA, recibió el respaldo del representante a la Cámara Nilton Córdoba, y de José Guida Mena Córdoba y Wladimiro Córdoba Copete (*El Baudoseño*, s.f.). Sumó el apoyo de Harvy Rentería, quien fue exsecretario de Hacienda de la gobernación de Patrocinio Sánchez.

Desempeño electoral en asambleas departamentales

La tasa de éxito electoral fue más baja para asambleas que en cualquier otro cargo de elección popular. De los 293 candidatos que se presentaron con avales únicos, solo 2,3% ganaron. A pesar de que la gran mayoría de postulaciones se presentaron por el Partido Colombia Justa Libres, el MIRA tuvo un mejor desempeño pues logró el triunfo del 7% de sus candidatos. Estos casos se presentaron en las asambleas departamentales de Sucre, Risaralda, Quindío, Tolima y Valle.

La tendencia de los partidos evangélicos a alcanzar más escaños mediante las coaliciones también se mantuvo en estos casos, pues de los 158 candidatos, 9,4% ganaron, todos ellos en representación del MIRA debido a que el Partido Colombia Justa Libres no presentó candidatos en coalición. Estas alianzas se dieron principalmente con el Centro Democrático y, en segundo lugar, con el Partido Conservador y Cambio Radical (ver Gráfica 4). Dicha situación se presentó en los departamentos de Casanare, Caldas, Santander, Bolívar, Chocó, Antioquia, Sucre, San Andrés y Providencia, Meta, Guaviare, Cauca y Magdalena.

Gráfica 4. Partidos políticos que integraron las coaliciones del MIRA con éxito electoral en asambleas departamentales, 2019



Fuente: elaboración propia a partir de los datos oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).

Redes de apoyo electoral provenientes de las iglesias evangélicas: más rivalidad que cooperación

El caso de las gobernaciones

Uno de los hallazgos centrales de este estudio es que el hecho de pertenecer a una iglesia evangélica no significa que habrá un apoyo unificado y masivo a una candidatura en específico. En efecto, la regla observada fue que hubo más competencia y rivalidad entre las megaiglesias pentecostales y neopentecostales, que actos de cooperación y convergencia electoral. Por eso, vale la pena identificar cuáles fueron las iglesias que se erigieron como el núcleo central de movilización electoral de las candidaturas que fueron exitosas. Por ejemplo: para gobernaciones, se percibió que en el 31% de los departamentos de Colombia, el 40% fueron ganadas por la Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional (Partido MIRA), mientras que el 20% de las victorias fue para las iglesias asociadas al Partido Colombia Justa Libres, entre las cuales están: Iglesia Manantial, Iglesia Centro Evangelístico Central, Iglesia en Dios, Iglesia Casa de Bendición Dios es Fiel, Iglesia Cristiana Cruzada Estudiantil y Profesional de Colombia. Cabe destacar que en el restante 40% ninguna de las iglesias en disputa logró imponerse sobre la otra. En la Tabla 7 se ilustra detalladamente en qué departamentos se enfrentaron y cuáles iglesias lo hicieron.


Tabla 7. Rivalidad y competencia electoral entre iglesias evangélicas para gobernaciones, 2019

Departamento	Red de apoyo 1	Red de apoyo 2	Ganadora
Cundinamarca	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Pentecostal Unida de Colombia, Iglesia Panamericana, Iglesia Cruzada Cristiana, Iglesia Alianza Cristiana, Unión Misionera Colombia, Iglesia Cristiana Carismática	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional
Córdoba	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Cristiana Cielos Abiertos, Centro Bíblico Internacional, Iglesia Luz y Vida, Iglesia Cristo Viene Pronto, Iglesia Cuadrangular, Iglesia Cristiana Cruzada Estudiantil y Profesional de Colombia	Ninguna
Atlántico	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Casa Elim	Ninguna
Sucre	Centro Familiar Cristiano, Iglesia Cristiana La Llanura Fértil, Iglesia Cristiana Acciones de Fe	Casa por la Paz	Ninguna
Risaralda	Iglesia Manantial, Iglesia Centro Evangelístico Central, Iglesia en Dios, Iglesia Casa de Bendición Dios es Fiel	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Manantial, Iglesia Centro Evangelístico Central, Iglesia en Dios, Iglesia Casa de Bendición Dios es Fiel
Valle del Cauca	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Misión Paz Colombia, Iglesia Misión Vida Internacional, Iglesia Cristiana Nazareno de Cali, Iglesia Internacional Cruzada Cristiana	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional
Chocó	Iglesia Cristiana Cruzada Estudiantil y Profesional de Colombia	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Cristiana Cruzada Estudiantil y Profesional de Colombia
Meta	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Centro Internacional de Avivamiento Asambleas de Dios	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional
Nariño	Asociación de Pastores de Nariño	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Ninguna
Casanare	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Manantial	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión de 32 medios y 300 perfiles en redes sociales.

El caso de las alcaldías capitales de departamento

Aquí se presentaron disputas en 44% de las capitales y en 71% de los casos no ganó ninguna de las iglesias, lo cual permite establecer que no tienen gran capacidad de movilización política en estas ciudades. La Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional (Partido MIRA) ganó en 21% de los casos, puntualmente en Quibdó, Arauca y Tunja. Por otra parte, las iglesias relacionadas con el Partido Colombia Justa Libres ganaron únicamente en Pasto con la Iglesia Cristiana de los Hechos. En la Tabla 8 se ilustra detalladamente en qué capitales departamentos se enfrentaron y cuáles iglesias lo hicieron.

Tabla 8. Rivalidad y competencia electoral entre iglesias evangélicas para alcaldías capitales de departamento, 2019

Departamento	Municipio	Red de apoyo 1	Red de apoyo 2	Ganadora
Cesar	Valledupar	Iglesia Casa de Bendición, Iglesia Ebenezer	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Ninguna
Magdalena	Santa Marta	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Cristiana Casa de Dios, Iglesia Cristiana Cuadrangular Santuario, Iglesia Cristiana Integral, Iglesia Cristiana Casa de Pan, Iglesia Asamblea de Dios, Centro Bíblico Cristiano Vive, Iglesia Cristiana Peniel, Iglesia Cristiana Camino de Vida	Ninguna
Bolívar	Cartagena	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Cristiana Nueva Jerusalén, Iglesia Águilas de Victoria	Ninguna
Huila	Neiva	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Vive Ministerio Internacional, Iglesia Casa sobre la Roca, Iglesia Asamblea de Dios, Centro de Avivamiento Conquistadores, Iglesia Fuego Abrazador, Iglesia Alianza Cristiana Sede el Paraíso, Iglesia Gran Águila de las Naciones, Iglesia Hogares Familiares Cristianos de Neiva, Iglesia Presencia y Poder de Dios de Neiva, Iglesia Visión del Reino	Ninguna



Departamento	Municipio	Red de apoyo 1	Red de apoyo 2	Ganadora
Quindío	Armenia	Iglesia Comunidad Cristiana Asamblea de Dios, Iglesia Alianza Cristiana	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Ninguna
Santander	Bucaramanga	Ministerio Evangelístico Camino a la Libertad, Centro Cristiano Familias Salvas y Prósperas, Misión Carismática Internacional Bucaramanga	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Ninguna
Tolima	Ibagué	Iglesia Oasis de Salvación	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Ninguna
Valle del Cauca	Cali	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Misión Paz Colombia, Iglesia Misión Vida Internacional, Iglesia Cristiana Nazareno de Cali, Iglesia Internacional Cruzada Cristiana	Ninguna
Chocó	Quibdó	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Cristiana Cruzada Estudiantil y Profesional de Colombia	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional
Meta	Villavicencio	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Centro Internacional de Avivamiento Asambleas de Dios	Ninguna
Nariño	Pasto	Iglesia Cristiana de los Hechos	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Cristiana de los Hechos
Arauca	Arauca	Iglesia Excelencia y Asambleas de Dios Luz y Verdad	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional
Boyacá	Tunja	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Filadelfia Tunja	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional
Casanare	Yopal	Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional	Iglesia Manantial	Ninguna

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión de 32 medios y 300 perfiles en redes sociales.

Conclusiones y reflexiones finales

Después de haber sido actores relevantes en coyunturas electorales del nivel nacional (plebiscito de 2016, Congreso de 2018 y Presidencia de 2018), las iglesias evangélicas midieron su poder político en los comicios de autoridades locales y regionales de 2019. En este estudio se observaron las siguientes tendencias:

En primer lugar, a pesar de pertenecer a comunidades de fe cristiana, las iglesias evangélicas no actuaron de manera coordinada y unificada en la selección y el apoyo de candidatos a gobernaciones, alcaldías, concejos y asambleas. De hecho, predominó la rivalidad y la competencia electoral entre los partidos y frentes evangélicos con personería jurídica, como el MIRA y Colombia Justa Libres. En otros términos, fueron más contrincantes que hermanos.

En segundo lugar, el análisis del proceso de otorgamiento de avales permite inferir que el MIRA y Colombia Justa Libres tienen filosofías y estrategias de acceso al poder regional muy diferentes. Por el lado del MIRA, se renunció a la postulación de candidatos únicos y se le dio prevalencia a la participación en coaliciones políticas con sectores de ideología de centroderecha, como el Partido Conservador, el Centro Democrático y Cambio Radical. En contraste, Colombia Justa Libres prefirió avalar candidatos únicos a alcaldías y gobernaciones y presentar listas únicas a la Asamblea; es decir, optó por cultivar la reputación y el logo del Partido, y en ocasiones poco frecuentes, decidió apoyar a candidatos laicos que representaban los intereses de la élite política tradicional (vinculada con casos de corrupción), como fueron los casos de Cartagena con William García Tirado y Bolívar con Vicente Blel Scaff.

En tercer lugar, el nivel de éxito electoral de los partidos evangélicos fue bajo: de 734 candidatos que avalaron para los diferentes cargos de elección popular (asambleas, alcaldías y gobernaciones), solo 6,8% lograron ser elegidos para el cargo al que aspiraron. Sus opciones de acceder al poder subnacional dependieron de la adhesión como socios minoritarios en coaliciones políticas, que por lo general reunían a la élite tradicional del departamento (casos Bolívar, Atlántico, Chocó), o a las maquinarias políticas de gobernadores salientes con altos niveles de popularidad (como en Valle del Cauca, Tolima y Cundinamarca). En síntesis, la fuerza evangélica por sí sola no alcanza para hacer elegir alcaldes y gobernadores, o para tener una representación significativa en cuerpos colegiados, como asambleas y concejos.

Por último, la rivalidad electoral entre iglesias evangélicas (la mayoría de corte neopentecostal), la diferencia en la estrategia de otorgamiento de avales, la disparidad en la escogencia de aliados políticos y la poca eficacia de los partidos evangélicos en las urnas, llevan a concluir que en Colombia no existe una fuerza electoral



cristiana o, en otras palabras, no existe un electorado cautivo que vote por el simple hecho de asistir a una comunidad de fe predeterminada o porque el pastor de su congregación le indique cuál es el candidato predilecto. Por eso, el caso de Bogotá sintetiza este hallazgo: el candidato que fue apoyado por la gran mayoría de iglesias cristianas –Miguel Uribe Turbay– quedó de último en la contienda y la candidata que representaba intereses opuestos a la agenda moral de los evangélicos –Claudia López, por defender el aborto, la adopción y el matrimonio entre parejas del mismo sexo– ganó. Por eso quedará para el recuerdo lo ocurrido con el pastor Darío Silva y la Iglesia Casa sobre la Roca, cuando él le permitió a Miguel Uribe hacer proselitismo allí. La reacción de muchos feligreses fue de oposición, pues consideraron que era un asunto ajeno a la creencia religiosa. Finalmente, el pastor le envió una carta a su feligresía, donde solicitaba disculpas, pero también donde decía que los perdonaba por haber puesto en duda sus intenciones honestas de permitir que un candidato alineado con sus concepciones éticas fuera respaldado en las urnas.

Referencias

- Amaya, T. [@tele.amaya]. (3 de septiembre de 2015). Foto de perfil. Recuperado de: <https://www.facebook.com/tele.amaya/photos/a.747753548686197/747753555352863/?type=3&theater>.
- Amaya, T. (2019). *Programa de gobierno Tauramena ¡nos une!* Recuperado de: https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-2019/docs/proGobierno/ALC/46/PLAN_AL46850000014_E6.pdf.
- Basset, Y. (2018). Claves del rechazo del plebiscito para la paz en Colombia. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 52, 241-265. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/espo/n52/0121-5167-espo-52-00241.pdf>.
- Bermúdez, Á. (2019). El Salvador: religión e identidad política. En J. L. Pérez Guadalupe y S. Grundberger (eds.), *Evangélicos y poder en América Latina* (pp. 353-382). Lima: KAS e IESC.
- Boyacá Siete Días. (2 de mayo de 2019). *Fúneme, punta de lanza de los 'azules' por la Alcaldía de Tunja*. Recuperado de <https://boyaca7dias.com.co/2019/05/02/funeme-punta-de-lanza-de-los-azules-por-la-alcaldia-de-tunja/>.
- Cosoy, N. (2019). *Votos y devotos: religión y poder en Colombia*. Bogotá: Editorial Debate.
- Delgado-Molina, C. (2019). La «irrupción evangélica» en México: entre las iglesias y la política. *Nueva Sociedad*, 280, 91-100. Recuperado de: <https://nuso.org/articulo/la-irrupcion-evangelica-en-mexico/>.
- Ecos del Combeima. (20 de septiembre de 2019). *Secretaria General del Partido Liberal en el Tolima renunció para apoyar la campaña de Ricardo Orozco*. Recuperado de: <https://www.ecosdelcombeima.com/politica/nota-147237-secretaria-general-del-partido-liberal-en-el-tolima-renuncio-para-apoyar-la>.
- Ecos del Combeima. (30 de septiembre de 2019). *Se realizó cumbre de la bancada tolimense para fortalecer la campaña de Ricardo Orozco*. Recuperado de: <http://ecosdelcombeima.com/politica/nota-147523-se-realizo-cumbre-de-la-bancada-tolimense-para-fortalecer-la-campana-de-ricardo>.
- El Baudoseño (s.f.). *En Quibdó fue refrendado el acuerdo político de coalición entre los partidos Liberal y Conservador del Chocó*. Recuperado de: <https://www.elbaudoseno.com/en-quibdo-fue-refrendado-el-acuerdo-politico-de-coalicion-entre-los-partidos-liberal-y-conservador-del-choco/>.



- El Espectador. (27 de octubre de 2019). *Con una estrecha ventaja, el Centro Democrático repite en la gobernación de Casanare*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/elecciones2019/con-una-estrecha-ventaja-el-centro-democratico-repite-en-la-gobernacion-de-casanare-articulo-888265>.
- El Irreverente. (29 de mayo de 2019). *Liberales independientes se adhieren a la campaña de Ricardo Orozco*. Recuperado de: <https://elirreverenteibague.com/noticia/1736/Liberales-independientes-se-adhieren-a-la-campa%C3%B1a-de-Ricardo-Orozco>.
- El País. (s.f). *Estas son las fuerzas políticas detrás del gabinete de Clara Luz Roldán*. Recuperado de: <https://www.elpais.com.co/especiales/clara-luz-padrinos-gabinete-gobernacion-valle/>.
- El Tiempo. (29 de enero de 2019). *La Corte Suprema de Justicia investigará a Carlos Enrique Soto*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/carlos-enrique-soto-ira-a-juicio-en-la-corte-suprema-de-justicia-320320>.
- El Tiempo. (28 de octubre de 2019). *Nicolás García Bustos, el heredero de Cundinamarca*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/bogota/nicolas-garcia-bustos-es-el-nuevo-gobernador-de-cundinamarca-2020-2023-427906>.
- Fundación Paz y Reconciliación. (2019). *Candidatos cuestionados a alcaldías y gobernaciones. Elecciones 2019*. Recuperado de: <https://pares.com.co/wp-content/uploads/2019/08/Informe-Candidatos-Cuestionados-2019-1.pdf>.
- Fundación Paz y Reconciliación. (28 de octubre de 2019). *Quién es Carlos Ordosgoitia, nuevo alcalde de Montería*. Recuperado de: <https://pares.com.co/2019/10/28/quien-es-carlos-ordosgoitia-nuevo-alcalde-de-monteria/>.
- Hernández, C. (5 de marzo de 2019). El puesto que demuestra la fe de Duque en los cristianos. *La Silla Vacía*. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/silla-cachaca/el-puesto-que-demuestra-la-fe-de-duque-en-los-cristianos-70355>.
- Informador de Occidente [@noticieroinformadordeoccidente]. (9 de diciembre de 2019). Con la frase plasmada en sus camisetas “El hombre encuentra a Dios en cada puerta que la ciencia logra abrir”, la Iglesia Cristiana Jesucristo el Salvador, realizó una atención especial para la población vulnerable y de escasos recursos económicos de Anserma. [...] De acuerdo a lo expresado por los promotores, esperan que cada día los ciudadanos se unan al proyecto del Alcalde Electo John

- Alejandro Londoño y puedan tener un Anserma mejor. Recuperado de: https://www.facebook.com/noticieroinformadordeoccidente/posts/1786444714825745?comment_id=1786459081490975.
- La Silla Vacía. (9 de febrero de 2018). *Luis Carlos Torres Rueda*. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/luis-carlos-torres-rueda>.
- La Silla Vacía. (27 de octubre de 2019). *Nicolás García Bustos*. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/nicolas-garcia-bustos>.
- La Silla Vacía. (30 de octubre de 2019). *Elsa Noguera de la Espriella*. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/elsa-noguera-espriella>.
- La Silla Vacía. (1 de noviembre de 2019). *Juan Carlos López Castrillón*. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/juan-carlos-lopez-castrillon>.
- La Silla Vacía. (19 de noviembre de 2019). *Germán Chamorro de la Rosa*. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/german-chamorro-de-la-rosa>.
- Lacerda, F. (2018). Assessing the Strength of Pentecostal Churches Electoral Support: Evidence from Brazil. *Journal of Politics in Latin America*, (10)2, 3-40. Recuperado de: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1866802X1801000201>.
- Lopera, S. (12 de septiembre de 2019). Tarjetón a la Alcaldía de Pereira: más de lo mismo con mini dosis alternativa. *La Silla Vacía*. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/silla-paisa/tarjeton-alcaldia-pereira-mas-lo-mismo-mini-dosis-alternativa-73435>.
- Marroquín, C. (2019). *Iglesia y elecciones: una aproximación al proceder de IDMJI y MCI en elecciones locales Bogotá 2019*. Tesis para optar por el título de politóloga, Universidad Javeriana, Bogotá.
- Montaño, J. (29 de octubre de 2019). Vicente Blel, con 34 años, gobernará en hamaca grande. *El Tiempo*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/perfil-de-vicente-blel-el-joven-electo-gobernador-de-bolivar-428276>.
- Palomino, L. (1 de noviembre de 2019). Clara Roldán, gobernadora electa de Valle del Cauca, tiene tres indagaciones en Fiscalía. *W Radio*. Recuperado de: <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/clara-roldan-gobernadora-electa-de-valle-del-cauca-tiene-tres-indagaciones-en-fiscalia/20191101/nota/3974033.aspx>.



- Pastorino, M. (2019). Evangélicos y política en el Uruguay después de las elecciones. *Diálogo Político*. Recuperado de: <https://dialogopolitico.org/agenda/evangelicos-y-politica-en-el-uruguay-despues-de-las-elecciones/>.
- Pérez Guadalupe, J. (2018). ¿Políticos evangélicos o evangélicos políticos? Los nuevos modelos de conquista política de los evangélicos en América Latina. En J. L. Pérez Guadalupe y S. Grundberger (eds.), *Evangélicos y poder en América Latina* (pp. 13-192). Lima: KAS e IESC.
- Pérez Guadalupe, J. y Grundberger, S. (Eds.). (2018). *Evangélicos y poder en América Latina. Primera edición*. Lima: KAS e IESC. Recuperado de: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=35e0675a-5108-856c-c821-c5e1725a64b7&groupId=269552.
- Pérez Guadalupe, J. y Grundberger, S. (Eds.). (2019). *Evangélicos y poder en América Latina. Segunda edición*. Lima: KAS e IESC. Recuperado de: <https://www.kas.de/documents/287914/287963/Evangelicos+y+poder.+SEGUNDA+EDICION.pdf/d08e6ffc-c417-aa4a-f807-f7bfe212eb15?t=1572441857292>.
- Ramírez, V. (18 agosto de 2019). *Padilla recibió a Víctor Ramírez y le ratificó su respaldo*. Recuperado de <https://victorgobernador.com/padilla-recibio-a-victor-ramirez-y-le-ratifico-su-respaldo/>.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2019). *Elecciones territoriales 2019*. Recuperado de: https://elecciones1.registraduria.gov.co/pre_elec_2019/index.html#/inicio/0/colombia.
- Rodríguez Hernández, A. (14 de agosto de 2019). Alcaldía de Pereira. Dos excandidatos van con Carlos Maya. *Eje 21*. Recuperado de: <https://www.eje21.com.co/2019/08/dos-ex-candidatos-van-con-carlos-maya/>.
- Semana. (28 de septiembre de 2019). *Arde la política en Bolívar*. Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/audios-de-vicente-blel-arde-la-politica-en-bolivar/633806>.
- Semana. (27 de octubre de 2019a). *Elsa Noguera conquista la Gobernación del Atlántico*. Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/elsa-noguera-nueva-gobernadora-del-atlantico/637907>.
- Semana. (27 de octubre de 2019b). *Sin muchas sorpresas: Víctor Tamayo se quedó por segunda vez con la Gobernación de Risaralda*. Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/sin-muchas-sorpresas-victor-tamayo-se-queda-por-segunda-vez-con-la-gobernacion-de-risaralda/637912>.

- Stereo Noticias Villavicencio. (27 de julio de 2019). *Se inscribió Juan Guillermo Zuluaga rodeado de varios sectores políticos*. Recuperado de: <https://www.stereonoticiasvillavicencio.com/index.php/villavicencio/item/926-se-inscribio-juan-guillermo-zuluaga-rodeado-de-varios-sectores-politicos.html>.
- Valencia, L. (2020). *Los clanes políticos que mandan en Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Vargas, E. (29 de noviembre de 2019). En el rancho de: Cristóbal Morales, alcalde electo de Padilla-Cauca. *Proclama Valle y Cauca*. Recuperado de: <https://www.proclamadelcauca.com/en-el-rancho-de-cristobal-morales-alcalde-electo-de-padilla-cauca/>.
- Velasco, J. D. (2018). Colombia: de minorías dispersas a aliados estratégicos. En J. L. Pérez Guadalupe y S. Grundberger (eds.), *Evangélicos y poder en América Latina* (pp. 221-246). Lima: KAS e IESC.
- Velasco, J. D., Torres, J. y Burgos, M. (2019). Entre votos y almas: participación de las iglesias en las elecciones de Congreso 2018 en Colombia. En F. Barrero (ed.), *Elecciones presidenciales y de Congreso 2018: nuevos acuerdos ante diferentes retos* (pp. 275-298). Bogotá: KAS.
- Zúñiga, C. (2018). Costa Rica: el poder evangélico en una democracia estable. En J. L. Pérez Guadalupe y S. Grundberger (eds.), *Evangélicos y poder en América Latina* (pp. 321-352). Lima: KAS e IESC.

El MIRA y las coaliciones para concejos municipales de Bogotá, Cali, Medellín, Villavicencio y Barranquilla, en las elecciones de 2019

Camila Andrea Sánchez Sandoval y María Alejandra Zárate Ramírez

Introducción

Los estudios sobre la configuración de las diferentes fuerzas políticas en lo subnacional resultan relevantes, en primera medida porque es desde lo local que se van tejiendo las alianzas que impactarán en lo nacional a través del proceso electoral; en segunda medida, porque lo subnacional tiene dinámicas y juegos de poder que permiten comprender el pragmatismo de los partidos políticos; por último, estos juegos de poder hacen visibles las redes que tejen los diferentes participantes en lo político y lo electoral para lograr alcanzar, en este caso, los escaños o curules a cargos de poder público en el nivel local .

En este sentido, la ciencia política tiene trabajo por realizar en el estudio de las coaliciones políticas desde lo local, vacío que debe ir subsanando a través del diálogo y las reflexiones que pueda ofrecer a las diferentes contiendas electorales en contextos geográficos y partidarios diferentes, e ir analizando el porqué de las variaciones entre unos y otros y las dinámicas inmersas en cada contienda electoral. En el caso colombiano, se encuentra que los partidos políticos forman coaliciones dependiendo de la fuerza electoral en el territorio o región correspondiente, lo cual denota no más el pragmatismo político a la hora de la toma de decisiones, bien sea que en un departamento o municipio se realicen uniones o coaliciones entre determinados partidos políticos, bien que en otro departamento o municipio sean diferentes y no sigan una regla de exclusividad.



Con lo anterior, el estudio aquí presentado tiene como objetivo explorar las diferentes coaliciones realizadas por el partido MIRA con otros partidos políticos para las elecciones locales de octubre de 2019, en cinco ciudades del país: Medellín, Barranquilla, Cali, Bogotá y Villavicencio, con la finalidad de ver si se mantiene una preferencia por algunos partidos políticos o si, por el contrario, depende de las fuerzas electorales dominantes en cada ciudad. De conformidad con ello, se proporcionan algunas reflexiones intuitivas sobre el pragmatismo inmerso en el partido MIRA para apoyar o no a un partido determinado, teniendo en cuenta las diferencias ideológicas entre uno y otro partido y contrastando con los valores y principios proclamados por el MIRA. Vale aclarar, por tanto, que este estudio es un primer acercamiento al pragmatismo del partido desde su concentración ideológica y su actuar en los diferentes contextos geográficos.

Para alcanzar el objetivo propuesto, el artículo se organiza en cuatro partes: en primer lugar, se ofrece un breve estado del arte sobre la literatura referente a coaliciones políticas a nivel general y una sucinta historia sobre la posibilidad de hablar hoy día de una relación entre política y religión en Colombia; seguidamente, se presentan los antecedentes o el diagnóstico del tema a abordar, donde se ofrecen algunos aspectos a tener en cuenta a la hora de estudiar al partido MIRA y el papel que juega en la política colombiana como uno de los partidos de raíz pentecostal que ha permanecido en el juego político; en el tercer momento, se abordan los resultados del estudio, mostrando la variación de las coaliciones en las ciudades propuestas, pero también haciendo la anotación que en tres de ellas no hubo coaliciones, sin embargo, se muestra que en los otros municipios del departamento sí hubo y fueron de diversa procedencia, sin guardar una exclusividad partidaria; por último, se presentan las conclusiones y la discusión sobre las implicaciones de la actuación de los partidos de raíz religiosa en la política colombiana y su pragmatismo político con los otros partidos, discusión que va en sintonía de ver la actual relación entre la política y la religión en Colombia.

Breve reflexión sobre el estudio de las coaliciones y el actuar de la religión en la política

En estos momentos es importante hacer dos salvedades. La primera es que si bien el artículo es más empírico por la falta de estudios sobre las coaliciones o los acuerdos programáticos en el partido MIRA, es necesario remitirse a la literatura general sobre coaliciones proveniente principalmente de la ciencia política. La segunda salvedad es que el MIRA, al ser un partido político con raíces religiosas, entiéndase

esto como un partido que surge a través del discurso religioso de la Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional, hace necesario realizar una breve discusión sobre la historia colombiana de la relación entre la política y la religión, para que en el próximo apartado se haga el abordaje en específico del partido en mención.

Históricamente en Colombia los liberales lograron instaurar por vez primera la separación de la Iglesia católica y del Estado en 1853. Esto produjo la declaración constitucional de libertad de culto, sustentada en el artículo 5 de la Constitución Política de la Nueva Granada¹. Sin embargo, esta separación entre Iglesia y Estado no duró mucho, ya que, en el año 1886 con la llegada de los conservadores al poder, se establecieron una serie de regulaciones religiosas y en específico católicas para poder ser reconocido como ciudadano y hacer parte de un sector privilegiado. Aunado a lo anterior, en el preámbulo de la Constitución de 1886 se establecía que la religión católica era la oficial del Estado colombiano, ésta tenía funciones de vigilar la moralidad y, a su vez, tenía en sus manos la labor de educar a los nacionales.

En esta misma lógica, en la mitad del siglo XX se empiezan a ver visos de lo que se constituiría, no solo en Colombia sino en Latinoamérica, como Democracia Cristiana (DC). A pesar de que tuvo corta duración (mediados del siglo XX hasta mediados de la década de los setenta), la democracia cristiana se centró en la cuestión social y con ello abrió la posibilidad de que el sector católico se sumergiera en el ámbito político, pero también en el caso de Colombia lucharía por la restauración absoluta del valor del hombre y de su dignidad. Por último, con la Democracia Cristiana lo que se puede observar es un discurso de reconocimiento de los derechos políticos del sector católico, en tanto ciudadanos y poseedores de iguales derechos. Esto se puede tomar como un antecedente a lo que sucedió en el año de 1991 con la participación de sectores religiosos que reclamaban un reconocimiento político para participar en la esfera pública

Actualmente se habla en Colombia de participación y reconocimiento del sector religioso en la política gracias a la Constitución de 1991 y a la normatividad de partidos políticos que ha permitido la creación de los mismos con proveniencia de sectores religiosos. A manera de recordatorio, en la época de los noventa, dado el contexto de la Asamblea Constituyente, el pentecostalismo en el país ya había emergido como una fuerza no solo religiosa sino también política; válido es recordar que uno de los puntos centrales de esta doctrina es la participación en política y su desarrollo en sectores marginados. Así, al año 1990 el sector pentecostal alcanzaba

.....
¹ El artículo versaba: “La profesión libre, pública o privada de la religión que a bien tengan, con tal que no turben la paz pública, no ofendan la sana moral, ni impidan a los otros el ejercicio de su culto” (Helwar, 2016; Blancarte, 2011).

el 3% de la población y se empezaba a constituir en un caudal electoral significativo (Beltrán, 2012).

Analizar las cosas desde esta óptica lleva a entender la creación del primer partido cristiano en Colombia en 1989, denominado Partido Nacional Cristiano (PNC), el cual fue fundado por los pastores Castellanos, creadores a su vez de la Iglesia Misión Carismática Internacional en Colombia. Además del PNC en el llamado a presentar listas para participar en la Constituyente, las fuerzas cristianas, evangélicas, los pentecostales y adventistas se organizaron para crear el Movimiento Unión Cristiana (MUC) y junto con el PNC realizan una alianza para presentarse a las elecciones de conformación de la Asamblea Nacional Constituyente.

Más allá de un interés político, estas minorías religiosas empezaron a promover la participación política como medio para lograr que en la nueva Constitución de 1991 se diera plena libertad de cultos y se reconociera la libertad religiosa, propendían por tener iguales derechos que los que hasta la fecha había tenido la Iglesia católica como institución influyente en las decisiones políticas. Además, la época y el contexto eran precisos para exigir el reconocimiento de estas minorías políticas con igualdad de derechos y que sus integrantes pasaran a ser reconocidos como ciudadanos con la capacidad de elegir y ser elegidos.

Así, la Constituyente marca la pauta de participación política del sector religioso en Colombia y deja de lado la discusión entre Iglesia y Estado para dar paso a una relación entre política y religión. En 1991 se promulga la actual Constitución Política, en la que se consagra la libertad religiosa y de cultos (artículo 19), la igualdad ante la ley (artículo 13) y estableció el carácter no confesional del Estado colombiano. Posteriormente, mediante la Ley 133 de 1994², se determinó que a partir de entonces las iglesias y confesiones religiosas eran reconocidas como tales por medio de personerías jurídicas especiales. A raíz de la promulgación de esta ley, surgen otros partidos políticos ligados a creencias y congregaciones religiosas, tales como: Frente de Esperanza (FE), Compromiso Cívico Cristiano con la Comunidad (C4), el Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA) y de manera más reciente el Movimiento Colombia Justa Libres, de los cuales a la fecha solo han logrado permanecer el partido MIRA y Colombia Justa Libres, antes llamado Libres.

.....
² Es importante aludir que la redacción y el trámite de esta ley estuvieron a cargo de Viviane Morales, en ese entonces representante a la Cámara por Bogotá por el Movimiento Unión Cristiana, el cual representaba al sector pentecostal y protestante en Colombia. Esto marca un antecedente a la hora de analizar la forma en que actualmente los partidos políticos cristianos y/o confesionales abanderan temas que pueden generar un beneficio para sus congregaciones religiosas, solo pensar en el caso de la presente investigación con el abanderamiento de la libertad religiosa promovida por el MIRA.



Con lo mencionado, se puede deducir que la relación entre política y religión en Colombia responde primero a un contexto histórico y político que ha permitido hablar hoy día de una participación de diferentes religiones en la política, y segundo, responde a las solicitudes realizadas por el sector cristiano o evangélico de participar en los órganos de decisión pública y poder llevar las demandas internas de este sector a un nivel de participación ciudadana para que se tengan en cuenta y, por ende, se incluyan en los debates nacionales y locales.

El estudio de las coaliciones: pequeña nota teórica

Duverger (2010) hace una distinción en la definición de coalición y alianza, señalando que la coalición hace referencia a aquellos acuerdos ocasionales entre partidos, mientras que la alianza se refiere a las uniones duraderas en el tiempo. En este sentido, según Palencia (2012):

Lo realizado por los partidos políticos en Colombia puede inferirse como coaliciones, debido a que los acuerdos se emplean por periodos breves y comisarios; esto es, por un objetivo concreto ya sea “para beneficiarse de ventajas electorales, para echar abajo a un gobierno o para sostenerlo ocasionalmente” (p. 98).

Con lo planteado por Palencia (2012), se puede inferir que las coaliciones en Colombia se ajustan al pragmatismo de los partidos políticos, en donde dependiendo de los contextos sociales y políticos pero, ante todo, de la historia electoral del territorio, se unen o se alejan entre ellos mismos, siendo entonces las coaliciones una medida utilizada para fortalecer primeramente a las minorías políticas que no cuentan con el caudal electoral para lograr uno o equis cantidad de escaños, además de lograr visibilidad política en el ancho del territorio.

Por otro lado, Robles (1999) condensa al estudio de las coaliciones algunos aspectos que se pueden resumir a continuación:

- La coalición permite establecer pactos de gobernabilidad y de cooperación para lograr la legitimidad, con tal de promover estabilidad y eficacia en la gobernación.
- La coalición permite integrar fuerzas políticas desiguales en tamaño y en programas mediante la igualdad participativa y la libertad de cooperación, con lo que promueve una cultura política democrática. Acorde a esto, las coaliciones permiten que el juego político se fortalezca en tanto impulsan el debate y la aceptación a la diferencia.
- Solamente con las coaliciones entre diferentes grupos sociales en lo político, se hacen realidad el diálogo y el consenso político con los cuales se obtienen



la legitimidad y la estabilidad de la democracia. En este sentido, las coaliciones son instrumentos para promover las formas de diálogo y fortalecer la contienda electoral.

Se define además la coalición como un conjunto de partidos políticos que acuerdan perseguir metas comunes, reúnen recursos para concretarlas y distribuyen los beneficios del cumplimiento de estas metas (Chasquetti, 2008).

Respecto al estudio de las coaliciones en lo subnacional, Cruz (2014) señala que es importante medir qué tan parecidas o distintas son las coaliciones que rigen los niveles nacional y local. En esa vía, si los partidos integran una misma coalición a nivel nacional y también a nivel local, se estaría hablando de una congruencia completa; en cambio, si solo en algunas ocasiones coinciden los mismos partidos en ambos niveles, se estaría hablando de una congruencia parcial; por último, si las composiciones de los partidos en coalición en ambos niveles son totalmente diferentes, hay incongruencia en las coaliciones.

El artículo anteriormente referenciado es importante ya que deja ver el pragmatismo de los partidos, en donde lo que ocurre es que hay congruencia parcial entre uno y otro nivel territorial, pueden coincidir en la práctica algunas coaliciones partidistas, sin embargo, la experiencia dicta que son muy pocas las veces en que hay una armonía entre los apoyos concedidos entre partidos en el nivel nacional y en el local, pues en este último se manejan diferentes contextos y juegos de poder partidario. Puede que una coalición se forme en un territorio por tener una fortaleza electoral cultivada, pero que en otro territorio no sean estos mismos partidos los que tengan ese caudal electoral e incluso no coincidan en muchos programas y decisiones tomadas.

Con lo anterior, se encuentra un vacío en el análisis de las coaliciones políticas en Colombia. Al menos a nivel subnacional sería interesante ver los acuerdos tomados al interior de los partidos y el juego de pesos y contrapesos que entre los partidos realizan al ser de diferentes ideologías y programas. Además de ello, poder observar cómo se llegan a tomar los acuerdos para cumplir las metas propuestas en los programas de gobierno y la participación entre estos partidos que, si bien diferentes, se unen para formar una coalición.

Este vacío al hablar de coaliciones no solo se da en lo teórico-conceptual. También, si nos trasladamos a revisar la legislación colombiana, se encuentra poca normativa al respecto. El Acto Legislativo 01 de 2003, conocido como Reforma Política de 2003, introduce el primer antecedente relevante sobre el tema (Sánchez, Álvarez, Yarce y Restrepo, 2017), haciendo mención en su capítulo 14 a la conformación del



Consejo Nacional Electoral por medio de partidos y coaliciones como entidades con competencia para postular a este tribunal electoral, señalando textualmente: “previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos”.

Posteriormente, el Acto Legislativo 01 de 2009 ahonda un poco más en las coaliciones, enfocándose en lo referente a los partidos políticos, señalando en este momento:

Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos. Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.

Por otro lado, en el año 2011 se expide la Ley 1475 que a la fecha es el mayor referente en materia de coaliciones en Colombia. En la misma, se mencionan dos aspectos en el tema concreto: sobre las consultas partidistas cuando es por coalición (título I, capítulo II) y sobre las campañas electorales (título III, capítulo I). Para efectos de este artículo, vale hacer la aclaración que el capítulo I del título III se enfoca en los cargos uninominales, sin embargo, se puede tener como referente a la hora de hablar de las coaliciones en los partidos políticos en las elecciones municipales y departamentales.

Por último, el Acto Legislativo 2 de 2015 brinda un aporte importante en materia de coaliciones electorales referente al tema de la financiación, señalando la administración de recursos y la protección de los derechos de partidos, candidatos y coaliciones a cargos uninominales o a corporaciones públicas.

Dejando de lado la normativa y retomando el aspecto conceptual, se puede agregar que las coaliciones actúan como un juego de estrategias llevadas a cabo por los partidos políticos, con el fin de mantener tanto la personería jurídica como los roles y funciones que llevan en el sistema político y en la sociedad.

Además de lo anterior, se puede ver la conformación de las coaliciones como un instrumento para superar los diferentes obstáculos que van surgiendo para acceder al poder, expresados particularmente en el porcentaje que debe obtener cada partido para lograr un escaño en determinada elección. En este caso, se reunirían los esfuerzos entre partidos que confluyan en programas e intereses políticos y se fortalecerían también el diálogo y la cooperación entre los mismos. Esto permite ver, entonces, un fortalecimiento de la competitividad y competencia en el sistema de partidos.

Por último, se reafirma que el estudio de las coaliciones partidistas responde más a una congruencia parcial y a un pragmatismo de los partidos que a un sentido de exclusividad entre los mismos. Pensar en esto último sería desconocer los diferentes juegos de poder que se llevan a cabo en cada territorio, llámese estado, confederación, departamento o cantón. Volveremos sobre esta discusión en la última parte del artículo.

Antecedentes al estudio del partido MIRA y su actuación en coalición

La decisión metodológica de elegir al partido MIRA para ver las variantes en el juego de las coaliciones municipales se justifica en tanto es el partido político de surgimiento cristiano que ha permanecido desde su creación en la política colombiana; además, que en los últimos años ha ido teniendo un crecimiento sostenido y progresivo, aunque a la fecha sigue siendo una minoría política en el Legislativo; asimismo, porque el actuar del partido en su discurso y en la práctica ha sido considerado por parte de la población colombiana como controversial en sus decisiones de apoyo a candidatos de la política tradicional.

En este sentido, vale la pena discutir sobre el partido MIRA y ver algunas de sus características en el plano político e ideológico.

El partido político MIRA nace en el año 2000 a partir de la recolección de 51.000 firmas con las cuales se le otorga la personería jurídica (Partido MIRA, 11 de mayo de 2015). Vale mencionar que hasta el año 2016 MIRA se reconocía como movimiento político, pero en abril del año 2017 se da el cambio hacia partido político. Otro aspecto es que el MIRA es reconocido en la sociedad colombiana por su identidad con la Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional (IDMJI); aunque son entidades independientes, sí hay un recurso legitimador del surgimiento del partido a través del discurso de la iglesia. Además de ello, en sus inicios se podía ver la relación entre el partido y la iglesia por medio de los lazos familiares presentes en las directivas del partido, las cuales guardaban cercanía con los fundadores de la iglesia; pese a que estas relaciones familiares fueron identificadas en los comienzos del partido, hoy es un partido plural y en el que se adhieren aquellas personas que se sienten identificadas con la ideología política y el actuar del partido. En este sentido, los miembros del partido son tanto miembros de la iglesia como personas que no pertenecen a la doctrina religiosa de la iglesia y que se identifican con el trabajo político y social desarrollado por MIRA.



Con los años, MIRA construyó su propia ideología denominada “miraísmo”³ y en ella se puede ver que es coherente con los principios cristianos establecidos desde la IDMJI, lo cual genera un sentimiento de unidad hacia el partido por parte de los creyentes, aunque no sea exclusivo de ellos sino también de las personas que sin estar en la iglesia se identifiquen con la ideología. Al respecto, Luis Bastidas señala:

Al ser una ideología política basada en valores, ésta atrae la atención de una gran cantidad de fieles. De esta forma, una buena parte de los miembros de la IDMJI son votantes recurrentes del MIRA, lo que ha conformado una importante base electoral del movimiento. Esta base electoral demuestra un verdadero compromiso con el MIRA porque considera que éste aplica los valores cristianos promovidos por la IDMJI a la política. (Bastidas, 2015)

Las principales temáticas abanderadas por el partido MIRA son: la libertad religiosa, la niñez, la mujer, el adulto mayor, la población en condición de discapacidad, los afrodescendientes, los campesinos, los migrantes, así como los temas de ambiente, salud, movilidad, empleo, servicios públicos, entre otros. A medida que transcurre el tiempo, MIRA se posiciona como un partido social, comunitario y de apoyo a poblaciones vulnerables. En este sentido, algo importante por decir es que los candidatos y representantes de MIRA muestran una cualidad carismática, lo que permite que entre las poblaciones tengan acogida, además de que es visible la pertenencia de sus integrantes a la IDMJI como lugar en donde se adquiere el conocimiento que hay que poner en práctica en la política.

Otro aspecto a mencionar es que desde el año 2000 el partido ha tenido un crecimiento considerable en la sociedad colombiana y ha llegado a tener un espacio de representación con el Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección, pero también ha llegado a ocupar alcaldías y gobernaciones, lo que muestra un fortalecimiento tanto en lo nacional como en lo local. Sin embargo, se debe mencionar que el partido MIRA sigue siendo una minoría política, con tres curules en el Senado y una curul en la Cámara de Representantes, cifras que no han cambiado significativamente en estos veinte años. A pesar de ello, sí se puede decir que el MIRA representa los valores de la comunidad cristiana de la IDMJI y que gran parte de su crecimiento político está dado por el voto cristiano de esta congregación.

Desde la creación del movimiento MIRA, éste proclamó la independencia como un pilar fundamental de su estructura, aspecto por el cual los primeros catorce años

.....
³ El MIRA define el miraísmo como “una ideología humana y política basada en valores y en su aplicación.[...] es un modelo de conducta humana, social y política que tiene como punto de partida el interior del ser, y se hace manifiesto en hechos individuales y colectivos” (Partido MIRA, 20 de junio de 2015).

de funcionamiento se mantuvo escéptico a cualquier forma de coalición y/o unión con otro partido político. No obstante, en el año 2014, a raíz de la convención nacional interna realizada por el partido, se llega a la decisión de empezar a implementar lo que sus directivos denominaron “acuerdos programáticos” diferentes a las coaliciones, según pronunciamientos del presidente del partido, en ese entonces Carlos Alberto Baena López (*Diario El Extra*, 12 de septiembre de 2014; Partido MIRA, 15 de septiembre de 2014; Baena, 3 de septiembre de 2014). La idea de estos acuerdos programáticos fue el apoyo a otras fuerzas políticas que compartieran algunas de las temáticas del partido, con el fin también de lograr un crecimiento en cargos públicos de elección popular por parte del MIRA.

Hay dos aspectos a tener en cuenta a la hora de hablar de la aprobación de estos acuerdos programáticos por parte del partido MIRA. Uno de ellos y el que responde más a la racionalidad partidista, ha sido lo referente al umbral del 3% establecido en el Acto Legislativo 01 de 2009, el cual pretende garantizar la equitativa representación de los movimientos y partidos políticos; esto quiere decir que los partidos políticos para conservar su personería jurídica deberán superar el 3% del número de votos para el Senado y la Cámara de Representantes. Inicialmente esa fue una de las razones para que MIRA empezara a hacer alianzas o coaliciones, pues el interés sería permanecer en el campo electoral.

Sin embargo, otro asunto importante al momento de retomar este tema con el partido ha sido el tema de la libertad religiosa. Desde el principio, el partido MIRA se mostró muy dispuesto a esta temática después del suceso acontecido en el año 2014, cuando fue hostigado por causa del video de difusión en el que la líder espiritual de la iglesia hace mención de los requisitos para ser predicador y que es llevado al plano de la discapacidad, suceso que visibilizó la estrecha relación entre MIRA y la IDMJI y en el cual se hacen evidentes factores políticos, económicos, legales y doctrinales de ambas entidades. A partir de esto y por el contexto electoral de la época, MIRA perdió sus curules al Senado de la República, mismas que por un fallo de la Corte son devueltas en el año 2018, reconociendo que hubo fraude electoral en las elecciones al Congreso en 2014. Como consecuencia de estos acontecimientos del año 2014, MIRA empieza a liderar el tema del respeto a la libertad religiosa y a reunir los diferentes sectores religiosos colombianos, con el fin de que se tengan las garantías para profesar su creencia sin temor de sufrir hostigamientos por causa de la religión. En este sentido, se puede mencionar que un pilar central a la hora de realizar los acuerdos programáticos es que el otro partido exprese en su plan de gobierno el apoyo o garantía de la libertad religiosa.



¿Cómo se entienden los acuerdos programáticos desde el partido MIRA?

En la nota informativa titulada “El pleno ejercicio de la independencia desde la cooperación (acuerdos programáticos)” escrita por Carlos Alberto Baena López (16 de enero de 2015) y puesta a disposición en el portal web www.partidomira.com, se introduce el tema de los acuerdos programáticos, mencionando:

La persecución política y religiosa desatada en Colombia, sumada a la falta de garantías del sistema electoral actual, ambos hechos notorios en 2014, constituyen un punto de inflexión en la historia de MIRA: nos conducen a desarrollar el concepto de la independencia solidaria, propositiva y recíproca, así como a ponerla en práctica manteniendo intactos nuestros valores y principios. Ahora, mediante los Acuerdos Programáticos*, el Movimiento se proyectará como actor decisivo en la campaña para las elecciones locales de 2015.

En este sentido, se puede aludir que para el partido estos acuerdos son realizados en pro de una política solidaria, propositiva y de construcción entre lo diferente. Además de esto, en la misma nota informativa hacen la aclaración al mencionar que el acuerdo programático:

No es una “Alianza Electoral”. Es un convenio que se realiza entre dos o más organizaciones políticas orientadas por un fin temático común, con el cual se pretenden alcanzar beneficios sociales que mejoren las condiciones de vida de las comunidades, especialmente de las más vulnerables. Aunque los Acuerdos Programáticos sí conllevan un apoyo electoral coyuntural, en este caso para candidatos de otros partidos a Alcaldías y Gobernaciones, la independencia de MIRA se mantiene y se sigue viendo reflejada en un control político permanente.

Como aspecto descriptivo y gráfico se tomaron las noticias presentes en el portal web del partido MIRA correspondientes a las alocuciones sobre los acuerdos programáticos y se realizó una nube de palabras por medio del procesador de datos cualitativos MaxQDA, la cual se puede apreciar en la Imagen 1. A manera de interpretación, se observan algunos valores que el partido proclama como la independencia, la libertad y la conciencia política; también se pueden apreciar los distintos niveles territoriales en los que aplica el acuerdo programático, con incidencia tanto en lo nacional como en lo departamental y lo local. Las palabras comunidad, propuestas, decisión, trabajo, conjunto y ciudadana, pueden evidenciar la intención del MIRA por incluir a los integrantes de la sociedad en la participación de los acuerdos, al menos a los miembros más activos del partido, de quienes emanan sus principales propuestas.

Imagen 1. Nube de palabras de noticias sobre los acuerdos programáticos del partido MIRA



Fuente: elaboración propia con base en filtro de búsqueda “acuerdo programático” de las noticias disponibles en www.partidomira.com.

Cerrando lo anterior, el partido político MIRA menciona que son necesarias algunas garantías para que se lleven a cabo estos acuerdos programáticos que no son alianzas o coaliciones, según su argumentación. Entre dichas garantías se encuentran:

- Que se desarrollen en una relación de mutua autonomía y orientados al bien común.
- Que incluyan las propuestas de campaña formuladas por el Partido Político MIRA.
- Que contemplen objetivos y beneficios concretos para la comunidad.
- Que escuchen las legítimas aspiraciones de la ciudadanía, de modo que éstas queden plasmadas en los planes de desarrollo de quienes se convertirán en gobernantes.
- Que los contenidos, fines y propósitos de los acuerdos estén en completa armonía con los principios y valores del Miráismo®, que son la máxima expresión de nuestra independencia. (Baena, 16 de enero de 2015)

Si bien el partido político aclara que estos acuerdos en ningún sentido pondrían en riesgo la independencia adquirida desde su creación, algunos acuerdos han resultado problemáticos, al menos para la sociedad en general. Basta mencionar en el año 2014 MIRA, como otros partidos, se sumó a la campaña presidencial de Óscar Iván Zuluaga, candidato del partido del uribismo y con quien comenzó el partido político



conocido como Centro Democrático. Lo controversial con este apoyo es que parecía ser paradójico que un partido como MIRA, en el que sus principales valores son basados en la honestidad y transparencia, apoyara a un partido con antecedentes de escándalos políticos, falsos positivos y, sobre todo, con las características de la actuación del expresidente Álvaro Uribe Vélez y su imagen poco favorable ante los colombianos. Otro apoyo otorgado por el partido MIRA fue con la elección presidencial del año 2018, cuando el partido volvió a apoyar al Centro Democrático con su candidato y actual presidente de la República de Colombia, Iván Duque Márquez; a raíz de esto, Carlos Alberto Baena es llamado a ser parte de su bancada presidencial como viceministro de Relaciones Laborales y de Inspección y luego como viceministro para la Participación e Igualdad de Derechos.

En este sentido, a pesar que a nivel de candidaturas presidenciales el MIRA ha dado su apoyo al Centro Democrático, en el espectro departamental y municipal no ha mantenido una exclusividad de partidos, más bien se ha ajustado tanto a la predominancia de los partidos más fuertes de cada ciudad y que apoyen las principales temáticas del MIRA, o ha hecho acuerdos programáticos con aquellos partidos que si bien no son los mayoritarios, sí tienen fuerza electoral; por lo tanto, su adhesión a campañas y partidos políticos responde a la forma como se organice territorialmente el poder y los mismos partidos con su afluencia de votantes. Este aspecto lo veremos a continuación.

Análisis de resultados

En esta sección se presenta lo encontrado al momento de ver el comportamiento electoral del partido MIRA en las elecciones a concejos municipales en las principales ciudades del país: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Villavicencio, mismas que se seleccionaron por un criterio básico como lo es ser las más importantes en términos comerciales, económicos y de población. Los datos fueron recogidos con la información brindada por la Registraduría Nacional del Estado Civil en su página web: www.registraduria.gov.co.

Como nota metodológica, se hace la aclaración que en primer lugar se buscaron los resultados electorales al concejo de cada ciudad para el año 2019, viendo con ello si hubo o no apoyo del MIRA a otros partidos o, lo que es lo mismo, si actuó en forma de acuerdo programático o coalición, y de ser así, con qué partidos fue hecho. Por otro lado, a medida que se observaban las cifras, se recurrió también a revisar las otras ciudades dentro del departamento para ver si se mantenía el apoyo a un mismo partido o, por el contrario, variaban las coaliciones dependiendo de la ciudad. En



este último aspecto no hubo unanimidad ni exclusividad en el partido MIRA para realizar acuerdos programáticos, más bien hubo la elección por aquellos partidos que apoyaban sus temáticas y tenían fuerza electoral o renombre. Por último, aprovechando los datos, se realizó una comparación entre las elecciones a concejos para el año 2015 con las de 2019, para ver cuál había sido la variación electoral en los principales partidos políticos y el MIRA.

De las cinco ciudades elegidas, solamente en dos de ellas el partido MIRA realizó acuerdos programáticos, en las otras tres participó en la contienda electoral de manera independiente, además obtuvo una curul al concejo municipal en el caso de Bogotá, Medellín y Cali. En la Tabla 1, se muestran los datos obtenidos por cada ciudad.

Tabla 1. Comparativo de votaciones concejos municipales de Medellín, Barranquilla, Cali, Bogotá y Villavicencio, 2015 y 2019

	Frente a cinco primeros partidos	Concejo 2015	Curul	Frente a cinco primeros partidos	Concejo 2019	Curul
Medellín	Centro Democrático	138.924	Sí	Centro Democrático	168.736	Sí
	Liberal	81.834	Sí	Liberal	66.853	Sí
	Conservador	69.475	Sí	Conservador	69.850	Sí
	Partido de la U	64.605	Sí	Independientes	62.404	Sí
	Cambio Radical	53.035	Sí	Alianza Verde	46.600	Sí
	MIRA	12.864	No	Coalición Cambio Radical-MIRA	45.141	Sí
	Frente a cinco primeros partidos	Concejo 2015	Curul	Frente a cinco primeros partidos	Concejo 2019	Curul
Barranquilla	Conservador	130.189	Sí	Cambio Radical	122.841	Sí
	Cambio Radical	94.371	Sí	Liberal	88.288	Sí
	Liberal	86.758	Sí	Conservador	73.005	Sí
	Partido de la U	50.770	Sí	Partido de la U	71.043	Sí
	Centro Democrático	30.375	Sí	Centro Democrático	34.207	Sí
	MIRA	Sin votación	No	MIRA	3.694	Sí
	Frente a cinco primeros partidos	Concejo 2015	Curul	Frente a cinco primeros partidos	Concejo 2019	Curul
Cali	Liberal	116.052	Sí	Liberal	111.389	Sí
	Partido de la U	114.565	Sí	Partido de la U	107.158	Sí
	Cambio Radical	97.039	Sí	Alianza Verde	99.153	Sí
	Conservador	85.442	Sí	Conservador	78.682	Sí
	Alianza Verde	44.522	Sí	Cambio Radical	55.823	Sí
	MIRA	25.432	Sí	MIRA	22.631	Sí

Bogotá	Frente a primeros partidos	Concejo 2015	Curul	Frente a primeros partidos	Concejo 2019	Curul
	Cambio Radical	371.134	Sí	Alianza Verde	570.627	Sí
	Centro Democrático	271.828	Sí	Liberal	333.021	Sí
	Liberal	269.141	Sí	Centro Democrático	263.014	Sí
	Alianza Verde	255.263	Sí	Cambio Radical	237.628	Sí
	Polo	227.178	Sí	Polo	192.449	Sí
	Partido de la U	201.587	Sí	Colombia Humana	182.867	Sí
	Conservador	124.319	Sí	Bogotá para la Gente	108.372	Sí
	MIRA	105.370	Sí	Conservador	102.710	Sí
	Libres	69.861	Sí	Colombia Justa Libres	101.016	Sí
Villavicencio	Frente a cinco primeros partidos	Concejo 2015	Curul	Frente a cinco primeros partidos	Concejo 2019	Curul
	Partido de la U	25.320	Sí	Cambio Radical	25.195	Sí
	Cambio Radical	20.728	Sí	ASI	20.598	Sí
	Liberal	20.712	Sí	Partido de la U	19.745	Sí
	Alianza Verde	19.823	Sí	Liberal	18.910	Sí
	Conservador	18.372	Sí	Centro Democrático	18.284	Sí
	MIRA	3.589	No	Coalición Conservador/MIRA	16.084	Sí
				MIRA	91.587	Sí

Fuente: elaboración propia con base en datos obtenidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones locales de los años 2015 y 2019.

Como se observa, en el año 2015 MIRA no realizó coaliciones en estas cinco ciudades, caso contrario a lo sucedido en el año 2019 cuando en Medellín y Villavicencio hizo coaliciones, en Barranquilla tuvo aumento en la votación y en Bogotá y Cali hubo disminución. Sin embargo, es interesante ver que durante los últimos comicios, en Antioquia, Valle y Meta, el partido participó de coaliciones en otros municipios, como se evidencia en la Tabla 2.

Tabla 2. Coaliciones en los demás municipios de Antioquia, Valle del Cauca y Meta, 2019

Coalición	Medellín	Cali	Villavicencio
	Sí/Cambio Radical	No	Sí/ Conservador
Coaliciones en los demás municipios	Antioquia	Valle del Cauca	Meta
	Cambio Radical	Centro Democrático	Conservador
		Alianza Verde	Partido Verde
	Centro Democrático	Colombia Justa Libres	
		Liberal	ASI
		AICO	
	ASI	Conservador	Partido de la U
	Partido de la U		

Fuente: elaboración propia con base en datos obtenidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones locales del año 2019.

Ahora bien, una aclaración oportuna en este momento es que se toma en cuenta el resultado electoral del año 2015 no solo para mostrar la variación en cantidad de votos, sino también para evidenciar que si bien las coaliciones del MIRA iniciaron desde el año 2014, estas se hicieron más que todo para cargos uninominales y no para los escaños subnacionales, lo cual responde más al interés de superar el umbral y, por ende, mantener la personería jurídica. Junto a ello, podemos ver que si comparamos 2015 con 2019, año en el cual observamos las dos ciudades donde el partido compitió a los concejos municipales mediante coalición, podemos ver que sí hay un impacto de las coaliciones en los resultados obtenidos, una mayor cantidad de votos y, en consecuencia, la obtención de curules en ciudades donde el partido no había tenido representación alguna.

A continuación, nos detendremos en cada caso estudiado.

Bogotá

La capital del país, en cifras del año 2018, albergaba 7.150.000 habitantes (Gómez, 8 de junio de 2019). Ubicada en el centro de Colombia, Bogotá es sobre todo la ciudad en donde se centralizan las instituciones públicas nacionales, pero también las tres ramas del poder público.

El caso de Bogotá en cuanto a la participación del partido MIRA es interesante, ya que si bien no hizo acuerdos programáticos o coalición con otros partidos en los cargos de concejo, sí apoyó a totalidad el programa de gobierno propuesto por el candidato independiente Miguel Uribe. Esta unión generó algunas críticas en los bogotanos puesto que, a pesar de que este candidato se postuló a través del movimiento ciudadano Avancemos tras 400.000 firmas avaladas ante la Registraduría, el mismo contó con el apoyo de partidos tradicionales como el Liberal y el Conservador, también fue apoyado por los dos partidos con raíces religiosas como lo son Colombia Justa Libres y el partido MIRA, y por último, tuvo el respaldo del partido Centro Democrático, antes mencionado y que sigue las directrices del expresidente y actual senador de la República Álvaro Uribe Vélez. Cerrando este paréntesis, al concluir la contienda electoral, Miguel Uribe no salió elegido como alcalde de Bogotá, en su caso fue ganadora la primera mujer elegida como alcaldesa del Distrito: Claudia López Hernández, proveniente del partido Alianza Verde.

A la hora de revisar los datos proporcionados por la Registraduría, en Bogotá se observa que hubo una disminución de los votos para el MIRA comparando entre 2015 y 2019 y esto puede explicarse precisamente por el apoyo del partido a la campaña por la Alcaldía de Bogotá. Notemos que en el año 2015, después del escándalo



de la IDMJI y del MIRA, el partido se fortaleció al realizar acuerdos programáticos con otras fuerzas políticas, sin embargo, en ese año no brindó apoyo a ningún candidato a la Alcaldía de Bogotá, más bien lo que hizo fue fortalecer su disciplina interna y afianzar a sus simpatizantes y militantes. En el año 2019, ocurre lo contrario: podemos imaginar que los bogotanos no sentían confianza al ver que un partido que se había mostrado independiente a la fecha, pero había tenido experiencias de apoyo a candidatos del Centro Democrático, como Óscar Iván Zuluaga e Iván Duque, se podría enlazar como una organización más de la política tradicional, aunque el actuar político y legislativo de MIRA sigue conservando su independencia.

En la Tabla 3 se aprecia la variación en la votación de ambos años. Es importante ver que, por un lado, partidos como Cambio radical, Polo Democrático, Conservador y Centro Democrático tuvieron una disminución en sus votaciones, la cual a pesar de no ser significativa porcentualmente hablando, generó que otros partidos ascendieran en votación. Por otro lado, partidos como Alianza Verde y Colombia Justa Libres aumentaron su votación considerablemente. Además, ingresaron nuevos partidos y movimientos políticos como Colombia Humana y Bogotá para la Gente, los cuales abogan por la participación ciudadana.

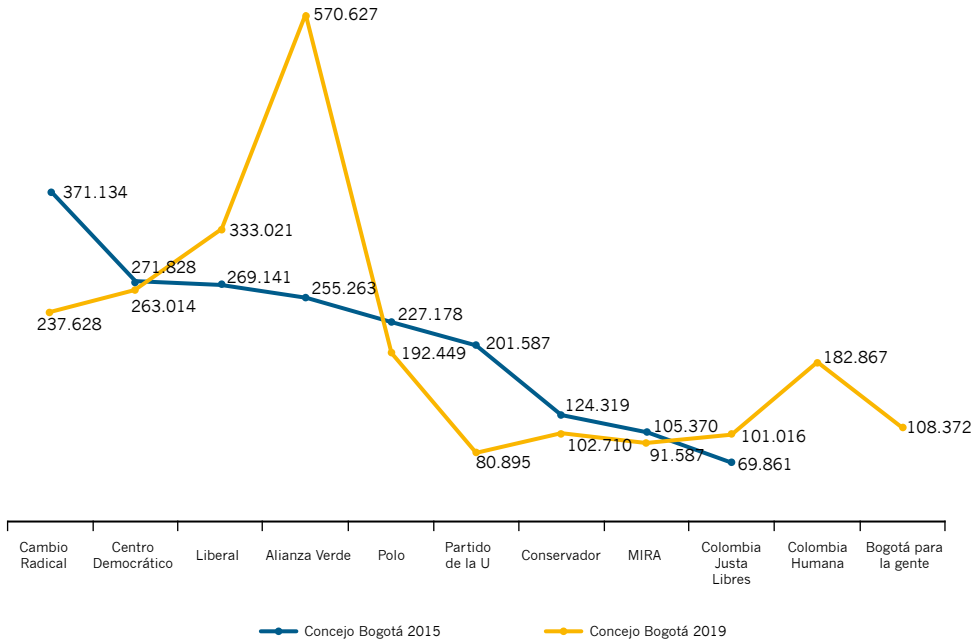
En el caso de MIRA, como bien se mencionaba anteriormente, hubo un decrecimiento en su votación pasando de 105.370 votos en 2015 a 91.587 votos en 2019, aunque en la actualidad en Bogotá hay 28 templos de la Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional, en donde se encuentra la principal fuerza electoral del partido. Con todo ello el MIRA obtuvo una sola curul para el Concejo de Bogotá, a diferencia del año 2015 cuando ganó dos escaños para ese cargo de poder público. La Gráfica 1 muestra de manera general el crecimiento y decrecimiento de los principales partidos en Bogotá, reafirmando lo mencionado anteriormente.

Tabla 3. Votación para Concejo de Bogotá, 2015 y 2019, principales partidos y partidos evangélicos

Principales votaciones 2015		Principales votaciones 2019		
Bogotá	Cambio Radical	371.134	Alianza Verde	570.627
	Centro Democrático	271.828	Liberal	333.021
	Liberal	269.141	Centro Democrático	263.014
	Alianza Verde	255.263	Cambio Radical	237.628
	Polo	227.178	Polo	192.449
	Partido de la U	201.587	Colombia Humana	182.867
	Conservador	124.319	Bogotá para la Gente	108.372
	MIRA	105.370	Conservador	102.710
	Libres	69.861	Colombia Justa Libres	101.016
			MIRA	91.587

Fuente: elaboración propia con base en datos obtenidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones locales de los años 2015 y 2019.

Gráfica 1. Comparativo de votación al Concejo de Bogotá, 2015 y 2019, principales partidos y partidos evangélicos



Fuente: elaboración propia con datos de Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones locales de los años 2015 y 2019.

Barranquilla

Conocida por ser la capital del departamento del Atlántico y distrito especial industrial y portuario, es el principal centro económico de la región Caribe de Colombia y la cuarta ciudad más poblada del país, después de Bogotá, Medellín y Cali.

En el tema que aquí nos reúne, Barranquilla tiene antecedentes políticos ligados a la política tradicional, donde difícilmente logran entrar otras fuerzas políticas renovadoras y con aires de cambio a lo ya establecido. En el caso de MIRA, para las elecciones al Concejo de Barranquilla al igual que en Bogotá, el partido no realizó acuerdos programáticos con otros partidos políticos, se mantuvo independiente y con autonomía en su actuar político y electoral. A su vez, no apoyó a ningún candidato a la Alcaldía del municipio y tampoco lanzó su propio candidato, más bien concentró sus esfuerzos en fortalecer la votación local para el Concejo, la Asamblea Departamental y las juntas administradoras locales (JAL).



En contraste a lo anterior, se observa un crecimiento significativo en la participación del partido MIRA para las elecciones al Concejo en el año 2019, pues a diferencia de 2015, cuando no tuvo votación a causa de su no participación, en 2019 obtuvo un total de 3.694 votos, con los que logró una curul para el Concejo Municipal.

Observando la Tabla 4, podemos interpretar la fuerza de los partidos políticos en Barranquilla, pues a pesar de unas pequeñas variaciones los principales partidos políticos siguen permaneciendo en los primeros lugares en las elecciones tanto de 2015 como de 2019, con pequeñas variaciones entre aumento y disminución de votos, pero al fin y al cabo permaneciendo como los primeros cinco partidos de Barranquilla. Una anotación que se encuentra al revisar las votaciones para el año 2019, según los datos proporcionados por la Registraduría, es que el partido Colombia Justa Libres, al igual que en Bogotá, en Barranquilla obtuvo una votación superior a la del partido MIRA, aunque este ya tiene un recorrido de veinte años desde su creación a nivel nacional; sin embargo, con 10.488 votos, Colombia Justa Libres va con ventaja frente al MIRA porque agrupa a las diferentes iglesias cristianas, evangélicas y pentecostales del país, mientras que MIRA basa su votación en sus simpatizantes y militantes de la IDMJI y personas de afuera que no precisamente pertenecen a la iglesia pero se sienten identificados con el trabajo social y político del partido.

Para finalizar, en la Gráfica 2 se observan las variaciones en caudal de votación entre uno y otro partido en ambos periodos electorales.

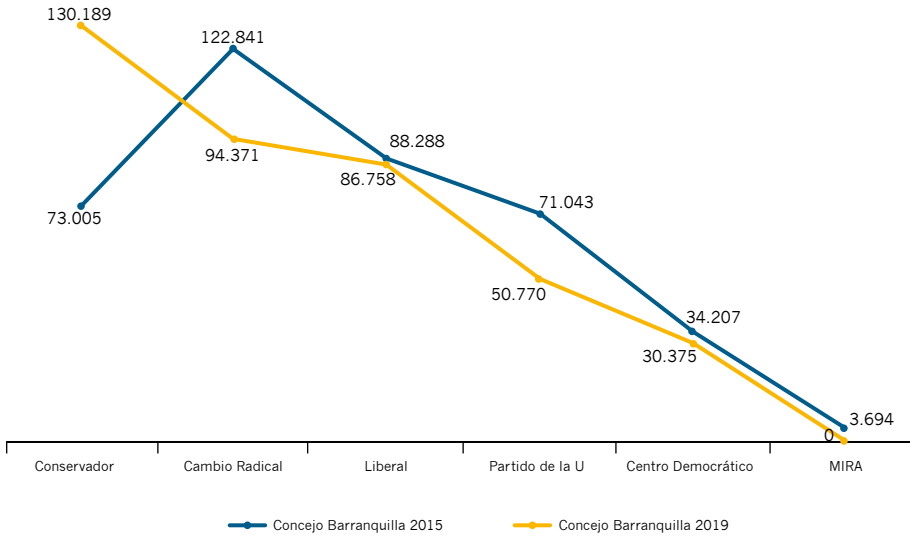
Tabla 4. Votación para Concejo de Barranquilla, 2015 y 2019, principales partidos y MIRA

	Principales votaciones 2015		Principales votaciones 2019	
Barranquilla	Conservador	130.189	Cambio Radical	122.841
	Cambio Radical	94.371	Liberal	88.288
	Liberal	86.758	Conservador	73.005
	Partido de la U	50.770	Partido de la U	71.043
	Centro Democrático	30.375	Centro Democrático	34.207
	MIRA	Sin votación	MIRA	3.694

Fuente: elaboración propia con base en datos obtenidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones locales de los años 2015 y 2019.



Gráfica 2. Variación votos al Concejo de Barranquilla entre los primeros cinco partidos y MIRA, 2015 y 2019



Fuente: elaboración propia con datos de Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones locales de los años 2015 y 2019.

Cali

Tercera ciudad más poblada del país y capital del departamento del Valle del Cauca. También conocida como una de las ciudades más antiguas de América, fundada en 1536 por Sebastián de Belalcázar.

El caso de Cali como municipio del Valle del Cauca es particular, puesto que si bien la candidatura del MIRA al Concejo Municipal fue de manera independiente sin apoyo a ningún partido, en otros municipios del departamento hizo acuerdos programáticos en conjunto con otros partidos políticos. Caso igual reflejado en las dos restantes ciudades a analizar: Medellín y Villavicencio.

Esta información puede ser corroborada en la página web del partido MIRA, en donde encontramos que en los otros municipios vallecaucanos, sus candidatos se unieron en coalición con organizaciones políticas muy diferentes entre sí y que no guardan relación entre los valores y principios expresados por el partido y el actuar político del mismo. A diferencia de ellos, se ve también que en municipios de este mismo departamento, como Caicedonia, Calima, Florida, Ginebra, Guacarí, La Unión, Restrepo, Riofrío, Sevilla, Trujillo y Vijes, el MIRA fue a la contienda electoral sin realizar coalición (Partido MIRA, 2019).



Ahora bien, lo interesante es reflexionar en las razones por las cuales sucede esto, mismas que por falta de información no se puede más que mencionar algunas hipotéticas entre las que se encuentran: primero, la elección de ir en algunos lugares en coalición y en otros no, puede ser muestra de la poca fuerza electoral que aún el partido tiene en varios territorios del país, de modo que opta mejor por unirse en coalición con un partido político para darse a conocer en el territorio y así aumentar su caudal de simpatizantes; segundo, en ese mismo sentido, la autonomía del partido decide no ir en coalición a la hora de no encontrar propuestas electorales que tengan empatía al menos con sus propuestas en los temas al inicio mencionados, por lo que la contienda electoral estaría dada no solamente para alcanzar un escaño municipal, sino más bien, en procura de dar a conocer a los candidatos, fidelizar nuevos votantes y fortalecer su trabajo comunitario para en las próximas elecciones ir progresivamente en aumento; y tercero, la no exclusividad del partido a la hora de unirse en coalición responde precisamente a un aspecto contextual, pues puede un partido político tener más predominio en un municipio que en otro y, en esa vía, puede o no puede guardar armonía con algunos de los valores y propuestas del partido, de modo que el MIRA analiza esto desde un ámbito contextual y de historia de los municipios tanto política, es decir, cuáles son los partidos mejor posicionados en el municipio, como electoral, en cuanto a las fluctuaciones de los votantes a la hora de preferir tal o cual organización partidista.

Otro aspecto a rescatar en el caso del departamento del Valle es que en las coaliciones realizadas por el partido MIRA se observa una variación entre la elección de las coaliciones a realizar en los municipios, pasando por el Centro Democrático, el Liberal, el Conservador y el Partido de la U, y llegando a estar en coalición con partidos como Alianza Verde, Colombia Justa Libres y AICO. Con ello se nota que en el tema de las coaliciones, el MIRA no guarda ideológicamente una decisión unánime de elegir a solo un partido, sino más bien se nutre de las propuestas que puedan ser provechosas para cumplir con sus ideales políticos. A diferencia de los departamentos de Meta y Antioquia en donde se dio algo similar, en el caso del Valle del Cauca hubo una mayor selección del MIRA a unirse electoralmente con diversidad de partidos tanto de derecha o tradicionales, como partidos que dicen ser alternativos.

Para finalizar, presentamos la Tabla 5 y la Gráfica 3, donde se muestra la varianza en las votaciones al Concejo de Cali entre las elecciones del año 2015 y del año 2019. En estas dos ayudas visuales, se puede apreciar que así como en los dos municipios antes estudiados, en el caso de Cali también hubo una disminución de votación para el partido MIRA en el año 2019. Además, si se contrasta con la votación alcanzada por el partido Colombia Justa Libres, se puede decir que este último ha

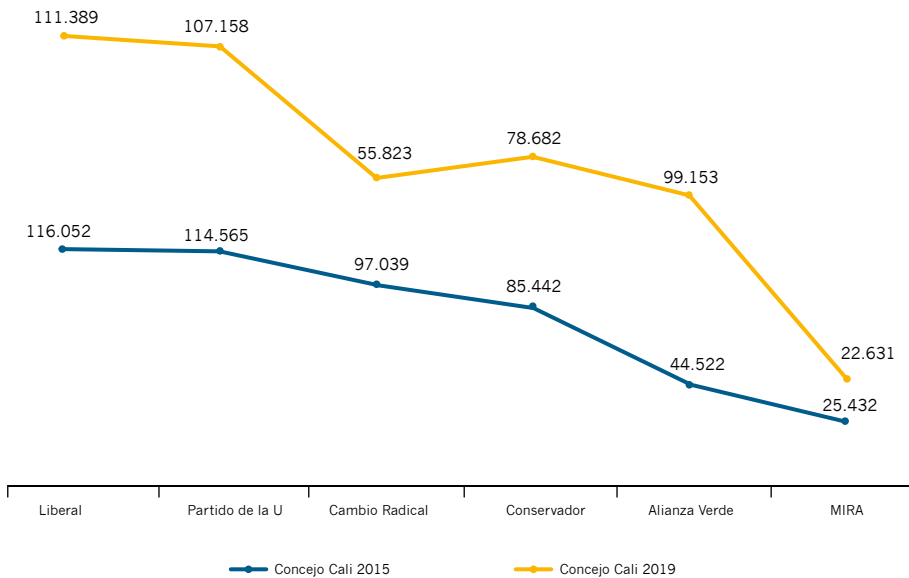
ido adquiriendo más fuerza electoral en las últimas elecciones, alcanzando 33.129 votos en 2019 con los cuales sobrepasó la mitad los votos obtenidos por el partido MIRA, aspecto que se podría estudiar desde una perspectiva de la comunicación política de ambos partidos que se identifican por ser provenientes de las diferentes religiones o congregaciones en Colombia.

Tabla 5. Votación para Concejo de Cali, 2015 y 2019, principales partidos políticos y MIRA

	Principales votaciones 2015		Principales votaciones 2019	
Cali	Liberal	116.052	Liberal	111.389
	Partido de la U	114.565	Partido de la U	107.158
	Cambio Radical	97.039	Alianza Verde	99.153
	Conservador	85.442	Conservador	78.682
	Alianza Verde	44.522	Cambio Radical	55.823
	MIRA	25.432	MIRA	22.631

Fuente: elaboración propia con base en datos obtenidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones locales de los años 2015 y 2019.

Gráfica 3. Variación votos al Concejo de Cali entre los primeros cinco partidos y MIRA, 2015 y 2019



Fuente: elaboración propia con datos de Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones locales de los años 2015 y 2019.



Medellín y Villavicencio

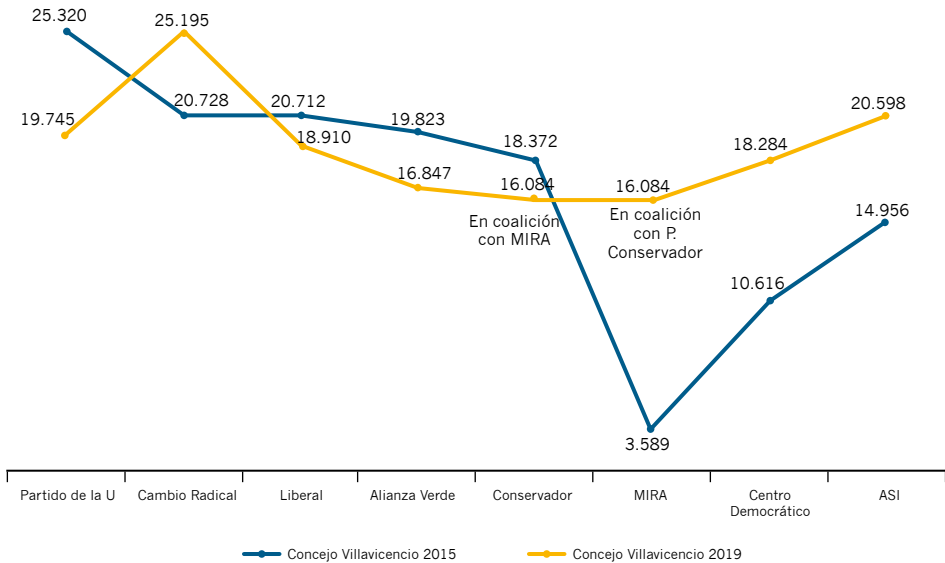
Se agrupan ambos municipios por ser los únicos en la selección donde el MIRA participó en coalición a las elecciones a concejos municipales. Si bien tienen características diferentes, podemos ver que en estas dos ciudades y en los departamentos de Antioquia y Meta, el partido decidió unir esfuerzos a fin de obtener curules y aumentar su caudal electoral. En ambas capitales departamentales se observa un aumento considerable en la votación por coalición, lo que sugiere que sí sirve la coalición para aumentar el reconocimiento popular de los partidos políticos al momento de actuar en conjunto y coparticipar con los votantes de ambas fuerzas electorales, es decir, el trabajo en coalición sí tiene un impacto positivo para partidos minoritarios como MIRA que se unan a partidos con más caudal electoral y reconocimiento en diversos sectores políticos.

Además, en el caso de Villavicencio se observa que al año 2015 el rango de votación del MIRA fue de 3.589 votos, el cual creció para 2019 con la coalición hecha con el partido Conservador mediante la que obtuvo 16.084 votos, un aumento quintuplicado y significativo. Si bien, revisando los candidatos que quedaron elegidos en el caso de esa coalición, fue solo una curul para el Concejo, esta quedó en manos del candidato propuesto por el partido Conservador para encabezar la lista, quien logró 4.265 votos; el siguiente lugar en la lista se asignó a la candidata propuesta por el partido MIRA, quien obtuvo 3.243 votos. En este sentido, la votación global para dicha coalición favorece el trabajo conjunto de ambos partidos y aumenta el reconocimiento ciudadano sobre su actuar político.

Si revisamos, por ejemplo, el concejal elegido por la coalición mencionada, encontramos en su discurso algunos temas acordes a los del partido MIRA, entre ellos están el valor de la familia como eje fundamental de la sociedad, el trabajo por el desempleo y el fortalecimiento de la empresa privada (*Vive el Meta*, 22 de octubre de 2019). En este sentido, se puede deducir que el apoyo del MIRA a través del acuerdo programático tiene principalmente un peso de valores, como el valor de la familia y el respeto y la promoción de la libertad religiosa, este último como eje central del partido desde el año 2014 en adelante.

Por otro lado, viendo los primeros cinco partidos en la elección al Concejo de Villavicencio, no hay mucha variación frente al año 2015. Esto se muestra en la Gráfica 4, donde podemos observar un aumento para Cambio Radical, Centro Democrático, ASI y la coalición de MIRA. Sin embargo, no son variaciones extremas, las cifras más bien reafirman que las fuerzas políticas en Villavicencio se han arraigado en el cotidiano de las personas y siguen manteniendo una estabilidad evidente en los resultados de las urnas de 2015 y 2019.

Gráfica 4. Comparativo de votación al Concejo de Villavicencio, 2015 y 2019, principales partidos y MIRA



Fuente: elaboración propia con datos de Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones locales de los años 2015 y 2019.

Colombia Justa Libres como partido confesional aún no tenía presencia en los comicios del año 2015, pero en 2019 entró a ser parte de la política en Meta y obtuvo una votación de 3.850, no muy diferente a la alcanzada por la candidata de la coalición MIRA-Conservador. Esto nos reafirma que hay que prestar especial atención a la actuación política de los partidos cristianos o evangélicos en Colombia y, específicamente, a la forma como realizan sus campañas políticas, apoyándose en su caudal de creyentes y usando el discurso religioso como herramienta para convencer y fidelizar.

Por último, el caso de Medellín, reconocida como la segunda ciudad más poblada de Colombia y la primera en el departamento de Antioquia del cual es capital. El comportamiento del partido MIRA en Medellín muestra un crecimiento electoral considerable, pasando de 12.864 votos en 2015 sin coalición, a 45.141 en 2019 con la coalición MIRA-Cambio Radical. Si bien debemos anotar que esta votación total corresponde a simpatizantes de ambos partidos, al ver las dos curules obtenidas por la coalición se halla que el candidato del MIRA tuvo 7.621 votos, seguido del candidato propuesto por Cambio Radical, con 6.632 votos (Registraduría Nacional del Estado Civil, octubre de 2019). Sin contar los votos de los otros candidatos



del MIRA, se puede aludir a un fortalecimiento político del partido en esta ciudad. Además, ligando este asunto político con el tema de conformación de iglesias de la IDMJI a la que pertenecen los candidatos del partido, podemos ver que en Medellín solamente hay tres templos o sedes de la iglesia, de suerte que para ser una ciudad grande y principal, es poco el número de votantes creyentes. Por lo tanto, sí podemos hablar de un fortalecimiento en el trabajo político del partido y de nuevos simpatizantes del MIRA que no se reducen a creyentes sino que se extienden a la población en general.

Como en el caso de Villavicencio, el partido MIRA le apostó en Antioquia al trabajo en coalición, aliándose con partidos como Cambio Radical, ASI y Centro Democrático. Un vacío que se encuentra al realizar el análisis sobre las decisiones tomadas a la hora de apoyar cierto partido es que, precisamente, el MIRA no menciona en su página web los aspectos que se toman en cuenta en cada caso particular para hacer acuerdos programáticos o participar en coaliciones, lo cual solo permite sugerir hipotética o intuitivamente que esto se deba al acercamiento de dichos partidos a los valores o principales temáticas del MIRA.

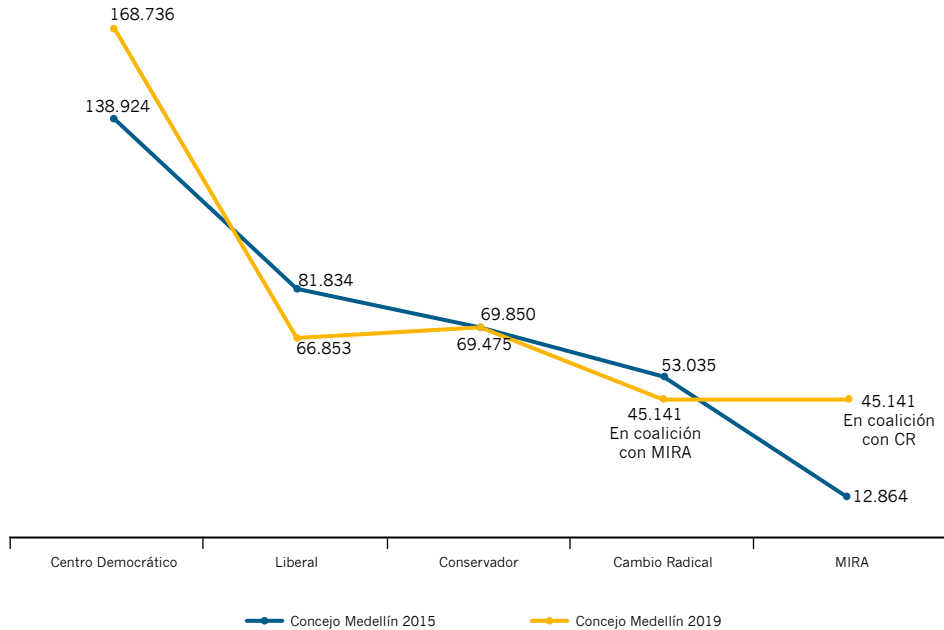
Al año 2019, la variación de votación entre los principales partidos políticos no fue considerable, exceptuando el crecimiento del Centro Democrático con 30.000 votos de diferencia entre 2015 y 2019 (Gráfica 5). El resto de partidos, como el Liberal y el Conservador, se mantuvieron con una votación parecida entre los años mencionados. En comparación con 2015, se posicionan Independientes y Alianza Verde dentro de los cinco principales partidos políticos en Medellín, lo que designa un movimiento en las fuerzas políticas tradicionales del municipio. En la Tabla 6 se puede observar la variación entre uno y otro año con los cinco primeros partidos.

Tabla 6. Votación para Concejo de Medellín, 2015 y 2019, principales partidos políticos y MIRA

	Votación 2015		Votación 2019	
Medellín	Centro Democrático	138.924	Centro Democrático	168.736
	Liberal	81.834	Liberal	66.853
	Conservador	69.475	Conservador	69.850
	Partido de la U	64.605	Independientes	62.404
	Cambio Radical	53.035	Alianza Verde	46.600
	MIRA	12.864	Coalición Cambio Radical-MIRA	45.141

Fuente: elaboración propia con base en datos obtenidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones locales de los años 2015 y 2019.

Gráfica 5. Comparativo de votación al Concejo de Medellín, 2015 y 2019, principales partidos políticos y MIRA



Fuente: elaboración propia con datos de Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones locales de los años 2015 y 2019.

Se puede concluir en este aspecto que el MIRA apostó en el año 2019 a participar en conjunto con otros partidos políticos en diferentes municipios del país, y el resultado fue favorable en tanto que hubo un aumento en las votaciones en aquellos lugares donde hizo acuerdos o coaliciones, a diferencia de ciudades como Cali, Bogotá y Barranquilla, en las que sus votaciones decrecieron aunque no de manera significativa. Esto sugiere, por tanto, un fortalecimiento político a través de las coaliciones electorales que permiten que los partidos minoritarios, como el MIRA, logren ganar simpatizantes en los territorios y ser más reconocidos por la sociedad en general.

A manera de cierre: reflexión sobre el actuar de MIRA en coaliciones y recomendaciones para la toma de decisiones

Siguiendo los planteamientos teóricos referentes a las coaliciones y revisando los resultados obtenidos por el partido MIRA en las cinco ciudades elegidas, salta a la vista que si bien se trata de una organización pequeña, nos permite analizar algunos aspectos tanto positivos como negativos de su actuar.



En primer lugar, las decisiones que ha ido tomando el partido MIRA en tanto ampliar su espectro de independencia y dar lugar a los acuerdos programáticos o bien llamadas coaliciones, han permitido que logre alcanzar más escaños de participación, al menos en lo local, con un crecimiento del 75% según los resultados de las elecciones de 2019. Así lo señala en la nota informativa titulada “MIRA logra ocho diputados, 83 concejales y 146 ediles en el país”, en la que menciona haber pasado de 46 concejales en 2015 a 83 en 2019, además de que en adhesiones o acuerdos programáticos realizados para alcaldías y gobernaciones obtuvo el triunfo en 11 gobernaciones y 158 alcaldías, lo que significa también el posicionamiento de miembros de MIRA como trabajadores en el sector público, y esto a su vez, que la ideología de MIRA vaya siendo más visible en la política cotidiana y en los espacios de toma de decisión (Partido MIRA, 6 de noviembre de 2019).

Con lo anterior, la coalición y elaboración de acuerdos programáticos con otros partidos han dado muestra de que es positiva la decisión del partido MIRA de unir esfuerzos con otras fuerzas políticas, a pesar de que en muchas ocasiones haya sido cuestionada su independencia y autonomía política.

Sin embargo, vale decir, en segundo lugar, que el partido MIRA necesita abrirse más a la sociedad para así lograr que las personas en general lo identifiquen como un partido independiente, pero que también promueve el trabajo social y los temas que son de interés para la agenda nacional. Es decir, es necesario que MIRA vaya aumentando no solo su fuerza electoral en lo local, sino que esto se vea reflejado en las elecciones nacionales al Congreso de la República, y que pueda pasar de las mismas tres o cuatro curules características a lo largo de su existencia, para ir convirtiéndose en un partido político con fuerte incidencia en lo nacional. Esto se logra, primero, fortaleciéndose en lo ancho del territorio nacional; segundo, tomando decisiones políticas que no pongan en entredicho su trabajo político y su independencia y, en este sentido, guardando la armonía entre sus valores y principios y los apoyos que concede a diferentes partidos políticos; por último, fortaleciendo sus estrategias de comunicación y *marketing* político en las campañas electorales.

En tercer lugar, el partido MIRA, como se observó en los casos de Villavicencio, Medellín y Cali, si bien debe actuar pragmáticamente a la hora de hacer coaliciones con el fin de obtener cargos de elección popular, también ha de tener criterios claros y más públicos referentes a las razones para apoyar o no a cierto partido o candidato. Esto permitiría que, en próximas ocasiones, la sociedad identificara los motivos para conceder acuerdos programáticos tanto a las candidaturas a alcaldías y gobernaciones como para actuar en coalición en asambleas departamentales y concejos municipales.



En cuanto a los aspectos positivos, se encuentra la cada vez más sugerida discusión sobre la inserción de los valores en la política, mismos que son adquiridos por medio del mensaje religioso que profesan los miembros de los partidos políticos de tinte confesional y que son reclamados, al menos, por la comunidad religiosa de las diferentes iglesias. La inserción de estos valores en la política permite una identidad entre los creyentes que apoyan estos partidos y el actuar político de los mismos. Además de esta razón, ya viéndolo desde un lado más académico, es la ampliación de la participación política a múltiples sectores de la sociedad, de los cuales hace parte el sector religioso así como el sector indígena o el afrodescendiente; en sintonía a esto, la participación política de los partidos llamados evangélicos, cristianos o confesionales, genera la posibilidad de que sus miembros participen activamente en la política y sean tomados en cuenta en la toma de decisiones, y obliga a los partidos a que piensen no solo en su caudal electoral, sino también en el grueso de la sociedad. Por último, la inserción de este sector religioso en Colombia hace que el sistema político se dote de mayor competitividad y competencia y, con ello, hay mayor legitimidad y fortalecimiento de la democracia.

En los aspectos de contraste a los anteriores, se encuentran, por un lado, los argumentos conservadores que caracterizan generalmente a estos partidos políticos enlazados con la religión. Entiéndanse estos argumentos conservadores como los posicionamientos en temas como la unidad de la familia, la legalidad del aborto, el reconocimiento de la comunidad LGBTI, el matrimonio igualitario, entre otros. El posicionamiento en dichos temas genera en la sociedad un sinsabor, al pensar que todo esto es muestra no de un avance, sino de un retroceso a derechos y libertades adquiridos hace un tiempo y puestos en cuestión por aspectos de moralidad. Además de ello, se cuestiona la participación del sector religioso en la política en la medida que, por lo común, usa el mensaje religioso para fidelizar a los creyentes, haciendo uso de lo que se conoce como clientelismo religioso.

Por otro lado, y volviendo al tema de las coaliciones realizadas por el partido MIRA, sí es necesario que pongan a disposición de la ciudadanía las diferentes razones que lo llevan a elegir ciertos partidos políticos y desechar otros. Con los argumentos expresados por el mismo partido a la hora de explicar en qué consisten los acuerdos programáticos, queda claro que tiene gran peso el soporte a la libertad religiosa en los programas de los partidos políticos a apoyar, así como la armonía que estos programas tengan con las propuestas de MIRA en sus principales temas de trabajo. Sin embargo, a modo de ilustrar más a la ciudadanía en general, pudieran hacer públicas las afinidades que guardan con los partidos y candidatos en el momento de actuar en coalición; esto permitiría para futuros estudios, ver si el discurso



de MIRA es coherente con los principios y valores proclamados por el partido o, si bien, actúa básicamente siguiendo un pragmatismo político y con la finalidad de obtener puestos de poder.

En cuanto a la normativa de las coaliciones en Colombia, es necesario que se trabaje en regulaciones que se puedan implantar a nivel subnacional, pues aún existe un margen amplio para que los partidos interpreten o acomoden la normativa que está dada a cargos uninominales para los casos de las coaliciones a nivel local. También es necesario que los programas de trabajo de las coaliciones, así como la disciplina interna de las mismas, estén a disposición de la población en general.

Para finalizar, aunque este fue un estudio introductorio al tema de las coaliciones en el MIRA como partido reconocido por sus lazos con la IDMJI, vale la pena dejar abiertos algunos cuestionamientos en cuanto a la participación de los partidos evangélicos en el sistema político colombiano: ¿hasta qué punto estos partidos entran a reivindicar valores conservadores por el hecho de poner en práctica las enseñanzas adquiridas desde la religión?, ¿las actuaciones propuestas son solamente en pro de sus creyentes y de manera que reivindiquen temas que en muchos países ya han sido superados como el matrimonio igualitario, los derechos sociales y políticos de las personas con sexualidad diversa, o son retroceder a Estados laicos o confesionales?, ¿estos partidos adquieren legitimidad por el grueso de la sociedad o solamente por un sector que se vincula con las iglesias?, ¿cómo pueden ser los partidos evangélicos muestra de clientelismos religiosos en el interior de las iglesias y congregaciones?

Referencias

- Baena, C. A. (3 de septiembre de 2014). Coalición vs acuerdo. *Diario del Huila*. Recuperado de: <https://partidomira.com/coalicion-vs-acuerdo/>.
- Baena, C. A. (16 de enero de 2015). El pleno ejercicio de la independencia desde la cooperación (acuerdos programáticos). *Partido MIRA*. Recuperado de: <https://partidomira.com/el-pleno-ejercicio-de-la-independencia-desde-la-cooperacion-abc-de-acuerdos-programaticos-por-carlos-alberto-baena/>.
- Baena, C. A. (16 de junio de 2015). Acuerdos programáticos y programas de gobierno. *Partido MIRA*. Recuperado de: <https://partidomira.com/acuerdos-programaticos-y-programas-de-gobierno-por-carlos-alberto-baena/>.
- Bastidas, L. B. (2015). *Militancia y filiación religiosa en el movimiento político MIRA*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Blancarte, R. (2011). América Latina: entre pluri-confesionalidad y laicidad. *Civitas*, (11)2, 182-206.
- Beltrán, W. (2012). *Pluralización religiosa y cambio social en Colombia*. París: Université Sorbonne Nouvelle.
- Chasqueti, D. (2008). *Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina: Evaluando la "difícil combinación"*. Montevideo: Ediciones CAUCE.
- Congreso de la República de Colombia. (3 de julio de 2003). *Acto Legislativo 01*.
- Congreso de la República de Colombia. (14 de julio de 2009). *Acto Legislativo 01*.
- Congreso de la República de Colombia. (14 de julio de 2011). *Ley 1475*.
- Congreso de la República de Colombia. (1 de julio de 2015). *Acto Legislativo 2*.
- Cruz, F. (2014). ¿Socios de menor nivel? Aportes para el estudio de las coaliciones subnacionales en sistemas políticos multinivel. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, (23)1, 11-39.
- Diario El Extra. (12 de septiembre de 2014). Mira realizaría alianzas. *Partido MIRA*. Recuperado de: <https://partidomira.com/diario-el-extra-mira-realizaria-alianzas/>
- Duverger, M. (2010). *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gómez, Y. (8 de junio de 2019). Cuántos somos en Bogotá, cuántos seremos y dónde estaremos. *El Tiempo*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/bogota/poblacion-de-bogota-segun-el-censo-el-dane-372940>.

Vive el Meta. (22 de octubre de 2019). *La familia, eje fundamental de la sociedad*, Richy Gómez. Recuperado de: <https://www.viveelmeta.com/la-familia-eje-fundamental-de-la-sociedad-richy-gomez-2479/>.



2

**Resultados
electorales 2019:
Colombia y sus
regiones**

Elecciones y sistema de partidos en los departamentos del Caribe colombiano y sus capitales

Luis Antonio González Tule, Carlos Enrique Guzmán Mendoza
y Fernando Giraldo*

Introducción

La región Caribe se caracteriza por constantes advertencias o denuncias de irregularidades en sus procesos electorales. Corrupción al sufragante, trashumancia o retención ilegal de cédulas, son algunos de los delitos más comunes, pero también es notoria la presencia de grupos políticos que influyen en las elecciones, en ocasiones de manera determinante, a través de nominaciones de candidatos, del financiamiento de las campañas o del acoso y la persecución a opositores políticos. Según el informe *Mapa de riesgo electoral* elaborado por la Misión de Observación Electoral para elecciones de autoridades locales 2019 (MOE, 2019), los siete departamentos ubicados en esta región –Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre– presentaron municipios con niveles de riesgo medio, alto y hasta extremo por factores indicativos de fraude electoral¹. Además, en todos los departamentos se identificó algún tipo de riesgo por dominio electoral, es decir, escenarios poco competitivos que estarían advirtiendo acerca de la presencia de casas políticas y su influencia en las elecciones (Pino, 2019).

* Los autores agradecen al politólogo Robinson Gómez, graduado de la Universidad del Norte, por su valiosa contribución en la recolección de datos y la elaboración de mapas para este trabajo.

¹ En la región Caribe, de 152 municipios, se encontraron 23 que presentaron algún nivel de riesgo electoral. Cinco de las siete capitales departamentales estaban dentro de esos municipios (MOE, 2019).

Continuando con el esquema argumentativo que guía esta obra, el presente capítulo tiene como objetivo analizar los procesos electorales de 2019 en los departamentos que comprenden la región Caribe, así como en sus respectivas capitales (Barranquilla, Cartagena, Montería, Riohacha, Sincelejo, Santa Marta y Valledupar). Además de exponer los resultados de los comicios, se darán a conocer los partidos y coaliciones que dieron respaldo a las candidaturas y se analizarán indicadores del comportamiento electoral, como la participación ciudadana, y del sistema de partidos, como concentración y competencia partidista. Especial atención recibirá el entramado de alianzas entre miembros de las familias más influyentes, sus allegados cercanos y aliados políticos. De modo que el trabajo dará respuesta a los siguientes interrogantes: ¿cómo se distribuyeron las preferencias ciudadanas expresadas a través del voto?, ¿cuál es el origen de las candidaturas y qué partidos y grupos las respaldaron?, ¿qué diferencias o similitudes mostró el comportamiento electoral en 2019 con relación a la elección anterior?

Para su organización, el capítulo está estructurado en cuatro apartados. El primero expone el contexto en que se desarrollan las elecciones para elegir autoridades locales, seguido de un apartado sobre la política en la región objeto de estudio. En una tercera sección se presentan los resultados de las elecciones, comenzando con los comicios para gobernaciones y después los de alcaldías capitales. En esta misma parte se analiza cuán competitivo es el sistema, cuáles son los niveles de concentración del voto y cuál es la participación electoral en perspectiva comparada (elecciones 2015 frente a las de 2019). En la última parte se concluye con una serie de reflexiones finales a la luz de los resultados analizados para advertir sobre los riesgos a los que debe hacer frente esta zona del país en materia político-electoral.

El contexto político: ¿urnas bajo fuego, urnas contaminadas?

Los últimos cinco años han dado lugar a la celebración de un importante número de procesos electorales en el país. Desde las elecciones plebiscitarias para decidir sobre la paz en octubre de 2016 hasta los comicios para elegir los gobernantes y representantes locales, en octubre de 2019, pasando por las parlamentarias, las presidenciales y la consulta popular contra la corrupción de 2018, los colombianos han asistido a la cita con la democracia, como comúnmente se conoce el día de las elecciones. Aunque bien, siguiendo a Caciagli (2006, p. 9)², podríamos afirmar que

.....
² Las elecciones son una condición necesaria mas no suficiente para referirnos a la democracia. "Podrá haber elecciones sin democracia, pero nunca democracia sin elecciones", afirma Caciagli (2006, p. 9).



más que con la democracia, la cita fue en las urnas. Esta concentración de comicios, principalmente los celebrados para elegir autoridades territoriales en 2019, resultan, como señalan Alcántara y Tagina (2011), en “una ‘gran oportunidad’ para el estudio comparado de esta dimensión de la política”. Al respecto, los mismos agregan:

La comparecencia de la ciudadanía ante las urnas permite llevar a cabo una pluralidad de análisis que tienen que ver, en el largo aliento, con la calidad de la democracia, puesto que se trata de un escenario donde la rutina de las elecciones viene siendo un lugar común [...] el factor electoral sigue teniendo por tanto un indudable interés a la hora de evaluar su contribución a la calidad de la democracia. (2011, pp. 4-5)

Sin perder de vista la consideración respecto de la democracia, compartida con Caciagli y señalada a pie de página, el 27 de octubre de 2019 poco más de 36.000.000 de colombianos se dieron cita para elegir a los gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y miembros de las juntas administradoras locales, quienes gobernarán, unos, y, representarán, otros, en lo territorial a los ciudadanos del país, durante el periodo 2020-2023. En toda Colombia se eligieron 32 gobernadores, 418 diputados, 1.101 alcaldes municipales, 12.063 concejales y 6.814 ediles (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2019).

Para la disputa del poder en el Caribe colombiano, según lo reportó uno de los diarios más importantes de la región, 17 partidos políticos y 320 grupos significativos de ciudadanos (GSC) disputaron el poder político. Estos partidos, coaliciones y GSC inscribieron 33 candidatos a la gobernación en los ocho departamentos del Caribe—incluyendo la isla de San Andrés—y 996 aspirantes a alcaldías de sus respectivos municipios para que los 8.008.228 ciudadanos aptos para votar eligieran entre alguna de esas opciones³. Como dato adicional, vale señalar que para el Frente Alternativo del Común (FARC) éstas fueron las primeras elecciones regionales.

Pero, más allá del número de candidatos y posibles electores, cabe preguntarse, ¿qué estuvo en juego en las elecciones regionales y locales de 2019 y cuál es el contexto en el que se enmarcaron dichas elecciones? El primer elemento a destacar es que se eligieron a los primeros gobernantes y representantes locales después de la firma del Acuerdo de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP)⁴. Más allá del escenario de posacuerdo, el juego

.....
³ A la alcaldía de las capitales de siete de los ocho departamentos de la región, se presentaron 41 candidatos. Los partidos políticos Liberal y Conservador fueron los que más candidatos inscribieron al cargo de alcalde. Asimismo, partidos alternativos como el Polo Democrático Alternativo, Colombia Humana-UP y Colombia Justa y Libres, de reciente creación, fueron los que más candidatos presentaron a las gobernaciones.

⁴ Las elecciones regionales de 2015 tuvieron como telón de fondo el proceso de negociación para hacer la paz con la guerrilla de las FARC-EP. Los gobiernos territoriales elegidos en 2015, en

electoral se dirigió —aunque haya algunas sinergias que se articulan de forma prospectiva con miras a fortalecer el poder territorial en las elecciones parlamentarias de 2022— hacia la disputa por intereses políticos diferentes a los de las elecciones parlamentarias o presidenciales. Tal proximidad estuvo, está y seguramente seguirá estando asociada al clientelismo, la continuidad de la violencia y la influencia de los poderes regionales en clave de clanes o familias políticas. En ese sentido, es pertinente el análisis de Calderón (8 de octubre de 2019), quien a propósito de los procesos locales de 2019 sostuvo:

En una elección de cercanía con los votantes, los efectos del modelo económico-social y sus expresiones estructurales como la pobreza, el analfabetismo funcional, el narcotráfico, la minería ilegal y el saqueo de lo público se convierten en condicionantes que conforman profundas lógicas del poder regional, mucho más fuertes que las tendencias en el ámbito central.

Y agregó el autor que desde el ámbito local se estructuran “los arreglos clientelares para la compraventa de votos, o la utilización del aparato estatal —nacional, departamental o municipal— como mecanismo de persuasión a los electores.”

La segunda respuesta señala que los comicios de 2019 estuvieron afectados no solo por la violencia política, sino por el alto riesgo de fraude y manipulación electoral anunciado por analistas, observadores y medios de comunicación. Al final del año electoral, la ola de violencia se hizo más letal y se expandió por todo el territorio. Durante el mismo año, ocurrieron 25 asesinatos, 179 amenazas y 33 atentados dirigidos contra candidatos y precandidatos (Valencia, 2020, p. 225; Calderón, 8 de octubre de 2019). La magnitud del problema fue de tal envergadura que los mismos autores coinciden al afirmar que a lo largo del proceso electoral se produjo una víctima cada día y medio. Al parecer, la violencia política volvió a tomar fuerza como mecanismo de competencia política⁵. Esta forma de violencia, a la que denominaremos *violencia electoral*, entendida como aquella que se dirige y atenta contra candidatos y precandidatos, con el fin de provocar su retiro de la contienda política, afectó significativamente la democracia colombiana. Asimismo, puso a prueba la capacidad del recién iniciado gobierno del presidente Duque para garantizar las libertades democráticas de

.....
este sentido, fueron escenarios reales para la construcción de la paz. No obstante, como en su oportunidad lo señalara Guzmán (2015), ni el éxito del proceso de paz estaba garantizado como tampoco, de serlo, tal garantía se daría en el corto plazo. Se requerirán varios años y del concurso de todos, gobernantes y ciudadanos, para alcanzar el reto fundamental de construir la paz.

⁵ La revista *Semana* señaló que a poco más de un mes para la celebración de las votaciones, la cifra de candidatos asesinados fue mucho mayor que la observada durante las mismas elecciones en 2015. Entre ellos, el asesinato que más conmocionó al país fue el de Karina García, candidata a la Alcaldía de Suárez, Cauca (*Semana*, 23 de septiembre de 2019).



quienes optan por ejercer el derecho a elegir y ser elegidos, sin exclusiones y sin proscripciones.

A la par de la violencia electoral, las elecciones regionales también se vieron afectadas por el alto riesgo de fraude, de manipulación y de distorsión de los resultados electorales. El fenómeno de lo que Duque (2017, p. 17) denomina “urnas contaminadas” también enmarcó y empañó dichos comicios, tal como lo reseñaron la MOE (2019) y los principales medios de comunicación del país. De modo que las elecciones han sido afectadas con frecuencia por irregularidades, manipulaciones y distorsiones de sus resultados (Duque, 2017). Ello, en consecuencia, ha despertado la desconfianza y el recelo en la sociedad, los partidos y algunos sectores de la clase política. En este orden, la violencia electoral y el alto riesgo de fraude y manipulación electoral fueron las características más sobresalientes de los comicios que eligieron los primeros gobernantes y representantes locales luego del Acuerdo de Paz con las FARC-EP.

Como característica adicional que enmarcó el proceso electoral de 2019, se observó el predominio de las coaliciones, incluso entre formaciones distantes ideológicamente; también la fuerza de los grandes clanes políticos, principalmente los de la región Caribe. García (19 de octubre de 2019) así lo reseña:

En la recta final, candidatos, partidos y movimientos políticos, afinan sus campañas, buscando alianzas de última hora, incluso con fuerzas de orillas ideológicamente opuestas o, en otros casos, elevando el tono de sus discursos en contra de sus competidores, planteando propuestas audaces e irrealizables.

Coligada a las “alianzas electorales”, también se evidenció una cara oculta durante el proceso. Como afirma Valencia (2020), detrás de los ganadores —gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y ediles— están los clanes políticos. Muestra, asimismo, cómo el actuar de casas políticas como la de los Char —“autoricharismo”— en Atlántico, los Cotes —en decadencia— de Magdalena y los Gnecco —una historia política— de Cesar, entre otras, afectan con su permanente práctica la democracia colombiana, la contaminan incluso con sofisticados medios y contribuyen, por esta vía y pese a los esfuerzos institucionales, a que tanto en el contexto internacional como propio, revivan los adjetivos con que se califica a nuestro sistema político (“democracia asaltada”, “democracia precaria”, entre otros)⁶.

.....
⁶ Duque (2017), en uno de los más completos trabajos sobre el fraude electoral en Colombia, da cuenta de las diferentes denominaciones que la literatura especializada le asigna a la democracia colombiana, mismas que van desde democracia asaltada hasta democracia precaria, pasando por denominaciones aún más preocupantes como democracia asediada y democracia mafiosa.

Política, partidos y elecciones 2019 en el Caribe colombiano

Desde la perspectiva sistémica, García y Mateos (2006) destacan la importancia del análisis de la política. Esta perspectiva obliga a ocuparse de los elementos –institucionales, los actores institucionalizados y los valores– en torno a los cuales Easton (2014) estructura la idea de sistema político. Por ello, una primera aproximación al análisis sistémico de la política advierte, parafraseado a Cotta (1988), que la mayoría de los sistemas políticos contemporáneos revela la presencia de partidos políticos y de elecciones como instituciones propias de las democracias representativas; del mismo modo, que el tema de la funcionalidad de los procesos representativos atañe, en particular, a unos y otras (Cotta, 1988).

Así, a partir de lo señalado, se podría afirmar que expresiones como “sin democracia no hay partidos y sin partidos democracia”, “no hay representación política sin elecciones y no hay elecciones sin representación” (Sartori, 2002, pp. 264-265), o “hay elecciones sin democracia, pero no hay democracia sin elecciones” (Caciagli, 2006, p. 9), se han convertido en lugar común donde la democracia, los partidos y las elecciones se ponen en el centro del debate, la discusión política y académica. En este orden, los comicios para elegir autoridades territoriales en 2019 no podrían ser la excepción e ignorar el abordaje –necesario, aunque no suficiente– teórico conceptual de estas importantes instituciones del sistema político colombiano. Cabe recordar que el sistema político se compone de una serie de interacciones, no solo de orden político, sino también de orden social, que aunque no necesariamente estén integradas, influyen y actúan sobre él (Easton, 2014). De acuerdo con esto, un sistema político tiene la capacidad de responder a las circunstancias donde funciona. El Caribe colombiano estudiado en clave de instituciones, partidos políticos y elecciones, es, siguiendo a Monsalvo (2008), un territorio catalizador de la conflictividad partidista. Desde inicios del siglo XX, agrega el mismo autor, los dirigentes políticos de ambos partidos (Liberal y Conservador) utilizaban en su juego político distintas maquinarias electorales para enfrentar a sus contendientes.

En consecuencia, desde inicios del siglo XX, el Caribe está marcado por redes clientelares que reposan en las coaliciones y alianzas realizadas entre las diversas fuerzas políticas, en el fraude electoral y en la captura coactiva de los ciudadanos a través de estrategias de manipulación electoral. El ejercicio político en la región, siguiendo a Álvarez (2003, p. 323), estuvo marcado por una “visión individualista, utilitarista y restringida a la necesidad de consolidar espacios de poder, como plataformas para fortalecer intereses particulares”. Las dinámicas electorales de esta región redujeron su accionar político y facilitaron el desarrollo de relaciones que



Monsalvo (2008) también había destacado como eminentemente clientelares. Así, a inicios del siglo XX el comportamiento electoral pasó de la abstención a la generación del fraude y del estancamiento de las costumbres políticas de la región. En consecuencia, el sufragio, como actor y valor dentro del sistema político, se convirtió en una institución coyuntural que adquiriría relevancia al ser objeto de negociación entre el elector y el candidato (Álvarez, 2003).

De la misma manera, Guerra, Navarro y Albis (2007) destacan la investigación de Malo (2002), quien al estudiar los resultados de la descentralización del Caribe colombiano encontró que el desempeño en la democratización de la vida local y la gestión pública está por debajo de la media nacional. En el territorio objeto de este estudio, los autores explican ese hallazgo en tres elementos: la escasa legitimidad de los procesos políticos, la baja participación comunitaria y la insuficiente gobernabilidad local. Sin embargo, desde la perspectiva institucional, para Guerra y sus colegas (2007), siguiendo a Parada (1991), “el funcionamiento de las instituciones políticas en la región Caribe está sustentado en prácticas de intermediación del poder político basado en una ética patrimonialista y de clientelismo”, y aunque no sea un fenómeno único del Caribe colombiano, sí es una variable explicativa en términos de desarrollo regional. Los autores ahondan en lo que Parada destacó en primer lugar: que la ética patrimonialista consiste en que “las regiones y las esferas del Estado son controladas por reductos familiares que están vinculados a los más altos círculos de poder político y económico”. De este modo, en la región Caribe la dirección política se transmite entre las generaciones de una familia y estas no permiten que otros actores accedan a esa élite.

El segundo factor, el clientelismo, es presentado por los autores como una circunstancia que permite a los administradores del poder público actuar en calidad de intermediarios frente a los ciudadanos y, especialmente, a sus electores. Estos se convierten en proveedores de bienes y servicios y, al mismo tiempo, fortalecen la estructura del poder oligárquico mientras alteran el funcionamiento de la administración pública (Guerra *et al.*, 2007). De acuerdo a lo anterior, este planteamiento directamente se relaciona con la idea de la incidencia de las instituciones políticas, formales e informales, en la relación frente a los actores y sus valores.

En el trabajo que García y Godoy (2009) hacen sobre el comportamiento electoral, la conformación de partidos, alianzas electorales y conducta de los electores, se afirma que hay una especie de persistencia en la manera como se conforman las candidaturas en el Caribe, particularmente en la ciudad de Barranquilla. Las mismas, según los autores, responden a lógicas de “alianzas partidistas que cruzan barreras partidistas y que no se mantienen estables de elección a elección” (García y Godoy,

2009, p. 80). Para los autores, los partidos políticos son débiles en el ámbito local y, por lo tanto, no poseen fuerza electoral ni determinan candidaturas. El éxito de una alianza política responde más a las dinámicas del territorio y no a una línea estratégica diseñada por el nivel central del partido desde lo nacional. Ejemplos claros de lo afirmado por los autores se encuentran en lo que ellos mismos denominan fuerzas políticas, tales como: ‘Movimiento Ciudadano’, ‘Casa Char’, ‘Casa Name’ y ‘Casa Gerlein’, que sin estar formalmente constituidos o más bien institucionalizados como partidos políticos, son capaces de encauzar un caudal político significativo. De acuerdo con los autores, “lo que parecería ser fuente de inestabilidad, se vuelve fuente de estabilidad en la oferta que, aunque no se institucionaliza, logra una continuidad sorprendente”.

El fenómeno que García y Godoy (2009) documentan responde al nuevo contexto institucional consagrado en la Constitución Política de 1991. Los partidos y movimientos políticos al observar los bajos niveles de barrera para la creación de los mismos, se vieron motivados a implementar nuevas estrategias para enfrentar la ampliada oferta de cargos de elección popular. La Reforma Política de 2003, por su parte, posibilitó la creación de nuevos partidos políticos, lo que permitió que muchos políticos continuaran en el juego electoral. Ante estas reformas institucionales, el ámbito municipal empezó a adquirir autonomía con relación a los otros niveles de elección y se promovió como un espacio donde los candidatos con altos caudales electorales puedan instituir lógicas propias de tipo partidista (Bedoya y Sánchez, 2016).

Análisis de resultados electorales

En este apartado se realiza el análisis descriptivo de los procesos electorales para elegir gobernadores y alcaldes de las capitales del Caribe colombiano en 2019. Para una mejor comprensión, en una primera parte se exponen los resultados electorales en orden alfabético, abordando primero la elección para gobernaciones y luego la de alcaldías capitales. La sección se complementa con el análisis de la competitividad electoral, de la concentración del voto y de la participación ciudadana a lo largo de los últimos dos comicios en la región.

El primer caso de estudio es el departamento del Atlántico, en donde la jornada electoral confirmó lo que encuestas, medios de comunicación y expertos venían pronosticando (Jiménez, 28 de octubre de 2019): Elsa Noguera, de la coalición La Clave es la Gente, obtuvo un triunfo holgado con el 66,85% de la votación y así dejó en un lejano segundo puesto a Nicolás Petro, de la coalición Colombia Humana Atlántico,



con apenas el 18,52% (Tabla 1). Tal victoria de Noguera fue posible, entre otros motivos, gracias al acuerdo entre las principales casas políticas del departamento, encabezadas por la familia Char, que lograron conformar una gran coalición con los partidos Cambio Radical, Liberal, Conservador, Centro Democrático y de la U. A diferencia de los pasados comicios de 2011 y 2015 en los que ganó el Partido Liberal, ahora este y otros partidos cerraron filas en torno a la candidata que postuló Cambio Radical, con lo que formaron parte de la coalición ganadora y evitaron cualquier confrontación con la principal casa política. Vale aclarar que la gobernadora elegida es miembro de la casa Char y que parte de su éxito electoral se debe a la confianza generada en el departamento a su paso por la Alcaldía Distrital, a haber sido fórmula presidencial de German Vargas Lleras, máximo líder del Partido Cambio Radical, así como haber sido ministra de Vivienda durante el periodo 2016-2017.

Un acontecimiento que llamó la atención en este departamento, además de la distancia entre la ganadora y el resto de los contendientes, fue la participación del hijo del actual senador y excandidato presidencial, Gustavo Petro. Este último fue quien impulsó la candidatura de su hijo capitalizando parte del apoyo electoral que recibió en las elecciones presidenciales de 2018 —en las que, cabe destacar, obtuvo mayor votación que Iván Duque en Atlántico—. Quedó claro desde un inicio que la expectativa de Nicolás no se focalizó en ganar la Gobernación, sino en obtener el suficiente número de votos para quedar en segundo puesto y así acceder a la Asamblea Departamental, como establece el Estatuto de la Oposición aprobado en 2017⁷. Se presume que desde este recinto un inexperto Nicolás podrá ejercer oposición y adquirir experiencia política de cara a siguientes comicios.

En la capital de Atlántico se presentó un fenómeno similar al observado a nivel de departamento. Como ha sido habitual a lo largo de los últimos 12 años, la casa Char ganó nuevamente la Alcaldía a través de su candidato Jaime Pumarejo, del partido gobernante Cambio Radical, quien resultó vencedor con el 62,53% de la votación. Su contendiente más cercano, Antonio Bohorquez del partido Polo Democrático Alternativo, apenas obtuvo el 13,37% (ver Tabla 2). Así, el clan Char mostró una vez más su predominio tanto en el departamento como en la ciudad más importante de la costa Caribe. No obstante la gran asimetría en la distribución de las preferencias ciudadanas, los resultados permiten elaborar al menos dos consideraciones que podrían denotar un posible desgaste de esa casa política. Si bien el porcentaje obtenido por Pumarejo es muy alto, éste se ubica diez puntos por debajo del de su antecesor Alejandro Char, en 2015, que fue de 73% de los votos válidos. A ello se suma que la segunda preferencia de los barranquilleros en 2019 fue el

⁷ Ley 3 de 2017.

voto en blanco, mientras que la tercera opción fue no marcar la papeleta electoral. En ese sentido, es evidente que en cuatro años la casa Char perdió un porcentaje importante de votos a pesar de la valoración positiva de la gestión de Alejandro al frente de la Alcaldía. De igual manera, y quizá más preocupante en términos de representatividad de los distintos sectores que conforman la sociedad y de efectividad de las elecciones como mecanismo de agregación de demandas ciudadanas, quedó de manifiesto que más allá de las familias tradicionales que poseen el poder político en la ciudad, no existen alternativas viables en quienes depositar la confianza para formar un nuevo gobierno.

En el departamento de Bolívar, al igual que en Atlántico, se cumplieron las predicciones de las encuestas de opinión previas a la contienda electoral. De los cuatro candidatos registrados resultó elegido Vicente Antonio Blel Scaff, con el 47,01% de los votos, quien estuvo respaldado por los partidos tradicionales en este departamento: Conservador, Liberal, de la U y Centro Democrático. Muy por debajo de Blel Scaff se ubicó Hernando José Padauí, de Cambio Radical, con el 20,92% de la votación. La victoria de Blel Scaff no representó ninguna sorpresa, pues no solo fue impulsado por una gran coalición, sino que pertenece a uno de los clanes más influyentes del departamento, el que encabeza su padre, el exsenador Vicente Blel Saad —acusado por nexos con grupos paramilitares a finales de la década de 2010—. Se calcula que el exsenador, a pesar de encontrarse inhabilitado para ejercer cargos públicos, continúa como uno de los barones electorales regionales y mantiene influencia política a través de familiares y personas cercanas (Montaño, 25 de septiembre de 2019).

Un escenario muy distinto al anterior se presentó en Cartagena, donde los resultados rompieron todo pronóstico. El caso de esta ciudad es especial por la situación política que vive desde hace una década, marcada por la corrupción y las disputas intestinas que enfrentan a los diferentes grupos que luchan por las cuotas de poder político. Basta recordar que desde 2011 ha habido más de diez alcaldes entre elegidos, designados y encargados (Gómez, 14 de septiembre de 2019). Bajo ese contexto, en 2019 se inscribieron 14 aspirantes, de los cuales solo dos se retiraron a lo largo de la contienda. Dentro de los candidatos más destacados estuvieron William García Tirado, del partido Colombia Justa Libres, por contar con el respaldo de varias casas políticas⁸ que han ostentado el poder en Cartagena; y Yolanda Wong, del partido Social de Unidad Nacional (Partido de la U), quien fue secretaria del Interior de Antonio Quinto Guerra, ganador de las elecciones atípicas de 2018, pero removido

.....
⁸ Dentro de sus apoyos contaba con personajes como William Montes y Miguel Ángel Rangel, ambos involucrados en casos de parapolítica (*El Espectador*, 22 de enero de 2020).



por firmar contratos con el Estado en tiempos no permitidos. Ambos candidatos contaban con posibilidades de triunfo, en especial García Tirado (*El Espectador*, 22 de enero de 2020). Al final de la jornada, la sorpresa la dio William Dau Chamatt al ganar por una diferencia de dos puntos porcentuales a García Tirado (28,93% frente a 26,24%). Abogado de profesión y ajeno a la política, el actual alcalde convirtió supuestas debilidades, como la falta de experiencia, en fortalezas: centró su discurso en el combate a la corrupción y criticó la actuación de la clase política tradicional (*El Espectador*, 22 de enero de 2020). Además, aprovechó las redes sociales como instrumento para dar a conocer sus propuestas y “lanzar dardos” a sus contendientes en lugar de recurrir a vallas propagandísticas o difusiones radiofónicas (Miranda, 26 de diciembre de 2019).

En lo que respecta a Cesar, se mantiene la tendencia observada en otros departamentos: pocos candidatos, alianzas entre partidos políticos que tradicionalmente han gobernado y preponderancia de las casas políticas más influyentes. En este caso se inscribieron cinco candidatos, aunque de antemano existía un virtual ganador, Luis Alberto Monsalvo Gnecco (56,72%), de la Alianza por el Cesar, quien superó por 35 puntos porcentuales a Claudia Margarita Zuleta (19,98%), del Centro Democrático, ubicada en segundo puesto. Monsalvo Gnecco ya fue gobernador de Cesar (2012-2015) y pertenece a la principal casa política del departamento que encabeza Cielo Gnecco. En un lejano quinto lugar quedó Jaime Araujo Rentería (2,50%), de Colombia Humana-UP, miembro de una de las familias a quienes los Gnecco “arrebataron” el poder en Cesar hace más de 20 años (Molano, 7 de septiembre de 2019).

En la capital del departamento se predecía que la elección por la Alcaldía de Valledupar seguiría el mismo curso que la de la Gobernación. Contra todo pronóstico, resultó elegido el candidato del Partido Social de Unidad Nacional, Mello Castro González, con el 39,79% de los votos. Apenas un punto porcentual fue la diferencia con Ernesto Miguel Orozco Durán, de la coalición Por Ti Valledupar (38,52%). Lo llamativo de este resultado es que se esperaba que Orozco Durán, al ser el candidato del alcalde saliente y contar con el apoyo del congresista conservador Alfredo Ape Cuello y de la familia Gnecco en la capital (Molano, 7 de septiembre de 2019), se alzara con el triunfo sin mayor dificultad, tal y como sucedió en la Gobernación. Sin embargo, a nivel local, la casa Gnecco y sus aliados no refrendaron su apoyo y perdieron el bastión político más importante de Cesar.



Tabla 1. Resultados de las elecciones para gobernadores en la región Caribe, 2019

Departamento	Candidato y partido ^a	Votos	Porcentaje votos ^b	Votos en blanco	Votos nulos	Votos no marcados
Atlántico	Elsa Margarita Noguera, coalición La Clave es la Gente	692.723	66,85%	92.228	16.577	128.950
	Nicolás Fernando Petro Burgos, coalición Colombia Humana Atlántico	191.972	18,52%			
Bolívar	Vicente Antonio Blel Scaff, coalición partidos Conservador, Liberal, de la U y Centro Democrático	389.737	47,01%	200.243	15.795	180.719
	Hernando José Paduaí Álvarez, Partido Cambio Radical	173.422	20,92%			
Cesar	Luis Alberto Monsalvo Gnecco, coalición Alianza por el Cesar	279.908	56,72%			
	Claudia Margarita Zulueta, Partido Centro Democrático	98.579	19,98%	28.886	8.576	49.337
	Kaleb Villalobos Brochel, coalición Cambio Verdadero	54.698	11,08%			
Córdoba	Orlando David Benítez Mora, Partido Liberal	451.700	54,69%	30.159	10.079	84.179
	Carlos David Gómez Espina, coalición Córdoba Tiene Futuro	298.310	36,12%			
La Guajira	Nemesio Raúl Roys Garzón, coalición Un Cambio por La Guajira	149.846	46,60%			
	Delay Manuel Magdaniel Hernández, coalición Adelante Mi Guajira	78.596	24,44%	27.011	10.593	41.508
Magdalena	Jorge Eduardo Pérez Smit, GSC De la Mano del Pueblo	52.865	16,44%			
	Carlos Eduardo Caicedo Omar, GSC Fuerza Ciudadana Magdalena	344.952	58,91%	25.473	6.470	53.829
Sucre	Luis Miguel Cotes Habeych, coalición Magdalena Gana	195.776	33,43%			
	Héctor Olimpo Espinosa Oliver, Partido Liberal	219.053	48,66%	22.017	8.850	53.353
	Yahir Fernando Acuña Cardales, GSC Cien por Ciento Sucre	143.568	31,89%			

^a Se muestran solo resultados de los candidatos que juntos concentran, en cada departamento, más del 80% de las preferencias electorales. ^b Basado en el número de votos válidos.

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).





En Córdoba, por su parte, se mantiene la tendencia de mandatarios liberales en la Gobernación, en esta ocasión con el triunfo del exdiputado Orlando David Benítez Mora (del Partido Liberal) quien atrajo el 54,69% del electorado. Carlos David Gómez Espina, de la coalición Córdoba Tiene Futuro, avalado por el Centro Democrático y Cambio Radical, se quedó atrás con 36,12%. Esta es la segunda vez que Gómez Espitia compite por la Gobernación del departamento y pierde, pues también se presentó en 2015 con el aval del Centro Democrático. La tradición liberal es un factor a tener en cuenta en Córdoba, pues históricamente este partido y el Conservador se han disputado el poder regional, siempre bajo la tutela de los movimientos y jefaturas políticas que a través de alianzas estratégicas han mantenido —y perdido en algunos casos— el acceso a los cargos de elección popular (Ocampo, 2014).

Otro factor a considerar, en términos comparados con el resto de la región, es que en las elecciones en Córdoba suelen existir dos contendientes con opciones de triunfo entre los cuales se concentra gran parte de las preferencias. Esto lo convierte en el departamento más competitivo de las tres últimas elecciones en la costa Caribe (ver Gráfico 1)⁹. Cabe señalar que en el proceso de 2019 la diferencia entre primero y segundo puesto aumentó seis puntos porcentuales con relación a la de 2015 (pasó de 12,11% a 18,57%), pero este fenómeno puede ser coyuntural, debido al consenso que logró la candidatura de Benítez al estar respaldada por los senadores David Barguil y Fabio Amín, por los representantes Erasmo Zuleta Bechara y Andrés Calle, cabeza de una de las familias más poderosas de Montelíbano, y por el grupo político de los hermanos Besaile (Molano y Gómez, 25 de octubre de 2019). La derrota de Gómez Espina, respaldado por importantes políticos, muchos de los cuales ocupan cargos de representación a nivel nacional¹⁰, se suma a los descabros que sufrió el uribismo en las elecciones regionales en la mayor parte del país.

A nivel local, la elección para alcalde de Montería también favoreció a la coalición que agrupó, entre otras fuerzas, al Partido Liberal. Además, esta contienda se presentó como la de mayor concentración electoral en la región Caribe¹¹. De la

⁹ Los gráficos 1 y 2 muestran el índice de competitividad electoral de los pasados comicios de 2019 en comparación con los celebrados en 2011 y 2015. Este indicador mide “el grado de rivalidad” entre los dos principales candidatos (Ocaña y Oñate, 1999, p. 236). El índice se obtiene de restar al candidato más votado el porcentaje de votos del segundo puesto.

¹⁰ La senadora Nohora García, los representantes Jorge Burgos y Sara Piedrahíta Lyons, la senadora Ruby Chagüi y su padre, el alcalde de Cereté, Élber Chagüi, y el grupo político de la exsenadora Zulema Jattin (Molano y Gómez, 25 de octubre de 2019).

¹¹ La concentración electoral mide cuán centradas están las preferencias electorales en las principales fuerzas políticas o candidatos. Se obtiene a través de la suma del porcentaje de votos de la primera y segunda opción más votadas. Entre más alto el valor, mayor es la concentración. Se asume que una concentración media alta es de 60% y una concentración media baja está alrededor de 25%.

coalición Ahora la Gente, integrada por los partidos Conservador, Liberal y de la Unidad Nacional (Partido de la U), Carlos Alberto Ordosgoitia Sanín ganó con el 51,72% de los votos en su segundo intento por llegar a la Alcaldía –en 2015 perdió frente a Marcos Daniel Pineda por más de 20 puntos porcentuales–. El contendiente más cercano de Ordosgoitia Sanín fue Salin Ghisays, de la coalición Lealtad en Montería integrada por el Centro Democrático y Cambio Radical, quien obtuvo el 42,58% de los votos. Entre estos dos candidatos estuvo concentrado más del 93% de las preferencias electorales. Sólo un competidor de los seis que se presentaron superó el punto porcentual (2.778 votos), mientras que el resto estuvo por debajo del 0,6% (1.360 votos). Muy por encima de estas cifras se ubicaron los votos no marcados (10.039) y los votos en blanco (7.250).

En La Guajira se erigió como nuevo gobernador Nemesio Raúl Roys Garzón, de la coalición Un Cambio por La Guajira avalada por los partidos Conservador, Cambio Radical, de la U y Colombia Renaciente, con el 46,60% de votación. Roys Garzón es hijo de la exalcaldesa de Riohacha, Carmen Garzón. Él mismo ya había aspirado a esta Alcaldía en 2015, pero la población no lo favoreció con su voto y quedó en tercer puesto. Además del apoyo de su madre, Roys Garzón viene recibiendo el del representante Alfredo Deluque, hijo del exgobernador Hernando Deluque, condenado por corrupción. Atrás quedaron Delay Manuel Magdaniel Hernández, de la coalición Adelante Mi Guajira, con un 24,44%, y Jorge Eduardo Pérez Smit, del GSC De la Mano del Pueblo (16,44%). A Magdaniel Hernández lo apoyó Yolanda Gómez, hija de otro exgobernador condenado, Juan Francisco ‘Kiko’ Gómez (*Semana*, 21 de agosto de 2019).

En Riohacha, José Ramiro Bermúdez Cotes, de la coalición Unidos por el Desarrollo del Distrito de Riohacha, avalada por el Partido Liberal, se alzó con la victoria con 29.874 votos (38,75%). Le siguió Blas Antonio Quintero Mendoza del Partido Conservador con 18.340 votos (23,79%), y un tercer puesto lo ocupó Gersson Jair Castillo Daza con 8.278 votos (10,74%) del GSC Riohacha Decide. La disputa por esta Alcaldía evidenció que las maquinarias de los grandes caciques electorales no son suficientes para ganar una elección. Tal es el caso de Quintero Mendoza, quien a pesar de contar con el respaldo de los congresistas Alfredo Deluque y Marta Cristina Soto (*El Tiempo*, 23 de septiembre de 2019), quedó muy por debajo del exconcejel por Riohacha y virtual ganador, José Ramiro Bermúdez Cotes.



Tabla 2. Resultados de las elecciones para alcaldes de capitales en la región Caribe, 2019

	Candidato y partido ^a	Votos	Porcentaje votos ^b	Votos en blanco	Votos nulos	Votos no marcados
Barranquilla	Jaime Alberto Pumarejo Heins, Partido Cambio Radical	310.435	62,53%	80.062	9.540	75.958
	Antonio Eduardo Bohorquez Collazos, Partido Polo Democrático Alternativo	66.363	13,37%			
	William Jorge Dau Chamatt, GSC Salvemos Cartagena	114.239	28,93%			
Cartagena	William García Tirado, Partido Colombia Justa Libres	103.633	26,24%	61.247	7.615	39.146
	Yolanda Wong Baldiris, Partido de la U	44.865	11,36%			
Montería	Carlos Alberto Ordosgoitia Sanín, coalición Ahora la Gente	114.964	51,72%	7.250	2.848	10.039
	Salin Ghisays, coalición Lealtad en Montería	94.635	42,58%			
Riohacha	José Ramiro Bermúdez Cotes, coalición Unidos por el Desarrollo del Distrito de Riohacha	29.874	38,75%		1.737	4.810
	Bías Antonio Quintero Mendoza, Partido Conservador	18.340	23,79%	3.799		
	Gersson Jair Castillo Daza, GSC Riohacha Decide	8.278	10,74%			
Sincelejo	Andrés Eduardo Gómez Martínez, coalición Todos por Sincelejo	49.513	35,13%		3.090	8.440
	Mario Alberto Fernández Alcocer, Partido Liberal	39.585	28,08%	5.687		
Santa Marta	Adolfo Antonio Ordoñez Chadid, Partido Alianza Social Independiente	34.617	24,56%			
	Virna Lizzi Johnson Salcedo, GSC Fuerza Ciudadana	130.600	63,52%	12.778	2.949	12.000
	Juan Carlos Palacio Salas, coalición partidos Conservador y Centro Democrático	33.245	16,17%			
Valledupar	Mello Castro González, Partido de la U	72.585	39,79%		3.618	6.471
	Ernesto Miguel Orozco Durán, coalición Por Ti Valledupar	70.270	38,52%	9.385		
	Miguel Antonio Morales Campo, Movimiento AICO	21.530	11,80%			

^a Se muestran solo resultados de los candidatos que juntos concentran, en cada municipio, más del 80% de las preferencias electorales. ^b Basado en el número de votos válidos.

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).

Otro caso en el que se derrotó a la maquinaria electoral y, por ende, a una casa política se presentó en el departamento de Magdalena. Allí el exrector de la Universidad del Magdalena y exalcalde de Santa Marta, Carlos Eduardo Caicedo Omar, del GSC Fuerza Ciudadana Magdalena, derrotó a Luis Miguel Cotes, antiguo gobernador del departamento respaldado por la coalición Magdalena Gana, por una diferencia de 150.000 votos (344.952 de Caicedo frente a 195.776 de Cotes). La influencia política del clan Cotes es bien conocida en el departamento. Luis Miguel llegó a la Asamblea departamental a los 21 años (2008-2011) y posteriormente a la Gobernación en 2011, con el apoyo de su padre y sus tíos (Álvaro, Luis Miguel y Rosa Cotes, respectivamente), quienes no solo han ocupado cargos de elección popular, recibido contrataciones y puesto candidatos, sino que han sido señalados por tener vínculos con el paramilitarismo en la región de influencia (Ávila, 25 de septiembre de 2019). En ese sentido, la victoria de Caicedo resultó una sorpresa tanto por derrotar a la poderosa familia Cotes como por ser la primera vez que un candidato de izquierda gana este puesto (Solano, 27 de octubre de 2019).

La capital, Santa Marta, siguió el rumbo del departamento de Magdalena. La candidata Virna Lizi Johnson Salcedo, del GSC Fuerza Ciudadana, superó por casi cien mil votos a su adversario más cercano, Juan Carlos Palacio Salas, avalado por los partidos Conservador y Centro Democrático. En porcentaje de votos válidos, Johnson Salcedo obtuvo 63,52% frente a 16,17% de Palacio Salas y así se convirtió en la primera alcaldesa de Santa Marta elegida por voto popular y la que mayor apoyo electoral ha recibido en la historia de la ciudad. Esta fue la segunda mayor diferencia de todo el Caribe en elección para alcalde. El triunfo de Virna Johnson no fue mera coincidencia con el de Carlos Caicedo a la Gobernación, pues comparte con este último su carrera política desde 1999, año en que comenzaron a trabajar juntos durante el proceso de refundación de la Universidad del Magdalena (*El Espectador*, 28 de octubre de 2019).

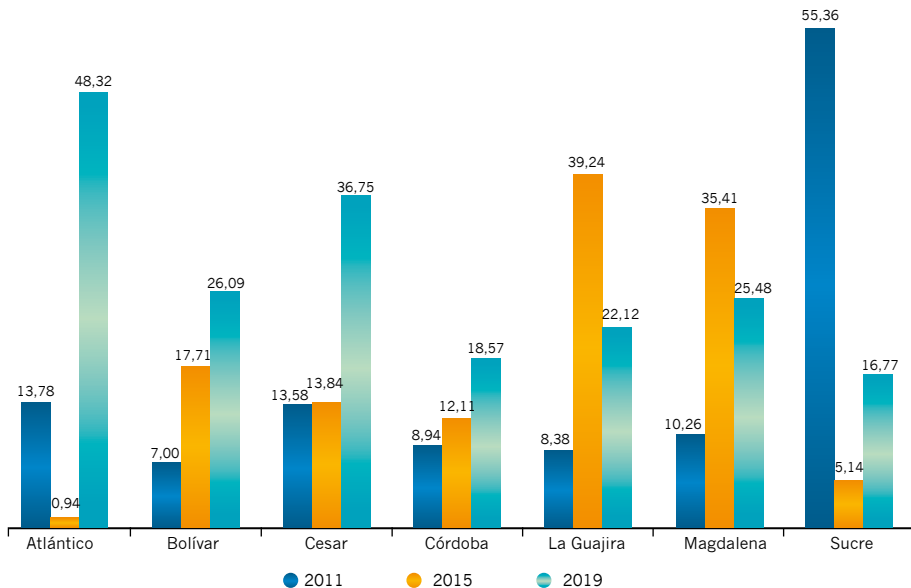
Por último, las elecciones en Sucre se destacaron por la presencia de candidatos con pasados cuestionables (*El Tiempo*, 19 de octubre de 2019). Tal es el caso de Yahir Fernando Acuña Cardales, del GSC Cien por Ciento Sucre, con más de diez investigaciones disciplinarias y penales, y de Andrés Eduardo Gómez Martínez, este último candidato a la Alcaldía de Sincelejo por la coalición Todos por Sincelejo, por su supuesta relación con la masacre de la Guaripa en la que fueron asesinados tres miembros de una misma familia (*El Tiempo*, 19 de octubre de 2019). Las dudas sobre Yahir Fernando Acuña Cardales pesaban desde los comicios de 2015, cuando se le encontró en posesión de más de 400 millones de pesos en efectivo. Para añadir al historial, en 2019 Acuña contó con el respaldo de uno de los grandes caciques



electorales de la zona, Álvaro García, excongresista condenado por la masacre paramilitar de Macayepo. Con todo lo anterior, Acuña obtuvo 143.568 votos, equivalentes al 31,89% de los sufragios válidos. Más de 15 puntos por encima de éste se ubicó Héctor Olimpo Espinosa Oliver, del Partido Liberal, quien captó 219.053 votos para alzarse con la Gobernación (48,66%). De modo que la mayor parte de los sucreños, en esta ocasión, se inclinó por el candidato que representase menor riesgo para su seguridad (*El Tiempo*, 19 de octubre de 2019).

Caso distinto a la elección en Sincelejo, en donde se posicionó Andrés Eduardo Gómez Martínez con el 35,13% de los votos, con lo que superó al candidato del Partido Liberal, Mario Alberto Fernández Alcocer, quien obtuvo el 28,08% de las preferencias ciudadanas. Luego de éste se ubicó Adolfo Antonio Ordoñez Chadid del Partido Alianza Social Independiente con un 24,56% de la votación. Como se mencionó líneas arriba, Gómez Martínez ha sido señalado por su presunta participación en tres asesinatos vinculados con despojos de tierra y también tuvo un episodio en el que le fueron hallados 40 millones de pesos y un listado de nombres con la asignación de votos en 2015 (*El Tiempo*, 19 de octubre de 2019), lo cual levantó sospechas de compra de votos, delito calificado como corrupción al sufragante.

Gráfico 1. Competitividad electoral en los departamentos del Caribe, 2011-2019^a

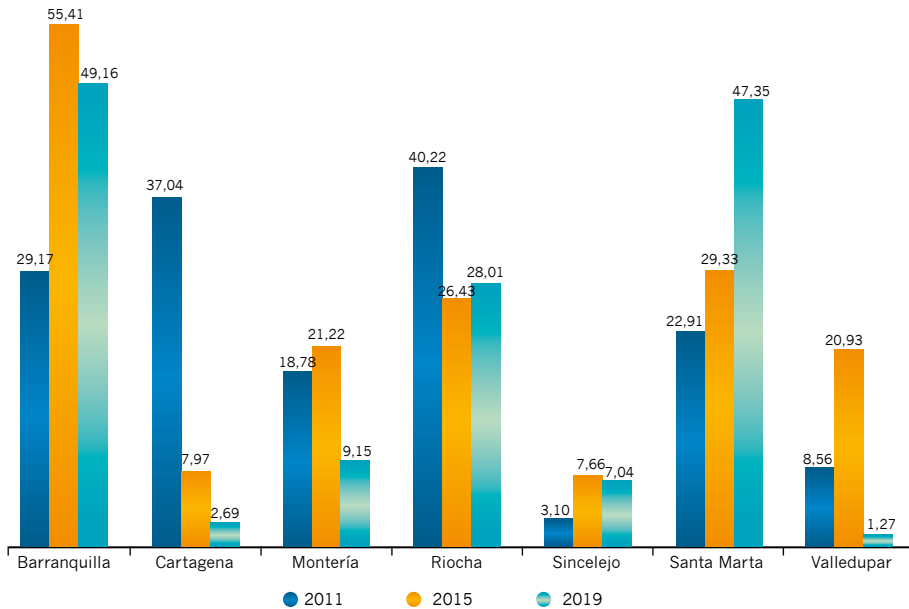


^a A mayor valor del índice, menor será la competitividad.

Fuente: elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).

Pasando al análisis de indicadores del sistema partidista, es importante mencionar que la disputa por las gobernaciones en la región Caribe durante los comicios de 2019 se caracterizó por una baja competitividad, lo que sugiere que la diferencia entre los candidatos vencedores y los segundos puestos fue muy pronunciada (Gráfico 1). El menor de los casos se presentó en Sucre, con una diferencia de 17 puntos porcentuales entre el primero y el segundo lugar. El caso más llamativo es Atlántico, donde la diferencia entre Elsa Noguera y Nicolás Petro fue de 48%. El fenómeno del departamento se acentúa en su capital, la ciudad de Barranquilla, donde Jaime Pumarejo adelantó a Antonio Bohorquez por 49,16 puntos porcentuales (Gráfico 2). A diferencia del ámbito departamental, donde los ganadores estuvieron claramente definidos antes de las elecciones, la competitividad estuvo en las alcaldías capitales, con la excepción de Barranquilla y Santa Marta, en donde prácticamente no hubo rivales para los candidatos elegidos. El resto de las alcaldías fueron altamente competitivas. En Valledupar, por ejemplo, solo un punto porcentual separó a los candidatos más votados, mientras que Sincelejo ha sido la capital más competitiva del Caribe durante las últimas tres elecciones.

Gráfico 2. Competitividad electoral en las capitales de los departamentos del Caribe, 2011-2019^a



^a A mayor valor del índice, menor será la competitividad.

Fuente: elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).



Con respecto a la concentración del voto, se advierte que los porcentajes en elecciones para gobernador son altos en todos los departamentos, de modo que el comportamiento de este indicador con respecto a las elecciones inmediatamente anteriores se mantiene. En 2019 los votos por los dos candidatos más votados representaron, del total de votos válidos por candidatos: 92,35% en Magdalena, 90,81% en Córdoba, 85,37% en Atlántico, 80,56% en Sucre, 76,70% en Cesar, 71,07% en La Guajira y 67,92% en Bolívar. En 2015 el nivel de concentración en estos departamentos tuvo los siguientes valores: 83,66%, 92,24%, 75,69%, 92,64%, 95,19%, 92,15% y 91,47%, respectivamente. La concentración en Magdalena y Atlántico aumentó de manera considerable y disminuyó severamente en La Guajira, Cesar y Sucre.

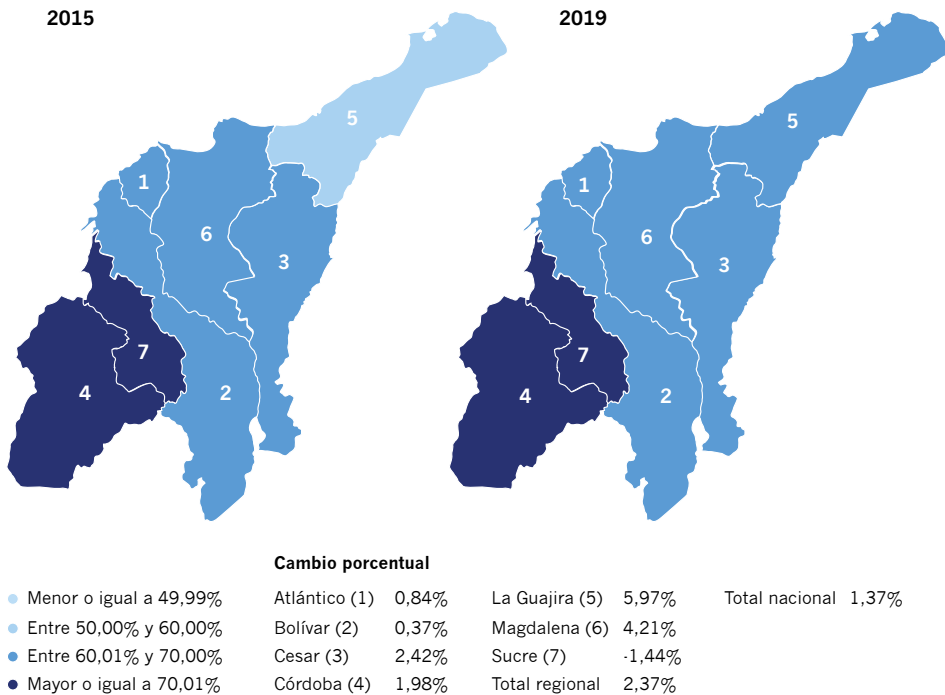
Asimismo, el nivel de concentración en las elecciones para alcaldes de 2019 es muy alto en cuatro de las siete capitales de la región: Montería, 94,30%; Barranquilla, 75,90%; Santa Marta, 79,69%; y Valledupar, 78,30%. Este indicador se conserva en tres de las cuatro ciudades referidas comparando los resultados con las elecciones de 2015 (Barranquilla, 91,16%; Santa Marta, 75,08%; y Valledupar, 75,72%). Montería tuvo un aumento significativo en el nivel de concentración, pasando de 69,91%, en 2015, a 94,30%, en 2019. En los casos de Cartagena, Riohacha y Sincelejo, el indicador de concentración es más bajo en 2019, además, tomando como referencia la elección de 2015, presentan disminución, pasando de 67,07% a 55,17%; de 76,55% a 62,53%; y de 83,44% a 63,61%, respectivamente.

En cambio, en el análisis del comportamiento electoral, se observa que existe una tendencia favorable en los niveles de participación electoral en la región Caribe. A partir de este indicador, que considera todos los votos emitidos –válidos, nulos y tarjetas no marcadas– y el censo electoral, se puede conocer la abstención y la manera en que la población decide expresarse a través del sufragio. Cabe recordar que el comportamiento del voto válido en el sistema electoral colombiano está definido por los votos por candidatos y en blanco. Sin embargo, no se debe ignorar el peso político que tienen las tarjetas no marcadas ni los votos nulos, aunque formalmente no son reconocidos como votos válidos, pues también forman parte del nivel de asistencia de los ciudadanos a las urnas.

En las elecciones para gobernaciones, como muestran los Mapas 1, entre 2015 y 2019 se dio un incremento absoluto de la participación en todos los departamentos estudiados, excepto en Sucre, donde la participación relativa descendió en 1,44%. En el caso de las elecciones a las alcaldías de capitales igualmente aumentó la participación absoluta en todos los casos, no obstante haberse reducido significativamente la participación relativa en Barranquilla con 1,44% y Riohacha con 2,28% (ver Gráfico 3). Este incremento tanto para gobernaciones como para alcaldías fue mucho más

importante que el registro de aumento leve (Guzmán, 2015) que se pudo encontrar en las elecciones de 2015 en comparación con las de 2011. Se podría señalar que, como en el resto del país, empieza a manifestarse un descenso de la abstención electoral. En ese sentido, se ha ido revirtiendo una tendencia histórica de baja participación en las elecciones territoriales. Si se considera que no existe el voto obligatorio, los últimos resultados son aleccionadores, pues en todos los casos la abstención se registra por debajo de 40%.

Mapas 1. Participación electoral en comicios para gobernaciones en la región Caribe, 2015-2019



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2015 y 2019).

El otro elemento a registrar es el comportamiento de los votos en blanco y las tarjetas no marcadas¹², que se podría asumir como expresión de voto en blanco. Sin embargo, tal como argumenta Milanese (2015, p. 200), “a diferencia de la

¹² Según la legislación electoral, a partir de la Reforma Política de 2003 y de la Ley 1475 de 2011, votar en blanco significa marcar claramente una casilla que indica “Voto en blanco” y así, este adquiere un mayor valor legal y una sustantiva formal utilidad política. No ocurre de la misma manera con las tarjetas no marcadas, que no comprometen ninguna manifestación de vinculación con los resultados electorales y tampoco se les reconoce alguna utilidad. Sin embargo, cuando los ciudadanos no marcan la tarjeta electoral en realidad estarían votando en blanco al no escoger un candidato o una lista de partido. De acuerdo con la ley deberíamos pensar que las tarjetas no marcadas son simplemente un voto no válido y se les desconoce su efecto político.



abstención “tradicional” que puede ser más fácilmente entendida como apatía, los votos en blanco y los tarjetones no marcados son susceptibles de ser interpretados como un castigo a aquellas fuerzas que presentan candidaturas”. Estos votos también pueden reflejar la falta de alternativas competitivas frente al principal candidato –como se vio en el departamento del Atlántico y la ciudad de Barranquilla¹³–. De igual manera, coincidiendo con Basset (2011, p. 21), no debe pasarse por alto que “el voto en blanco tiene una importancia menor que la abstención debido a su bajo impacto en los resultados electorales. Sin embargo, es una modalidad interesante de participación electoral”.

Con respecto a las elecciones de 2015, para gobernaciones de 2019 en el Caribe colombiano, el incremento de la participación y la reducción de la abstención han favorecido el incremento absoluto del voto en blanco y de las tarjetas no marcadas en los departamentos de Bolívar, Cesar, La Guajira y Sucre. Pero para Atlántico hay un leve descenso de las tarjetas no marcadas con un incremento del voto en blanco; y en los casos de Córdoba y Magdalena, aunque se incrementó la votación, esta no tendió a favorecer el voto en blanco y las tarjetas no marcadas. En los departamentos de Cesar y Sucre, la baja abstención ha podido favorecer la votación en blanco y las tarjetas no marcadas. Y en los departamentos de Córdoba y Magdalena, la relativa baja abstención no favoreció el voto en blanco ni las tarjetas no marcadas, quizás por la presencia de candidatos independientes y muy carismáticos. La excepción es el departamento de Bolívar, en donde el número de tarjetas no marcadas es siempre superior al de votos en blanco. Este caso se podría explicar por la existencia de un movimiento fuerte que promovió el voto en blanco y obtuvo más de 200.000 sufragios que representaron el 19,52% de la votación total (Tabla 3).

Tabla 3. Resultados electorales para gobernaciones en la región Caribe, 2019

Departamento	Participación electoral	Porcentaje VC	Porcentaje VB	Porcentaje VV	Porcentaje TNM	Porcentaje VB+TNM	Porcentaje VV+TNM
Atlántico	61,10%	79,88%	7,80%	87,69%	10,91%	18,71%	98,60%
Bolívar	63,09%	61,32%	19,52%	80,84%	17,62%	37,14%	98,46%
Cesar	66,70%	84,26%	5,24%	89,50%	8,95%	14,19%	98,44%
Córdoba	72,28%	86,48%	3,28%	89,76%	9,15%	12,43%	98,90%
La Guajira	61,18%	78,83%	7,23%	86,06%	11,11%	18,34%	97,17%
Magdalena	65,65%	86,72%	3,94%	90,66%	8,33%	12,28%	99,00%
Sucre	73,00%	82,75%	4,26%	87,01%	11,28%	15,53%	98,29%

VC: votos por candidatas. VB: votos en blanco. VV: votos válidos. TNM: tarjetas no marcadas

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).

¹³ Agradecemos esta precisión a uno de los evaluadores.

Con relación a la ausencia de decisión en las urnas, los votos en blanco y las tarjetas no marcadas, cuyo valor político podría ser equivalente al voto en blanco, representan el 37,14% de la votación en Bolívar, 18,71% en Atlántico, 18,34% en La Guajira, 15,53% en Sucre, 14,19% en Cesar, 12,43% en Córdoba y 12,28% en Magdalena. Además, se presenta un aumento pronunciado en Bolívar (de 19,21% en 2015 a 37,14% en 2019) y Cesar (de 8,91% en 2015 a 14,19% en 2019). Solamente las tarjetas no marcadas, sin considerar los votos en blanco, representan entre el 8,33% y el 17,62% de la votación en cada departamento.

El cambio porcentual¹⁴ de los resultados electorales de 2019, en comparación con 2015, muestra que el comportamiento electoral en la región es heterogéneo. Se reconoce que el sistema político en cada uno de los departamentos tiene sus propias características de contexto y coyuntura, por lo que es difícil generalizar causas o identificar condicionantes únicos del comportamiento de los ciudadanos en las urnas. El cambio porcentual de los votos en blanco refleja lo dicho anteriormente (Tabla 4). Se presenta un aumento porcentual profundo en Bolívar (214,48%) y Cesar (87,38%); un aumento moderado en Sucre (14,74%), Atlántico (6,41%) y La Guajira (5,98%); y una disminución marcada en Magdalena (36,06%) y Córdoba (30,28%).

Tabla 4. Cambio porcentual de la participación electoral en elecciones para gobernaciones en la región Caribe, 2015-2019

Departamento	Participación electoral	Porcentaje VC	Porcentaje VB	Porcentaje VV	Porcentaje TNM	Porcentaje VB+TNM	Porcentaje VV+TNM
Atlántico	0,84%	1,61%	6,41%	2,02%	-10,42%	-4,10%	0,47%
Bolívar	4,37%	-22,78%	214,48%	-5,57%	35,52%	93,36%	-0,15%
Cesar	2,42%	-6,09%	87,38%	-3,26%	46,33%	59,21%	-0,19%
Córdoba	1,98%	10,23%	-30,28%	7,94%	-41,72%	-39,09%	0,05%
La Guajira	5,97%	-1,63%	5,98%	-1,03%	1,43%	3,18%	-0,75%
Magdalena	4,21%	5,73%	-36,06%	2,80%	-18,14%	-24,90%	0,64%
Sucre	-1,44%	-1,61%	14,74%	-0,92%	6,33%	8,51%	-0,14%

VC: votos por candidatos. VB: votos en blanco. VV: votos válidos. TNM: tarjetas no marcadas

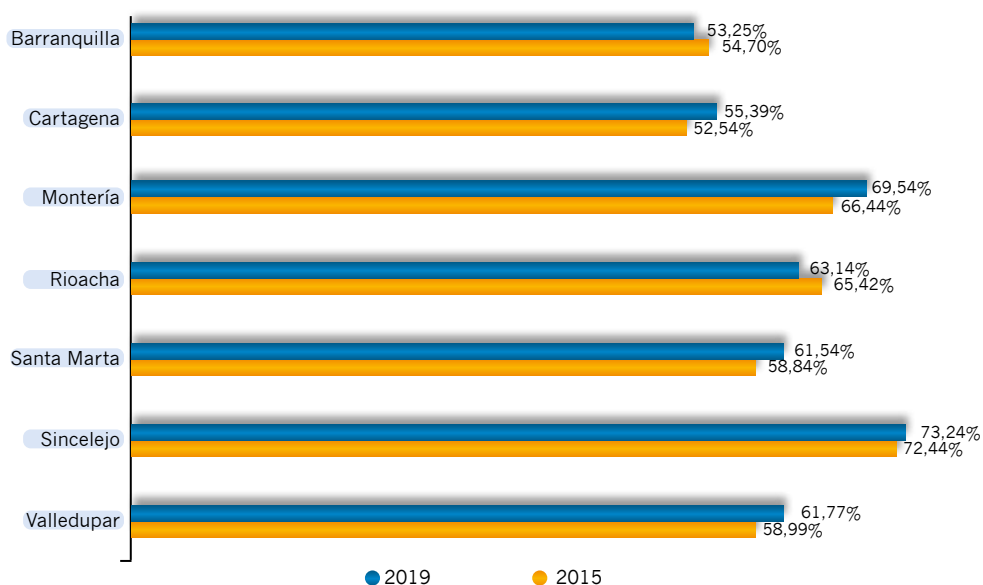
Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2015 y 2019).

El análisis de la participación electoral para alcaldías capitales del Caribe también arroja resultados favorables en términos comparados con los comicios precedentes. Los niveles de participación más altos se registraron en Sincelejo (73,24%) y Montería (69,54%). Riohacha, Santa Marta y Valledupar se ubicaron

¹⁴ El cambio porcentual, o variación porcentual, es la diferencia entre dos valores (el inicial 2015 y el final 2019) expresada en términos porcentuales con respecto al primer valor o valor anterior. La fórmula matemática para el cálculo de la variación porcentual es $((V_2 - V_1) / V_1) \times 100$, donde V_1 es el valor inicial o anterior, y V_2 es el valor final o posterior.

por encima de 61% de participación. Solo en los municipios de Riohacha y Barranquilla la participación fue menor en estas elecciones que en las de 2015; en el primero descendió de 65,42% a 63,14%; y en el segundo de 54,70% a 53,25%. Los mayores niveles de abstención estuvieron en Barranquilla y Cartagena con cerca de 47% y 45%, respectivamente (Gráfico 3). Estos datos se encuentran por encima de la media regional y nacional que se ubica por debajo de 40%. En ese sentido, cinco de las siete ciudades capitales se destacaron por reducir el foco de la abstención.

Gráfico 3. Participación electoral en elecciones para alcaldías, 2015-2019



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2015 y 2019).

El comportamiento electoral expresado en voto en blanco y tarjetas no marcadas para alcaldías, en 2019, refleja un incremento en la mayoría de los casos al compararse con las elecciones de 2015, favorecido hipotéticamente por la consolidación de la participación política y la reducción de la abstención electoral (Tabla 5). Las tarjetas no marcadas se incrementaron fuertemente en cinco de las siete capitales. Sincelejo y Montería son las ciudades en donde no se reflejó dicho aumento. El voto en blanco tuvo un incremento en seis de las siete capitales. Sincelejo es la ciudad en donde el voto en blanco desciende de 4,27% a 3,73%. En Montería las tarjetas no marcadas descienden y el voto en blanco aumenta. El caso Barranquilla es una excepción, allí no sólo ha descendido la participación e incrementado la abstención, sino que se han consolidado el voto en blanco y las tarjetas no marcadas, lo cual podría explicarse

por una creciente percepción ciudadana de la existencia de un proceso monopolizado por una familia política.

Tabla 5. Resultados de las elecciones para alcaldías de capitales en la región Caribe, 2019

Ciudades	Participación electoral	Porcentaje VC	Porcentaje VB	Porcentaje VV	Porcentaje TNM	Porcentaje VB+TNM	Porcentaje VV+TNM
Barranquilla	53,25%	71,55%	13,76%	85,31%	13,05%	26,81%	98,36%
Cartagena	55,39%	75,54%	13,87%	89,41%	8,86%	22,73%	98,28%
Montería	69,54%	91,44%	3,08%	94,52%	4,27%	7,35%	98,79%
Riohacha	63,14%	87,63%	4,54%	92,17%	5,75%	10,29%	97,92%
Santa Marta	61,54%	87,43%	5,79%	93,22%	5,44%	11,23%	98,66%
Sincelejo	73,24%	88,71%	3,73%	92,44%	5,54%	9,26%	97,97%
Valledupar	61,77%	89,89%	4,87%	94,76%	3,36%	8,24%	98,12%

VC: votos por candidatos. VB: votos en blanco. VV: votos válidos. TNM: tarjetas no marcadas

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019).

Respecto a la ausencia de decisión en las urnas, los votos en blanco y las tarjetas no marcadas, cuyo valor político podría ser equivalente al voto en blanco (expresión de disensión o inconformidad), representan el 26,81% de la votación en Barranquilla, 22,73% en Cartagena, 11,23% en Santa Marta, 10,29% en Riohacha, 9,26% en Sincelejo, 8,24% en Valledupar y 7,35% en Montería. El cambio porcentual en el comportamiento electoral muestra que, si bien existe heterogeneidad entre las ciudades, por contexto o coyuntura política y social, es posible identificar patrones similares entre ellas. El cambio porcentual de los votos en blanco refleja lo dicho anteriormente. Se presenta un aumento porcentual profundo en Riohacha (193,77%), Cartagena (88,12%), Santa Marta (85,38%), Valledupar (83,32%) y Barranquilla (77,09%); un aumento moderado en Montería (14,12%) y una disminución en Sincelejo (12,61%). También se observa un aumento en las tarjetas no marcadas en Riohacha (90,36%), Santa Marta (38,87%), Valledupar (33,92%), Barranquilla (26,67%) y Cartagena (3,95%). En Montería y Sincelejo, las tarjetas no marcadas disminuyen porcentualmente en 31,55% y 7,19%, respectivamente.

En suma, la participación absoluta en elecciones territoriales de gobernaciones y alcaldías aumentó considerablemente. Sin embargo, se debe tener en cuenta que este aumento de la asistencia de los electores a las urnas no se traduce automáticamente en una competencia más abierta. Por el contrario, si bien las diversas características de los departamentos y sus capitales hacen difícil establecer patrones regulares en la participación electoral, es claro que hay un alto nivel de concentración y una baja competitividad en las elecciones para gobernaciones y alcaldías en la región Caribe.



Tabla 6. Cambio porcentual de la participación electoral en elecciones para alcaldías de capitales en la región Caribe, 2015-2019

Ciudad	Participación electoral	Porcentaje VC	Porcentaje VB	Porcentaje VV	Porcentaje TNM	Porcentaje VB+TNM	Porcentaje VV+TNM
Barranquilla	-2,63%	-10,73%	77,09%	-2,98%	26,67%	48,34%	0,13%
Cartagena	5,43%	-8,06%	88,12%	-0,14%	3,95%	42,98%	0,22%
Montería	4,67%	2,26%	14,12%	2,61%	-31,55%	-17,75%	0,44%
Riohacha	-3,49%	-6,48%	193,77%	-3,23%	90,36%	125,37%	-0,35%
Santa Marta	4,59%	-4,24%	85,38%	-1,27%	38,87%	59,51%	0,33%
Sincelejo	1,11%	1,70%	-12,61%	1,03%	-7,19%	-9,45%	0,53%
Valledupar	4,71%	-2,80%	83,32%	-0,39%	33,92%	59,33%	0,49%

VC: votos por candidatos. VB: votos en blanco. VV: votos válidos. TNM: tarjetas no marcadas

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2015 y 2019).

Consideraciones finales

El análisis precedente permite elaborar una serie de reflexiones a partir del contexto actual pero también en clave de prospectiva. Como primer elemento, se pudo apreciar que los procesos electorales en el Caribe colombiano están mediados por la intervención de clanes políticos, quienes definen la mayoría de las candidaturas a partir de la decisión de un solo grupo o a través de acuerdos coyunturales intergrupales. Las nominaciones luego son avaladas por los partidos políticos, de modo que estos acaban convirtiéndose en plataformas al servicio de intereses de unos cuantos y no en agrupaciones “dotadas de un programa de gobierno de la sociedad en su conjunto” (Cotarelo, 1985, p. 14). Excepcionalmente, llegan a presentarse candidaturas con opciones de triunfo por fuera de esas estructuras de poder político, tal como se observó en los municipios de Cartagena y Santa Marta y para la Gobernación del departamento de Magdalena. Estos triunfos evidencian que es posible disputar el poder a los clanes tradicionales, por lo que bien podrían representar un punto de inflexión en la política regional.

Otro factor para tener en cuenta es la falta de competitividad, que fue la norma en todas las elecciones para gobernaciones y en tres alcaldías capitales (Barranquilla, Riohacha y Santa Marta). La teoría suele asociar la poca competitividad con la presencia de partidos tradicionales ya consolidados, quienes concentran gran parte del electorado (Pino, 2019), sin embargo, en el Caribe este fenómeno parece estar vinculado al predominio de los clanes políticos descritos previamente. La injerencia directa de esos grupos en la vida pública y política —que va más allá de una participación justa y organizada puesto que lo hacen a través de un gran despliegue de medios

y recursos y, en ocasiones, del uso de la fuerza y la violencia— muestra una precaria instauración de la democracia a nivel subnacional. En la práctica se está afectando la capacidad del ciudadano de influir en la toma de decisiones políticas, a la vez que se le vulneran algunos de sus derechos y libertades.

De acuerdo con el trabajo seminal de Dahl (1989, p. 13), sobre los requisitos mínimos que debe superar cualquier sistema político para ser considerado democrático, en términos normativos estos regímenes se caracterizan por su aptitud para responder a las preferencias que los ciudadanos formulen “sin establecer diferencias entre ellos”. Para que los ciudadanos puedan formular dichas preferencias, manifestarlas y recibir igualdad de trato por parte del gobierno, se requiere que las instituciones aseguren ciertas libertades —tales como de asociación, expresión, voto y competición en busca de apoyo— y que garanticen diversas fuentes de información y elecciones libres e imparciales (Dahl, 1989, pp. 13-15). A ello habrá que sumar en las democracias la competitividad por la lucha del poder político, considerada como otro requisito indispensable (Schumpeter, 1984). Con base en estos criterios, la participación de los clanes en los procesos electorales pone en riesgo, al menos, el derecho a elegir y ser elegido, la competencia justa en condiciones de equidad y la posibilidad de que el voto sea un instrumento de rendición de cuentas.

Para concluir, sin pasar por alto la importancia del aumento en los niveles de participación, la relevancia de las elecciones en cualquier sistema que pretenda considerarse democrático va más allá de la simple asistencia a las urnas y de la emisión del voto. Es necesario contar con una variedad de opciones políticas que sean fruto de procesos participativos en los que se considere la opinión de militantes y simpatizantes partidistas, y que las instituciones garanticen una competencia equitativa y el acceso a distintos canales de información, para que el ciudadano sea capaz de elegir racionalmente y no bajo presión, engaños o transacción de beneficios. Este trabajo ha permitido identificar, a partir del análisis de las elecciones para elegir gobernadores y alcaldes en el Caribe colombiano, algunas limitaciones de la democracia realmente existente en el ámbito subnacional.

A raíz de lo expuesto se debe pensar en construir reformas plausibles que hagan de las elecciones no solo un ejercicio de selección de gobiernos y representantes previamente nombrados por una élite, sino un mecanismo efectivo de rendición de cuentas y de control político, por el que los participantes estén sujetos a escrutinio público desde el momento en que desean ser candidatos. Algunas de las reformas podrían orientarse a: 1) ajustar en el sistema electoral las consultas partidistas como obligatorias; 2) exigir mayorías más calificadas en la elección popular de alcaldes en ciudades con un censo electoral superior a 100.000 cédulas vigentes; y 3) sería



igualmente pertinente adaptar la ley de bancadas al tamaño y las particularidades de los cuerpos colegiados de nivel territorial. Como se desprende de esto, cualquier propuesta de reforma en esa materia tendrá que estar encaminada a ofrecer una competencia más justa y equitativa. De lo contrario, los ciudadanos del Caribe estarán sujetos a la voluntad de unos pocos y las elecciones seguirán siendo un mecanismo para legitimarlos y perpetuarlos en el poder.

Referencias

- Alcántara, M. y Tagina, M. (2011). Las elecciones del bicentenario: un análisis comparado. En M. Alcántara Sáez y M. L. Tagina (eds.), *América Latina: política y elecciones del bicentenario (2009-2010)* (pp. 1-32). Madrid: CEPC.
- Álvarez, J. (2003). Sistema político y rezago regional el caso del Caribe colombiano en la primera mitad del siglo XX. *Investigación y Desarrollo*, (11)2, 314-325.
- Ávila, A. (25 de septiembre de 2019). Los autoritarismos en medio de la democracia. Los Cotes de Magdalena. *Semana*. Recuperado de: <https://www.semana.com/opinion/articulo/los-autoritarismos-en-medio-de-la-democracia-columna-de-opinion-ariel-avila/633431>.
- Basset, Y. (2011). *Balance electoral de Colombia 2010*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Bedoya, J. y Sánchez, A. (2016). Las reformas electorales y los niveles de nacionalización en sistemas subnacionales de partidos: Antioquia, Atlántico, Santander y Valle, 1997-2011. *Reflexión Política*, (17)36, 102-115.
- Caciagli, M. (2006). La importancia de las elecciones para la democracia desde un punto de vista comparado. En J. Molins y P. Oñate (eds.), *Elecciones y comportamiento electoral en la España multinivel* (pp. 9-22). Madrid: CIS.
- Calderón, J. (8 de octubre de 2019). Colombia: unas elecciones marcadas por la violencia. *CELAG*. Recuperado de: <https://www.celag.org/colombia-unas-elecciones-marcadas-por-la-violencia/>.
- Cotarelo, R. (1985). *Los partidos políticos*. Madrid: Sistema.
- Cotta, M. (1988). Parlamentos y representación. En G. Pasquino *et al.*, *Manual de Ciencia Política* (pp. 265-310). Madrid: Alianza Universidad Textos.
- Dahl, R. (1989). *La poliarquía*. Madrid: Tecnos.
- Duque, J. (2017). *Las urnas contaminadas. Elecciones, fraude y manipulación en la democracia colombiana 1990-2015*. Medellín: La Carreta Editores.
- Easton, D. (2014). Categorías para el análisis sistémico de la política. En A. Batlle (coord.), *Diez textos básicos de ciencia política* (pp. 221-230). Barcelona: Ariel, Editorial Planeta.
- El Espectador. (28 de octubre de 2019). *Virna Johnson, la primera alcaldesa elegida por voto popular en Santa Marta*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/magdalena/>



virna-johnson-la-primera-alcaldesa-elegida-por-voto-popular-en-santa-marta-articulo-888322.

El Espectador. (22 de enero de 2020). *El 'pataleo' de William García Tirado, perdedor de las elecciones en Cartagena*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/el-pataleo-de-william-garcia-tirado-perdedor-de-las-elecciones-en-cartagena-articulo-901068>.

El Tiempo. (23 de septiembre de 2019). *En Riobacha todos dicen tener fórmula contra problemas de la ciudad*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/elecciones-colombia-2019/otras-ciudades/candidatos-para-elecciones-alcaldia-de-riohacha-2019-415162>.

El Tiempo. (19 de octubre de 2019). *Los candidatos cuestionados en Sucre y Sincelejo*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/elecciones-en-sucre-y-sincelejo-424266>.

García, F. y Mateos, A. (2006). El proyecto elites parlamentarias latinoamericanas: continuidades y cambios (1994-2005). En M. Alcántara (ed.), *Políticos y política en América Latina* (pp. 3-25). Madrid: Fundación Carolina-Siglo XXI.

García, H. (19 de octubre de 2019). A qué le están apostando los partidos. *El Espectador*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/elecciones2019/que-le-estan-apostando-los-partidos-para-las-elecciones-regionales-articulo-886800>.

García, J. y Godoy, H. (2009). Partidos, movimientos y facciones en las elecciones populares de alcaldes en Barranquilla (Colombia), 1988-2007. *Investigación & Desarrollo*, (17)1, 62-83.

Gómez, G. (14 de septiembre de 2019). Cartagena: muchos candidatos, pocas opciones. *El Espectador*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/elecciones2019/cartagena-muchos-candidatos-pocas-opciones-articulo-881099>.

Guerra, W., Navarro, J. y Albis, N. (2007). Cultura, instituciones y desarrollo en el Caribe colombiano: elementos para un debate abierto. En M. Fernández, W. Guerra y A. Meisel (eds.), *Políticas para reducir las desigualdades regionales en Colombia* (pp. 118-161). Bogotá: Banco de la República de Colombia.

Guzmán, C. (2015). El Caribe Oriente, elecciones subnacionales de 2015: ¿gobernantes del posconflicto? En F. Barrero (ed.), *Elecciones regionales 2015: los retos de un país en camino hacia la paz* (pp. 59-92). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.

- Jiménez, L. (28 de octubre de 2019). En Barranquilla y parte del Atlántico se cumplió el pronóstico: expertos. *El Heraldó*. Recuperado de: <https://www.elheraldo.co/politica/en-barranquilla-y-parte-del-atlantico-se-cumplio-el-pronostico-expertos-676095>.
- Milanese, J. (2015). Elecciones 2015 en la región Pacífico: análisis sistemático de los resultados en el corazón del posconflicto. En F. Barrero (ed.), *Elecciones regionales 2015: los retos de un país en camino hacia la paz* (pp. 185-212). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.
- Miranda, L. (26 de diciembre de 2019). William Dau, la ‘sorpresa electoral’ que marcó a Cartagena en 2019. *El Universal*. Recuperado de: <https://www.eluniversal.com.co/politica/william-dau-la-sorpresa-electoral-que-marco-a-cartagena-en-2019-HB2175382>.
- Misión de Observación Electoral, MOE. (2019). *Mapas de riesgo electoral. Elecciones de autoridades locales Colombia 2019*. Bogotá: MOE.
- Molano, A. (7 de septiembre de 2019). La trastienda electoral en clave vallenata: la lucha por el poder en la tierra de los Gnecco. *El Espectador*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/elecciones2019/la-trastienda-electoral-en-clave-vallenata-la-lucha-por-el-poder-en-la-tierra-de-los-gnecco-articulo-879943>.
- Molano, A. y Gómez, G. (25 de octubre de 2019). Antiguos aliados enfrentados por el poder en Córdoba. *El Espectador*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/elecciones2019/antiguos-aliados-enfrentados-por-el-poder-en-cordoba-articulo-887764>.
- Monsalvo, E. (2008). De las urnas a los escrutinios: las elecciones en el Caribe colombiano, 1910-1945. *Historia Caribe*, (13), 209-225.
- Montaño, J. (25 de septiembre de 2019). Blel, el condenado por parapolítica que mueve la política en Bolívar. *El Tiempo*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/vicente-blel-saad-el-hombre-que-manaja-los-hilos-del-poder-en-bolivar-416202>.
- Ocampo, G. (2014). *Poderes regionales, clientelismo y Estado. Etnografías del poder y la política en Córdoba, Colombia*. Bogotá: CINEP.
- Ocaña, F. y Oñate, P. (1999). Índices e indicadores del sistema electoral y del sistema de partidos. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 86, 223-246.
- Pino, J. (2019). Limitaciones a la competencia: el dominio electoral como factor de



riesgo, elecciones locales 2007, 2011 y 2015. En Misión de Observación Electoral, *Mapas de riesgo electoral. Elecciones de autoridades locales Colombia 2019* (pp. 121-153). Bogotá: MOE.

Registraduría Nacional del Estado Civil. (2015). *Historico de resultados*. Recuperado de: <https://www.registraduria.gov.co/-Historico-de-Resultados,3635-.html>.

Registraduría Nacional del Estado Civil. (2019). *Resultados autoridades locales 2019*. Recuperado de: <https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-2019/>.

Sartori, G. (2002). *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza Editorial.

Schumpeter, J. (1984). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona: Folio.

Semana. (21 de agosto de 2019). *Vidas opuestas: los dos candidatos más opcionados para gobernar La Guajira*. Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/la-guajira-nemesio-roys-y-delay-magdanial-los-mas-opcionado-para-la-gobernacion/628709>.

Semana. (23 de septiembre de 2019). *Elecciones bajo fuego*. Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/violencia-politica-en-las-elecciones-regionales-de-2019-en-colombia/632808>.

Solano, J. (27 de octubre de 2019). Carlos Caicedo Omar, nuevo gobernador del Magdalena. *El Heraldó*. Recuperado de: <https://www.elheraldo.co/magdalena/carlos-caicedo-omar-nuevo-gobernador-del-magdalena-675971>.

Valencia, L. (2020). *Los clanes políticos que mandan en Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta.

Relevancia electoral en Antioquia: tendencias y cambios políticos 2015-2019

Pedro Piedrahita Bustamante

Introducción

El objetivo del capítulo es analizar las tendencias y los cambios políticos en las elecciones locales del departamento de Antioquia entre 2015 y 2019, a partir de la adaptación del criterio de relevancia electoral que incluye la fuerza electoral y la capacidad de coaliciones propuesto por Sartori (2017). En este sentido, hay que recordar que el censo electoral en Antioquia en 2015 fue de 4.471.122 y en 2019 de 4.869.481 (Registraduría Nacional del Estado Civil, s.f.). Por otra parte, según las proyecciones poblacionales para 2019, el departamento, que lo conforman 125¹ municipios, concentró una población de 6.550.206 habitantes (DANE, s.f.), los cuales se agrupan en nueve subregiones de la siguiente manera: el Valle de Aburrá, conformada por diez municipios y que concentra el 61% de la población (3.969.222); el Bajo Cauca, seis municipios y el 4% (255.064); el Magdalena Medio, seis municipios y el 2% (105.361); el Nordeste, diez municipios y el 3% (199.335); el Norte, 17 municipios y el 4% (244.995); el Occidente, 19 municipios y el 3% (210.371); el Oriente, 23 municipios y el 10% (683.969); el Suroeste, 23 municipios y el 6% (367.467); y la subregión del Urabá con 11 municipios y el 8% de la población (514.423).

Los estudios sobre partidos políticos y comportamiento electoral en Colombia han sido abundantes. Por lo general, han seguido seis líneas que se detallan en el siguiente apartado: primero, los históricos con variables sociales y religiosas; segundo, sobre el clientelismo y sus formas; tercero, acerca de la estructura de los partidos; cuarto, estudios del sistema de partidos y su fragmentación; quinto, sobre la calidad de la democracia y la incidencia de actores ilegales; y, la sexta línea que

.....
¹ En términos estrictos, serían 124 municipios más el Distrito especial, portuario, logístico, industrial, turístico y comercial de Turbo, que fue creado mediante la Ley 1883 de 2018.

concentra los trabajos de análisis electoral y cultura política. En todas, se destacan los trabajos enfocados en Antioquia de Arango (2019), Piedrahita (2018) y Restrepo y Berrío (2019).

Esta investigación se ubica en la línea de análisis electoral, pues no se busca evaluar el sistema de partidos ni su fragmentación a nivel local y regional, como podría ser según la línea tres. Por tanto, se responde a la pregunta: ¿cuáles son los partidos más relevantes en Antioquia y sus subregiones en términos de fuerza electoral y posibilidades de coalición? La respuesta, además, puede dar rasgos sobre la relación confianza-democracia (Tilly, 2007, 2010), entendida como el apoyo de los ciudadanos a las fuerzas políticas a través de la participación y colaboración con el mismo sistema político.

Por lo anterior, en el análisis solo se tienen en cuenta los partidos con mayor número de votos en las elecciones a alcaldías, concejos, Asamblea y Gobernación. El criterio, aunque es excluyente, permite observar el panorama de las fuerzas electorales que pueden ser operativas en términos de ventaja en futuros comicios. La investigación se desarrolló con un enfoque cuantitativo y cualitativo. El primero se limita al análisis estadístico descriptivo, teniendo en cuenta frecuencias y porcentajes; lo cualitativo incluye la observación de coaliciones y la comparación de resultados en el período establecido desde un enfoque directo, considerando las agrupaciones políticas (carácter) y los votos totales (intensidad) (Tilly, 1991).

Después de esta introducción, se desarrolla un breve estado del arte acerca del estudio de los partidos políticos y las elecciones; luego, se detalla la metodología planteando las limitaciones y alcances de la investigación; en un tercer apartado, se analizan los resultados en cada una de las subregiones; y el capítulo cierra con la discusión en clave de prospectiva y algunas conclusiones.

Acerca del estudio de los partidos políticos y las elecciones

Según Escobar y Zapata (2015) los partidos políticos y el sistema de partidos han sido temas ampliamente estudiados en Colombia, destacándose: primero, las investigaciones sobre el origen de los partidos, donde unas han sido historiográficas y otras han incluido observación de variables sociales y hasta religiosas (ver Bushnell, 2007; Gutiérrez, 2007; Palacios y Safford, 2013; y Rehm, 2014); segundo, los trabajos sobre el clientelismo y sus formas (ver Guillén, 2008; Leal Buitrago, 1990; y Uprimny, 1989), tema que recientemente fue estudiado en el departamento de Antioquia, desde las redes, por Restrepo y Berrío (2019); tercero, los que han buscado

cierta sistematicidad al revisar la estructura interna de los partidos (ver Gutiérrez, 2007; Lozano, 2015; y Roll, 2002); cuarto, las indagaciones sobre la organización partidista que, de acuerdo con Escobar y Zapata (2015), han estado orientadas en algo ya tradicional en la ciencia política colombiana, “estudiar más los faltantes (no hay Estado Nación, ni ciudadanía, ni clases sociales, ni partidos políticos...) que lo que tenemos” (pp. 44-45).

Hay otro tipo de trabajos que han analizado el sistema de partidos desde la transición del bipartidismo del Frente Nacional, hasta la fragmentación del sistema a partir de la Constitución Política de 1991 y las posteriores reformas electorales de 2003, 2009 y 2015 (ver Botero *et al.*, 2016; y Duque-Daza, 2007 y 2014). En quinto lugar, se encuentran investigaciones sobre la calidad de la democracia y los riesgos electorales por la corrupción y presencia de actores ilegales en el sistema político (ver Duque-Daza, 2012, 2014, 2017a y 2017b). De otra parte, también han sido abundantes los de análisis electoral, participación y abstención, que incluyen reflexiones sobre la cultura política del país (ver Arango, 2019; Barrero Escobar *et al.*, 2013; Franco y Flórez, 2009; y Piedrahita, 2018). En particular las investigaciones de Arango (2019) y Piedrahita (2018) se han enfocado en el departamento de Antioquia.

En este sentido y de acuerdo con Bedoya, Escobar, Sánchez y Nieto (2019), el objeto de estudio de estos trabajos (comportamiento electoral) es bastante complejo, pues en él interactúan diversas variables que, según los autores, se pueden aprehender en cuatro dimensiones: en la primera, se encuentran las variables institucionales como la proporcionalidad del sistema electoral, el número de partidos, el voto y la simultaneidad de las elecciones; en la segunda, aquellas de corto plazo que influyen en la decisión de los electores, como son la competencia electoral, las campañas y las elecciones; la tercera, de tipo sociológico, se enfoca en el vínculo de los ciudadanos con sus territorios, su interés en temas políticos, sociales y económicos; y, finalmente, está la dimensión que indaga por los medios a través de los cuales los ciudadanos se informan para participar de las elecciones, incluyendo los partidos, los medios de comunicación y la socialización política.

La presente investigación se ubica en la línea de análisis electoral, pues como se afirmó anteriormente, el objetivo es revisar las tendencias y los cambios políticos en las elecciones locales del departamento de Antioquia entre 2015 y 2019. Lo novedoso aquí es que la observación se realiza a partir de una adaptación de la propuesta de Sartori (2017) para estudiar los sistemas de partidos: “normas para contar partidos”. El autor sugiere preguntarse al momento de investigar sobre partidos y elecciones sobre cuáles partidos importan. Al respecto, señala que no todos los partidos pueden contarse en los sistemas de partidos, sino que es necesario explorar su fuerza o

relevancia a partir de dos normas: primero, cuáles partidos tienen posibilidades de coalición; y segundo, cuáles tienen posibilidades de chantaje (pp. 162-163).

Como el objetivo no es analizar el sistema de partidos sino el comportamiento electoral que configura las fuerzas políticas en el departamento de Antioquia en 2015 y 2019, lo que se toma de Sartori (2017) es que, al hablar de partidos relevantes, es necesario indagar sobre su fuerza electoral. La adaptación entonces es observar la relevancia de las principales agrupaciones políticas de Antioquia desde su fuerza electoral, es decir, su total de votos y solo las más votadas. Todo esto porque en últimas, como también lo planteó Duverger (2014), el poder político lo otorgan los votos y los partidos que no tengan el suficiente caudal electoral no tendrán dicho poder, o en palabras de Sartori (2017), fuerza o relevancia. Así las cosas, son los votos lo que conceden las curules en el Legislativo y el poder en el Ejecutivo.

Con todo, analizar la relevancia de los partidos en las elecciones locales puede convertirse luego en un insumo para establecer posibles escenarios en la configuración del poder político en los comicios legislativos y presidenciales. Sobre todo porque, de acuerdo con Tilly (2007), en el nivel local es donde más se construyen las redes de confianza entre políticos y ciudadanos, es decir, donde los vínculos o conexiones interpersonales pueden resultar más fuertes y posteriormente generar compromisos, entendidos como relaciones que conectan a los gobernantes con los gobernados (p. 123). Bajo este orden de ideas, establecer cuáles son los partidos más relevantes (con mayor fuerza electoral) en el departamento de Antioquia también permitirá evidenciar algunos rasgos de la relación confianza-democracia, pues las redes de confianza que se integran a los partidos políticos son las que pueden indicar la existencia de incentivos que luego se traducen en un apoyo a los agentes gubernamentales.

Además, vale recordar que la relación entre redes de confianza y democracia establece el soporte de los ciudadanos a las exigencias del gobierno y su respectivo apoyo o compromiso en temas como el pago de impuestos (materialización de la legitimidad), ante todo porque es la democracia el tipo de régimen que exige mayor apoyo por parte de los ciudadanos, pero también porque la alternancia en el poder político depende de la confianza que depositan los ciudadanos en quienes lo tienen o aspiran a tenerlo (Tilly, 2007, pp. 128-129; 2010, pp. 214-215). Todo esto conlleva a la siguiente relación: a mayor confianza, mayor participación y colaboración ciudadana con el sistema político. En pocas palabras: la relevancia de un partido político puede indicar el respaldo de los ciudadanos hacia él.

Todo lo mencionado hasta aquí, en términos de propuesta teórica analítica, tiene implicaciones metodológicas que se detallan en el siguiente apartado.

Metodología

La investigación tiene un enfoque mixto, se usaron fuentes secundarias correspondientes a una base de datos con los resultados electorales, construida a partir de la información del preconteo realizado por la Registraduría Nacional del Estado Civil (s.f.) para las elecciones de 2015 y 2019 y que contiene las agrupaciones políticas con mayor votación (votos totales, VT) en los comicios a concejos municipales, alcaldías, Asamblea Departamental y Gobernación en los 125 municipios de Antioquia. La información se organizó por subregiones y se le asignaron colores a cada uno de los partidos y a las coaliciones, mientras que los grupos significativos de ciudadanos (GSC) se dejaron en blanco, con el propósito de facilitar la observación de las tendencias y los cambios.

Los datos fueron extraídos entre marzo y abril de 2020 y se organizaron en una hoja de cálculo de Excel. Las unidades de análisis o casos fueron las nueve subregiones del departamento de Antioquia: Valle de Aburrá, Bajo Cauca, Magdalena Medio, Nordeste, Norte, Occidente, Oriente, Suroeste y Urabá. Las variables fueron los resultados de las elecciones, priorizando las agrupaciones políticas con mayor votación a Concejo, Alcaldía, Asamblea y Gobernación. El análisis se realizó en dos fases: la primera, de tipo estadístico descriptivo, donde se planteó la relevancia, a partir de porcentajes, del total de votos y la frecuencia de las agrupaciones políticas por subregión; la segunda fase fue comparativa y se estudiaron los partidos más relevantes en las elecciones de 2015 y 2019, indicando las tendencias y los cambios más significativos en la configuración del poder político del departamento. Por último, se reflexionó sobre los hallazgos a partir de la relación confianza-democracia (Tilly, 2007 y 2010).

La comparación que se realiza tiene un enfoque directo, pues se confrontan dos períodos específicos con el propósito de describir las tendencias y los cambios; por tanto, el nivel de la comparación es microhistórico. La dimensión es de tipo contributivo ya que se analizan las variaciones, lo cual lleva a destacar las diferencias del carácter (agrupación política que se mantiene o no y su relevancia en dos elecciones) y en la intensidad (votos totales, VT) (Tilly, 1991). En resumen, se interpretan y comparan las agrupaciones políticas que mantienen o pierden su relevancia en un período específico que incluye dos elecciones (2015 y 2019); y, también, la variación en la intensidad de los votos totales de cada una de ellas.

Resultados

Los resultados se analizan por cada una de las nueve subregiones del departamento de Antioquia en el siguiente orden: 1. Valle de Aburrá, 2. Bajo Cauca,

3. Magdalena Medio, 4. Nordeste, 5. Norte, 6. Occidente, 7. Oriente, 8. Suroeste y 9. Urabá. Primero se examinan las corporaciones (concejos municipales y Asamblea Departamental) y luego las alcaldías y la Gobernación. Al final del apartado se sintetizan los hallazgos, utilizando una escala de relevancia de alta, media y baja. Por último, hay que aclarar que dado el sistema electoral vigente en Colombia en el que abundan los GSC, también conocidos simplemente como movimientos políticos o movimientos por firmas, la investigación aborda todos los actores a partir de la categoría “agrupaciones políticas”, donde también se incluyen las coaliciones que forman los partidos para aumentar su fuerza electoral en los comicios.

Valle de Aburrá

En la Tabla 1 se observa que en tres municipios (Medellín, Bello y Sabaneta) de los diez que conforman esta subregión, el partido Centro Democrático (en adelante CD) ha marcado una tendencia en términos de relevancia, pues ha mantenido desde 2015 el poder electoral en las corporaciones. No obstante, la intensidad en el total de votos ha variado en el período estudiado. Particularmente en la capital, Medellín, que es el municipio con mayor población (1.662.929 personas habilitadas para votar en 2019), el partido aumentó su caudal electoral en Concejo, pero disminuyó en Asamblea. El CD pasó de tener la mayoría de votos en uno de los concejos del Valle de Aburrá en 2015 a tres para 2019; el partido de la U pasó de cinco a dos; el Liberal, de uno a dos municipios y así mantiene su poder ya de años en Envigado; el Conservador pasó de tres a solo uno, en Itagüí que resulta ser su principal poder en la subregión, pues allí gana en todas las elecciones; y, la U es quizá el partido que perdió mayor relevancia al pasar de ocupar las mayorías electorales a concejos en cinco municipios a tan solo en dos.

Respecto a la Asamblea, el partido más relevante para 2019 fue el Liberal, con mayorías en cuatro de los diez municipios, aunque su intensidad disminuyó respecto a 2015 al perder el municipio de Girardota; el CD pasó de tres municipios a cuatro, destacándose el triunfo en Envigado, pues como ya se dijo, ha sido un territorio donde tradicionalmente triunfa el Liberal. El partido Conservador mantiene su hegemonía en Itagüí, mientras que la mayor pérdida en relevancia la presentó la U.

El comportamiento para alcaldías es bastante particular, pues el principal cambio entre 2015 y 2019 es la fuerza que tomaron las coaliciones, mientras que en Medellín sigue en aumento el poder de los GSC, sobre todo en términos de intensidad, donde hay un aumento significativo en el número de votos.

En relación con la Gobernación, se observa que el CD ha perdido las dos últimas frente a coaliciones en las que el partido Liberal tuvo especial protagonismo, y solo ha ganado en Medellín y en Envigado, mientras que las coaliciones se imponen en el resto de los municipios con diferencias significativas que en 2015 llegaron a variar un 50% en intensidad y hasta un 53% en 2019. Con todo, se puede evidenciar que, aunque el CD ha sido el partido con mayor crecimiento en relevancia electoral en la subregión, no ha logrado marcar una tendencia en el poder político, pues éste sigue siendo disputado por el partido Liberal, el cual se ha ayudado de coaliciones para mantenerse. De otro lado, el Partido de la U es el que más ha perdido, mientras que el Conservador mantiene un papel marginal en el escenario pues su poder se concentra en Itagüí.

Tabla 1. Agrupaciones políticas con mayor votación en el Valle de Aburrá, comparativo 2015-2019

Municipios	Concejos				Alcaldías			
	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT
Medellín	P. Centro Democrático	138.924	P. Centro Democrático	168.736	GSC Creemos	246.221	GSC Independientes	303.420
Barbosa	P. de la U	4.593	P. Colombia Renaciente	3.630	P. de la U	8.591	Coal. Barbosa Social para Volver a Creer.	8.816
Girardota	P. de la U	6.275	P. Liberal	5.526	GSC Unidos Hacemos Más	9.900	Coal. P. Conservador y P. Liberal	10.766
Bello	P. Conservador	25.147	P. Centro Democrático	22.589	GSC Bello Ciudad de Progreso	54.543	P. Centro Democrático	41.333
Copacabana	P. de la U	5.232	P. de la U	5.244	P. de la U	19.341	Coal. P. de la U, P. Cambio Radical y P. Alianza Verde	10.570
Envigado	P. Liberal	27.475	P. Liberal	28.154	P. Liberal	37.930	Coal. Aquí Sumamos Todos	45.239
Itagüí	P. Conservador	20.232	P. Conservador	26.525	P. Conservador	57.485	P. Conservador	59.756
La Estrella	P. de la U	4.785	P. de la U	4.773	P. de la U	17.518	Coal. Un Pacto por la Gente	18.098
Sabaneta	P. Conservador	7.949	P. Centro Democrático	9.809	P. Centro Democrático	19.883	Coal. Somos Sabaneta	19.384
Caldas	P. de la U	6.324	P. Liberal	5.723	P. Liberal	8.078	P. de la U	11.058

Bajo Cauca

En esta subregión, la agrupación política más relevante en las dos corporaciones es el partido Liberal (ver Tabla 2). En los concejos pasó de tener mayorías de poder en tres de los seis municipios a cinco en 2019, aunque la intensidad de sus votaciones ha disminuido. El comportamiento en Asamblea se mantiene, pero se destaca una pérdida considerable en el municipio de El Bagre, sobre todo porque la intensidad en la votación del partido Alianza Verde fue muy alta respecto a la elección de 2015, cuando el Liberal fue el más votado. Por otro lado, se observa que, en el municipio de Caucasia, el cual concentra la mayor población, el partido Liberal no ha tenido la



Asamblea Departamental				Gobernación 2015		Gobernación 2019	
Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Coal. Pensando en Grande	P. Centro Democrático	Coal. Es el Momento de Antioquia	P. Centro Democrático
P. Centro Democrático	176.331	P. Centro Democrático	172.717	233.456	209.316	200.907	232.902
P. Liberal	3.181	P. Liberal	3.773	9.224	4.620	7.612	4.680
P. Liberal	5.133	P. Conservador	1.089	8.881	4.530	9.908	6.412
P. Centro Democrático	25.754	P. Centro Democrático	22.571	53.173	42.463	40.450	35.682
P. Liberal	5.406	P. Liberal	5.089	13.655	6.880	13.048	6.925
P. Liberal	28.158	P. Centro Democrático	23.178	30.807	36.266	32.582	34.368
P. Conservador	22.581	P. Conservador	23.920	38.130	27.023	34.905	26.578
P. de la U	3.353	P. Liberal	6.144	8.133	6.202	8.032	7.324
P. Centro Democrático	8.856	P. Centro Democrático	9.980	8.531	13.869	14.584	13.702
P. Liberal	4.241	P. Liberal	4.428	13.385	7.303	14.556	6.850

En negrita: votos totales de la agrupación política más relevante en las elecciones a Gobernación.

Fuente: elaboración propia con base en datos del histórico electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

relevancia que mantiene en el resto del territorio. Allí, las agrupaciones políticas más votadas son variadas: MAIS, Cambio Radical y ASI. A diferencia del Valle de Aburrá, el CD no es relevante en esta subregión en las elecciones a concejos y Asamblea.

En las alcaldías no se muestra una tendencia de alguna agrupación política, pues hay cambios de partidos en todos los municipios de una elección a otra. Lo que sí resulta novedoso es la aparición en el escenario del CD, que gana las alcaldías de El Bagre y Zaragoza, esta última en coalición con los partidos Conservador y Cambio

Radical, el cual había sido relevante en dicho municipio en 2015. Y en la Gobernación la relevancia se concentra en las coaliciones durante ambos años, con diferencias en la intensidad de las votaciones que para 2015 superan el 85% de los votos respecto al CD, como sucedió en Cáceres, y del 78% en 2019 en municipios como Tarazá y Zaragoza.

Tabla 2. Agrupaciones políticas con mayor votación en el Bajo Cauca, comparativo 2015-2019

Municipios	Concejos				Alcaldías			
	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT
Cáceres	P. de la U	2.503	P. Liberal	2.235	P. de la U	5.817	P. Liberal	3.847
Caucasia	P. MAIS	5.180	P. Liberal	5.092	P. MAIS	20.493	P. de la U	16.002
El Bagre	P. Liberal	2.730	P. Liberal	2.793	P. Opción Ciudadana	10.993	P. Centro Democrático	5.117
Nechí	P. de la U	1.687	P. Alianza Verde	1.048	P. Opción Ciudadana	4.754	P. de la U	2.695
Tarazá	P. Liberal	3.029	P. Liberal	2.234	P. Liberal	7.440	Coal. Movimiento Comunitario y P. Conservador	3.928
Zaragoza	P. Liberal	2.112	P. Liberal	2.283	P. Cambio Radical	5.305	Coal. P. Conservador, P. Centro Democrático y P. Cambio Radical	5.939



En general se evidencia entonces que el partido Liberal tiene la mayor relevancia electoral en esta subregión de Antioquia, lo que se explica al aumentar su presencia en los concejos de la mayoría de los municipios y mantenerla para Asamblea. Aunque la relevancia en las elecciones a Gobernación está concentrada en las coaliciones, como se mencionó arriba, el partido Liberal es el que las ha dirigido.

Asamblea Departamental				Gobernación 2015		Gobernación 2019	
Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Coal. Pensando en Grande	P. Centro Democrático	Coal. Es el Momento de Antioquia	P. Centro Democrático
P. Liberal	2.181	P. Liberal	2.037	5.383	799	3.840	2.170
P. Cambio Radical	6.121	P. ASI	5.833	19.121	4.355	16.221	6.027
P. Liberal	3.617	P. Alianza Verde	5.194	8.814	1.891	7.628	3.072
P. de la U	1.521	P. Liberal	1.586	4.692	935	4.242	1.779
P. Liberal	3.376	P. Liberal	2.758	6.295	1.016	4.296	932
P. Liberal	1.551	P. Liberal	1.918	4.360	1.321	5.201	1.147

En negrita: votos totales de la agrupación política más relevante en las elecciones a Gobernación.

Fuente: elaboración propia con base en datos del histórico electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Magdalena Medio

En esta subregión no hay un único partido con los suficientes éxitos electorales que permitan establecer una tendencia (ver Tabla 3). No obstante, se destaca el papel del partido Conservador, el cual ha mantenido una superioridad electoral en concejos, pues para 2019 triunfó en cuatro de los seis municipios; además que se puede asociar con este partido el éxito del GSC Movimiento Independiente Triunfo Unido, TU, pues su líder, Javier Aristides Guerra Castillo, aspiró en 2015 a la Alcaldía por este partido. Algo similar se dio en la Asamblea, donde el Conservador y el Liberal se quedaron con las mayorías en cuatro de los seis municipios que conforman la subregión. Llama la atención que en Puerto Berrío, el municipio con mayor población, agrupaciones políticas de izquierda como el Polo Democrático en 2015 y luego la coalición Queremos (Polo, MAIS, UP, Colombia Humana) han tenido relevancia, aunque esto difiera de los resultados para Alcaldía y Concejo, donde se mantiene la

Tabla 3. Agrupaciones políticas con mayor votación en el Magdalena Medio, comparativo 2015-2019

Municipios	Concejos				Alcaldías			
	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT
Puerto Berrío	P. Opción Ciudadana	2.483	P. Conservador	2.523	P. Cambio Radical	8.114	Coal. P. Conservador, MAIS y AICO	7.108
Puerto Nare	P. Opción Ciudadana	2.483	P. Liberal	1.335	Cambio Radical y P. Liberal	2.801	P. Liberal	3.986
Puerto Triunfo	P. Centro Democrático	1.468	GSC Movimiento Independiente Triunfo Unido, TU	2.401	P. Centro Democrático	3.425	GSC Movimiento Independiente Triunfo Unido, TU	5.018
Yondó	P. Liberal	1.530	P. Conservador	1.137	P. Opción Ciudadana	2.534	Coal. P. Conservador, P. de la U y AICO	4.277
Caracolí	P. Conservador	695	P. Conservador	714	P. Conservador	1.394	P. Conservador	967
Maceo	P. Conservador	1.214	P. Conservador	1.185	P. de la U	1.652	P. Conservador	1.956

fuerza electoral del partido Conservador. Otro elemento para considerar tiene que ver con la pérdida de fuerza para 2019 de partidos como Opción Ciudadana, que en 2015 había sido relevante en Puerto Berrío y Puerto Nare en concejos y en Yondó en Alcaldía, y Cambio Radical, que había ganado la Alcaldía de Puerto Berrío en 2015 y había sido el partido con mayor caudal electoral para Asamblea en Puerto Nare.

Como ya se mencionó, el partido Conservador presentó una alta relevancia para 2019: dos alcaldías en solitario y otras dos en coalición con AICO y la U, sin olvidar los orígenes conservadores del movimiento TU, aunque esto no marca una tendencia en el período estudiado. Por último, es evidente que los resultados para Gobernación dejan en un muy mal lugar al CD frente a las coaliciones de Pensando en Grande y Es el Momento de Antioquia, solo por mencionar dos casos: en 2015, la coalición sacó hasta un 90% de ventaja al Centro Democrático en Puerto Nare; y en 2019, hasta un 85% en Yondó.

Asamblea Departamental				Gobernación 2015		Gobernación 2019	
Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Coal. Pensando en Grande	P. Centro Democrático	Coal. Es el Momento de Antioquia	P. Centro Democrático
P. Polo Democrático	4.536	Coal. Queremos	2.483	4.659	3.370	6.056	2.769
P. Cambio Radical	1.038	P. Liberal	2.781	3.194	326	4.144	784
P. Conservador	1.822	P. Conservador	2.531	3.419	2.943	4.212	2.890
P. Liberal	1.379	P. ASI	3.867	4.286	744	4.116	615
P. Conservador	519	P. Conservador	1.127	1.304	426	992	627
P. Liberal	719	P. Liberal	1.071	1.462	743	1.641	756

En negrita: votos totales de la agrupación política más relevante en las elecciones a Gobernación.

Fuente: elaboración propia con base en datos del histórico electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Tabla 4. Agrupaciones políticas con mayor votación en el Nordeste, comparativo 2015-2019

Municipios	Concejos				Alcaldías			
	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT
Cisneros	P. Liberal	1.723	P. Conservador	2.291	P. Cambio Radical	2.601	Coal. P. Conservador, P. Centro Democrático y P. Liberal	4.223
San Roque	P. Conservador	1.951	P. Conservador	1.816	P. Conservador	4.438	Coal. P. Conservador, P. Liberal y P. de la U	3.168
Santo Domingo	P. de la U	1.334	P. Conservador	1.214	P. Conservador	2.365	Coal. El Cambio es Mario	2.995
Amalfi	P. Cambio Radical	1.443	P. de la U	2.147	P. Cambio Radical	4.238	Coal. La Gran Alianza por Amalfi Juntos Hacemos la Diferencia	5.893
Vegachí	P. Liberal	1.136	P. Liberal	1.760	P. Liberal	2.730	Coal. Vegachí, un Proyecto de Todos	2.236
Yalí	P. Conservador	1.043	P. Liberal	689	P. Conservador	1.749	Coal. Más Oportunidades para Todos	1.735
Yolombó	P. Alianza Verde	1.571	P. de la U	1.469	P. Alianza Verde	3.933	Coal. Yolombó Unidos al Progreso Comunitario	3.755
Segovia	P. Liberal	1.748	P. Conservador	2.112	P. Conservador	7.310	Coal. Somos Segovia	5.551
Remedios	P. Cambio Radical	2.245	P. Cambio Radical	2.066	P. Cambio Radical	3.363	P. Cambio Radical	3.596
Anorí	P. Liberal	1.499	P. Liberal	2.422	P. Liberal	3.742	P. Cambio Radical	3.588

Nordeste

En la subregión se evidencia un poder equilibrado entre los partidos Liberal y Conservador (ver Tabla 4). Este último en los concejos tiene una mayor relevancia respecto al Liberal, mientras que en Asamblea es al revés. Pero en 2019 el Conservador le quitó el poder en Segovia al Liberal, de modo que obtuvo mayorías en tres municipios, y el Liberal perdió su relevancia en un municipio respecto a 2015.



Asamblea Departamental				Gobernación 2015		Gobernación 2019	
Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Coal. Pensando en Grande	P. Centro Democrático	Coal. Es el Momento de Antioquia	P. Centro Democrático
P. Liberal	3.102	P. Liberal	3.669	4.118	690	3.037	1.035
P. Conservador	1.540	P. Conservador	1.653	2.782	2.065	3.305	2.355
P. Conservador	1.082	P. Conservador	1.482	2.077	1.475	1.383	2.427
P. Cambio Radical	982	P. Centro Democrático	1.416	3.145	1.834	2.497	2.979
P. Liberal	1.692	P. Liberal	1.476	2.878	587	2.990	1.223
P. de la U	516	P. Liberal	465	1.336	477	1.594	655
P. Liberal	1.054	P. de la U	1.416	2.901	1.829	3.287	2.574
P. Liberal	1.474	P. Conservador	2.075	3.850	1.703	4.981	519
P. Cambio Radical	1.382	P. Alianza Verde	885	3.467	670	4.604	497
P. Liberal	1.964	P. Liberal	2.269	3.782	355	4.559	241

En negrita: votos totales de la agrupación política más relevante en las elecciones a Gobernación.

Fuente: elaboración propia con base en datos del histórico electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En relación con las alcaldías, el principal cambio del período es el papel que toman las coaliciones, ganando en el 80% de la subregión. Las coaliciones son de todo tipo: en cuatro de los diez municipios predominaron las del partido Conservador y el Liberal (Cisneros, San Roque, Yalí [CD, Liberal y Conservador] y Santo Domingo [CD, Conservador y Liberal]); en Yalí, Vegachí y Santo Domingo,

las coaliciones fueron lideradas por el CD; y en Segovia y Yolombó, por el Polo Democrático.

En la Gobernación, de nuevo, fueron más relevantes las coaliciones que el CD: en 2015 la ventaja superó el 80% en municipios como Cisneros, Vegachí, Remedios y Anorí, donde la diferencia llegó al 91%. Y en 2019 las variaciones de intensidad fueron superiores al 89% en Segovia, Remedios y Anorí. El CD solo sacó ventaja en este año en Santo Domingo (75%) y en Amalfi (19%). Sintetizando, en esta subregión la relevancia más alta la concentran los partidos Liberal y Conservador, pues han tenido la mayor fuerza electoral en todos los comicios. No obstante, sobresale el papel de las coaliciones en alcaldías para 2019.

Norte

En la Tabla 5 se ve una gran variación en la fuerza electoral del partido Conservador en esta subregión, pues en concejos pasó de ser el partido más relevante en 2015 con el 59%, al 24% en 2019. Por lo general, cada municipio que pierde es ganado por el partido Liberal, el cual en 2019 duplicó su presencia en el Norte antioqueño. Algo parecido sucedió en Asamblea, donde el Conservador pasó de tener la mayor fuerza electoral en nueve municipios en 2015 a cuatro en 2019. Sin embargo, aquí aparece una diferencia y es que el CD se quedó con cuatro de los cinco municipios que perdieron los conservadores. Así las cosas, la mayor fuerza electoral en concejos la tuvo el partido Liberal con un 35% y en Asamblea con un 47% de la subregión, seguido por el CD con el 29%.

Al igual que en el Nordeste, en esta subregión las coaliciones fueron protagonistas en 2019 en alcaldías, con el 41% de la subregión. Al revisar el origen de las coaliciones se encontró que cinco de las siete son de base del Liberal, con excepción de Don Matías y Toledo, cuyo principal partido fue la U. En este sentido, al comparar los resultados se evidencia un cambio sustancial respecto a los comicios de 2015, pues el partido Liberal tuvo la mayor fuerza electoral en 2019 con el 53% del territorio, mientras que el partido Conservador pasó de tener un 47% en 2015 a un 12% en 2019.

En la Gobernación, las coaliciones contaron con la mayor relevancia electoral. Para 2019 el CD ganó en cuatro de los 17 municipios de la subregión, aunque con una intensidad electoral limitada que osciló entre el 3% (Santa Rosa de Osos) y el 25% (San Andrés de Cuerquia). Finalmente, hay que decir que en términos generales el partido con mayor relevancia en el Norte de Antioquia es el Liberal, asunto que

contraría un poco el supuesto predominio del Conservador en la zona. Claro, reconociendo que esta relevancia es más un cambio que una tendencia.

Occidente

Según la Tabla 6, el partido Liberal presentó en 2015 la mayor relevancia para concejos (74%) y Asamblea (63%), pero para 2019 esto cambió, perdiendo fuerza en 47% y 21%, respectivamente. Los concejos en los que el liberalismo perdió su relevancia en este año fueron ocupados en su mayoría por el Conservador y el CD (cada uno con tres municipios). De esta forma, el Conservador se convirtió en el partido más relevante para 2019 con el 37% de los concejos. En relación al comportamiento en Asamblea, a pesar de la disminución, el Liberal continuó siendo el más relevante con el 42% del territorio, seguido del partido Conservador con un 32% y el CD con un 16%.

En las alcaldías, se repite un poco la dinámica anterior: el partido Liberal pasa de ocho (una por la coalición El Cambio es Ahora, junto con Cambio Radical) a seis en 2019 (una por la coalición Unidos por Anzá y otra por la que lidera en San Jerónimo junto a Cambio Radical, la U y el Conservador); el partido Conservador pasa de ser relevante en seis alcaldías a cuatro y el CD va a mantener el poder en tres, más una coalición que lideró en Sopetrán. No obstante, el principal cambio para las elecciones de 2019 tiene que ver con la dispersión del poder en la subregión.

En la Gobernación vuelven a ser más relevantes las coaliciones de los dos años. El CD en 2015 solo gana en Peque y Liborina, donde se destaca el triunfo en este primer municipio con una diferencia del 201%. Esto último llama la atención porque el Occidente antioqueño ha sido una zona históricamente con predominio del partido Liberal y, en particular, en Peque, de donde es originario Bernardo Guerra, “el socio” padre del entonces candidato por el CD, Andrés Guerra. Tal vez esto permite entender la diferencia tan amplia en este año. Para 2019 el CD solo ganó en Cañas Gordas, Ebéjico y Olaya con diferencias en la intensidad electoral de 1%, 29% y 48%, respectivamente. Finalmente, se puede decir de la subregión que, aunque el partido Liberal sigue teniendo una relevancia, ésta varió significativamente en los últimos comicios, cuando empezaron a crecer el Conservador y, en menor medida, el CD.

Tabla 5. Agrupaciones políticas con mayor votación en el Norte, comparativo 2015-2019

Municipios	Concejos				Alcaldías			
	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT
Carolina del Príncipe	P. ASI	591	P. Cambio Radical	599	P. Conservador	2.284	P. Liberal	1.036
Gómez Plata	P. Conservador	1.350	P. Liberal	1.423	P. Conservador	1.835	Coal. Unidos por Gómez Plata	2.707
Guadalupe	P. Conservador	1.809	P. Liberal	1.468	P. Conservador	1.611	P. Liberal	1.502
Angostura	P. Conservador	1.321	P. Conservador	971	P. Liberal	1.902	P. Liberal	1.965
Briceno	P. Liberal	1.465	P. Liberal	1.699	Coal. P. Liberal y P. ASI	1.799	Coal. Movilizando Ideas por un Territorio Sostenible	2.744
Campamento	P. Conservador	893	P. Liberal	1.014	P. Conservador	2.229	Coal. Campamento Próspero, Sostenible e Incluyente	2.314
Valdivia	P. Conservador	1.753	P. Liberal	1.945	P. ASI	8.089	P. Liberal	4.006
Yarumal	P. ASI	4.430	P. Conservador	4.889	P. Liberal	1.681	P. Conservador	8.701
Belmira	P. Liberal	1.521	P. Conservador	1.232	P. ASI	5.761	P. Conservador	1.502
Don Matías	P. de la U	3.708	P. de la U	2.582	P. Conservador y P. Opción Ciudadana	2.958	Coal. Alcaldía Don Matías	3.928
Entrerriós	P. Conservador	1.527	P. Conservador	1.250	P. ASI	1.283	Coal. El Momento es Ahora	1.851
San José de la Montaña	P. ASI	992	P. ASI	720	P. Conservador	4.648	GSC Vamos en Serio San José de la Montaña	1.446
San Pedro de los Milagros	P. Conservador	3.250	P. Liberal	2.863	P. MAIS	7.279	Coal. Juntos Construimos el Cambio	5.056
Santa Rosa de Osos	P. Conservador	4.477	P. de la U	2.808	P. Liberal	4.277	P. Centro Democrático	6.211
Ituango	P. Liberal	1.872	P. de la U	1.341	P. Conservador	1.303	P. de la U	1.651
San Andrés de Cuerquia	P. Conservador	934	P. Centro Democrático	849	P. Conservador	1.499	P. Centro Democrático	1.705
Toledo	P. Conservador	706	P. Centro Democrático	427	P. Conservador	1.499	Coal. Toledo Construye su Futuro desde el Campo	1.510

Asamblea Departamental				Gobernación 2015		Gobernación 2019	
Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Coal. Pensando en Grande	P. Centro Democrático	Coal. Es el Momento de Antioquia	P. Centro Democrático
P. Conservador	453	P. Liberal	519	1.120	289	963	627
P. Conservador	1.005	P. Liberal	974	2.643	471	1.833	1.519
P. Liberal	1.250	P. Liberal	1.084	2.037	297	1.859	284
P. Conservador	999	P. Conservador	1.053	2.242	477	2.248	780
P. Liberal	1.086	P. Liberal	2.485	1.988	278	2.896	178
P. Liberal	523	P. Liberal	1.398	1.449	158	2.035	232
P. Liberal	1.028	P. Liberal	1.545	1.927	436	2.794	603
P. ASI	4.584	P. Centro Democrático	3.988	5.354	4.067	6.103	4.957
P. Liberal	1.376	P. Conservador	977	1.982	385	1.823	529
P. Conservador	3.517	P. Centro Democrático	2.13	2.924	2.330	3.222	3.622
P. Conservador	961	P. Liberal	1.623	2.019	1.258	2.232	1.539
P. Conservador	469	P. Centro Democrático	477	569	497	883	686
P. Centro Democrático	3.094	P. Liberal	243	5.647	2.717	4.832	3.081
P. Conservador	2.648	P. Centro Democrático	3.194	5.833	3.874	4.970	5.111
P. Liberal	1.171	P. Conservador	849	1.931	480	2.320	857
P. Conservador	710	P. Centro Democrático	739	1.314	285	1.080	1.345
P. Conservador	401	P. Conservador	389	1.436	127	972	1.168

En negrita: votos totales de la agrupación política más relevante en las elecciones a Gobernación.

Fuente: elaboración propia con base en datos del histórico electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Tabla 6. Agrupaciones políticas con mayor votación en el Occidente, comparativo 2015-2019

Municipios	Concejales				Alcaldías			
	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT
Abriaquí	P. Conservador	556	P. Conservador	723	P. Conservador	735	P. Conservador	762
Cañasgordas	P. Conservador	3.577	P. Conservador	2.577	P. Conservador	5.399	P. Colombia Renaciente	4.577
Dabeiba	P. Liberal	1.809	P. de la U	1.632	P. Liberal	3.743	GSC Unidos por Dabeiba	4.456
Frontino	P. Liberal	2.118	P. Liberal	3.034	P. Conservador	2.918	P. Liberal	4.529
Peque	P. Liberal	1.081	P. Alianza Verde	1.686	P. Liberal	1.843	P. Liberal	2.380
Uramita	P. Liberal	1.142	P. Conservador	1.206	P. Conservador	2.219	P. Conservador	2.404
Anzá	P. Liberal	814	P. Liberal	914	P. Centro Democrático	1.873	Coal. Por Anzá	2.199
Armenia	P. Liberal	1.137	P. Liberal	665	P. Liberal	1.663	P. Conservador	679
Buriticá	P. Liberal	1.788	P. Liberal	2.186	P. Conservador	2.245	P. Liberal	2.688
Caicedo	P. Liberal	759	P. Centro Democrático	658	P. Centro Democrático	1.346	Coal. Caicedo un Campo de Oportunidades	2.279
Ebéjico	P. Liberal	1.773	P. Centro Democrático	2.138	P. Liberal	2.622	P. Centro Democrático	3.875
Giraldo	P. Liberal	711	P. Conservador	884	Coal. Unidos Por Giraldo	1.482	P. Conservador	1.927
Heliconia	P. Liberal	846	P. Conservador	676	P. Liberal	2.210	P. Liberal	1.766
Liborina	P. Conservador	1.481	P. Conservador	1.389	P. Centro Democrático	3.945	P. ADA	3.277
Olaya	P. de la U	696	P. de la U	650	P. Cambio Radical	892	Coal. Unidos por Olaya	1.439
Sabanalarga	P. Conservador	1.886	P. Conservador	1.532	P. Conservador	1.963	P. Centro Democrático	1.926
San Jerónimo	P. Liberal	1.832	P. Liberal	2.222	Coal. El Cambio Es Ahora	2.734	Coal. Sigamos Creciendo	3.981
Santa Fe de Antioquia	P. Liberal	2.41	P. Liberal	2.475	P. Liberal	5.014	P. Centro Democrático	4.588
Sopetrán	P. Liberal	1.714	P. Centro Democrático	1.172	P. Liberal - P. Conservador	3.646	Coal. Todos Somos Sopetrán	3.230



Asamblea Departamental				Gobernación 2015		Gobernación 2019	
Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Coal. Pensando en Grande	P. Centro Democrático	Coal. Es el Momento de Antioquia	P. Centro Democrático
P. Conservador	651	P. Conservador	725	912	221	856	370
P. Conservador	3.394	P. Conservador	2.482	5.096	1.497	3.201	3.226
P. Liberal	1.674	P. Liberal	2.596	4.879	1.010	4.434	1.527
P. Liberal	2.538	P. Liberal	3.252	5.553	682	4.661	2.657
P. Liberal	926	P. Alianza Verde	1.348	585	1.761	1.955	1.952
P. Liberal	1.187	P. Conservador	1.161	2.858	322	2.133	711
P. Liberal	592	P. Liberal	704	1.547	947	1.603	1.297
P. Liberal	1.069	P. Liberal	809	1.735	209	1.259	509
P. Liberal	1.342	P. Liberal	1.959	1.737	813	1.961	714
P. Liberal	797	P. Liberal	1.048	1.368	1.199	2.106	1.393
P. Liberal	1.341	P. Centro Democrático	1.341	2.498	1.197	1.934	2.488
P. Conservador	616	P. Conservador	1.089	1.617	451	2.095	575
P. Conservador	663	P. Conservador	695	2.103	448	1.743	947
P. Conservador	1.704	P. Conservador	1.613	1.798	3.070	3.446	1.190
P. de la U	429	P. de la U	573	1.151	269	685	1.012
P. Conservador	1.887	P. Centro Democrático	1.330	3.048	572	2.291	1.791
P. Liberal	1.404	P. Liberal	1.995	2.982	2.216	3.691	2.378
P. Liberal	2.097	P. Liberal	2.119	4.844	2.500	4.989	3.975
P. Liberal	1.595	P. Centro Democrático	1.591	4.368	992	3.356	2.846

En negrita: votos totales de la agrupación política más relevante en las elecciones a Gobernación.

Fuente: elaboración propia con base en datos del histórico electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Oriente

En la Tabla 7 se observa que, de los 23 municipios que conforman la subregión, en 2015 los partidos más relevantes en concejos fueron el Conservador (26%), la U (22%), el Liberal (22%) y el CD (13%). No obstante, para 2019 hubo un cambio completo en el mapa político, pues el CD pasó a ser el partido con mayor fuerza electoral con el 39% de los concejos, seguido del Conservador que mantuvo un 26% y el Liberal un 17%. Se ve que la U desapareció por completo y, además, tres de las cinco mayorías en concejos que perdió fueron ocupadas por el CD; al parecer, la U en estas zonas está asociado a Álvaro Uribe. En Asamblea, el partido más relevante para 2015 fue el Conservador (39%), seguido del CD (30%), la U (13%) y el Liberal (9%); pero para 2019 el CD repuntó, quedando con el 43%, el Conservador quedó con el 35% y el partido Liberal con el 17%.

Respecto a las alcaldías, en 2015 el CD tuvo las mayorías con ocho de 23 municipios, dos de ellas en coalición: en Marinilla (con Opción Ciudadana y AICO) y en Rionegro (con el Conservador y Opción Ciudadana). La U tuvo cinco alcaldías, una de ellas en coalición (La Ceja); el Conservador, tres, una de ellas en Guarne en coalición con Opción Ciudadana; Opción Ciudadana ganó dos; Cambio Radical, dos; y Liberal, una. A pesar de la fragmentación, se evidencia una alta relevancia por parte del CD. Este comportamiento se mantuvo para 2019, cuando el CD ostentó la mayor relevancia con el 30% de la subregión y los demás partidos no superaron el 13%. Sin embargo, la relevancia del CD no se mantiene en Gobernación, aunque en 2015 logró un 35% del territorio, donde se destaca la intensidad en las votaciones en Sonsón (124%), La Ceja (59%), Marinilla (96%) y Rionegro (68%). En 2019 alcanzó una relevancia del 39% pero con menor intensidad, sobre todo en los municipios con mayor población; en Rionegro (140.000 habitantes), donde decreció la intensidad hasta -14%, en la Ceja (66.746 habitantes) alcanzó un -19% y en Marinilla (66.399 habitantes) llegó hasta el -52%. Con todo, el panorama de la subregión es el siguiente: el CD es el partido más relevante y con mayor crecimiento en todos los comicios, excepto para Gobernación.

Suroeste

En la Tabla 8, se evidencia que para 2015 el partido Liberal fue el más relevante para las corporaciones, obteniendo la mayor fuerza electoral en concejos y Asamblea con nueve y 11 municipios, respectivamente. En los concejos le siguió para este año el partido de la U, que obtuvo el 26%, luego el Conservador, con el 17%,

y el CD y Cambio radical que obtuvieron un 9% cada uno. Y en Asamblea, tras el partido Liberal se ubicaron: el CD con el 35%, el Conservador con el 13% y la U con apenas un 4%. Es clara la disonancia que presentaron en ambas elecciones los partidos Conservador, CD y de la U. Este último no tiene ninguna relevancia en Asamblea, pero sí en los concejos; al CD le sucede a la inversa, mientras que el Conservador se mantiene en un rango intermedio. No obstante, para 2019 se presentó un cambio considerable en concejos: el partido Liberal creció en un 9% respecto a las elecciones anteriores, el CD en un 17%; el Conservador perdió la mayoría en uno de los municipios y la U en cinco; y la Alianza Verde logró mayoría en uno. En relación a la Asamblea en 2019: el Liberal se mantiene fuerte en 11 municipios y el Conservador en tres; el CD pierde uno y la U y la Alianza Verde mantienen fuerza de a un municipio cada uno.

En las alcaldías para 2015, los partidos más relevantes fueron: el Conservador, que ganó en cinco, lideró las coaliciones en Angelópolis y Betania y apoyó la de Tarso; y el CD también con cinco, además de apoyar la coalición en Betania. El partido Liberal no presentó la misma relevancia que en los comicios a corporaciones, pues solo alcanzó la mayoría en cuatro de 23 municipios, aunque apoyó las coaliciones en Angelópolis, Urrao y Caramanta. Por su parte, la U ganó en tres municipios y lideró la coalición en Urrao. Para 2019, las coaliciones fueron las protagonistas con un 52% de la subregión: seis fueron lideradas por el partido Liberal, tres por la U y dos por el CD. Es llamativo que en el municipio de Santa Bárbara un GSC terminó en coalición con los partidos Cambio Radical y CD. Así las cosas, los partidos más relevantes en ese año fueron: en primer lugar, el Liberal, pues aunque en solitario ganó dos alcaldías, en coalición logró seis más (Angelópolis, Fredonia, Hispania, Montebello, Pueblorrico y Tarso) y apoyó otras dos (Titiribí y Andes); en segundo lugar, el CD que ganó tres alcaldías en solitario, lideró dos coaliciones (Venecia y Salgar) y apoyó otras dos (Pueblorrico y Santa Bárbara); y por último, el partido Conservador que ganó tres y apoyó un número igual de coaliciones (Titiribí, Betulia y Pueblorrico).

En la Gobernación, aunque la tendencia del triunfo de las coaliciones de 2015 y 2019 se mantiene respecto al CD, es destacable que, en ambos comicios, este partido obtuvo amplias ventajas en municipios como Tarso, Salgar, Andes y Ciudad Bolívar. En particular en Salgar y Ciudad Bolívar el CD se ha consolidado en las diferentes elecciones analizadas.

Tabla 7. Agrupaciones políticas con mayor votación en el Oriente, comparativo 2015-2019

Municipios	Concejos				Alcaldías			
	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT
Abejorral	P. Liberal	2.079	P. Centro Democrático	1.696	P. Liberal	3.102	P. Centro Democrático	2.906
Argelia	P. Alianza Verde	1.104	P. Centro Democrático	1.047	P. Alianza Verde	1.514	P. Centro Democrático	2.030
Nariño	P. Centro Democrático	1.175	P. Centro Democrático	1.025	P. Centro Democrático	1.968	P. Centro Democrático	2.321
Sonsón	P. Centro Democrático	2.805	P. Centro Democrático	3.658	P. Centro Democrático	6.703	P. Centro Democrático	8.333
Alejandría	P. Conservador	762	GSC Unidos por Alejandría	736	P. de la U	1.921	GSC Unidos por Alejandría	1.344
Concepción	P. Centro Democrático	628	P. Centro Democrático	1.017	P. Centro Democrático	1.774	P. Cambio Radical	1.680
El Peñol	P. Liberal	2.276	P. Liberal	2.199	P. Cambio Radical	3.196	P. de la U	3.836
Guatapé	P. de la U	800	P. Centro Democrático	1.265	P. Centro Democrático	1.817	Coal. Emprendamos Juntos Guatapé	2.179
Granada	P. Conservador	1.900	P. Conservador	1.204	P. Conservador	3.604	P. Cambio Radical	2.853
San Carlos	P. Alianza Verde	1.409	P. Conservador	1.741	P. Opción Ciudadana	3.216	Coal. San Carlos Somos Todos	3.545
San Rafael	P. Conservador	1.902	P. Conservador	1.382	P. Centro Democrático	3.933	P. Conservador	3.271
Cocorná	P. Conservador	2.276	P. Conservador	2.197	P. Cambio Radical	3.699	P. Cambio Radical	3.454
San Francisco	P. Cambio Radical	942	P. Liberal	1.176	P. Conservador	2.338	Coal. Es Tiempo de Creer	2.506
San Luis	P. Conservador	1.399	P. Centro Democrático	1.622	P. Opción Ciudadana y P. de la U	1.629	P. Conservador	3.442
El Carmen de Viboral	P. de la U	5.190	P. Liberal	5.544	P. de la U	7.938	Coal. John Fredy Quintero Alcalde	11.687
El Retiro	P. de la U	2.104	P. Centro Democrático	2.283	P. de la U	4.189	Coal. El Cambio que El Retiro Quiere	6.892
El Santuario	P. Conservador	4.013	P. Conservador	4.441	P. de la U	6.207	Coal. Con la Gente por El Santuario	9.309
Guarne	P. de la U	5.114	P. Conservador	3.795	Coal. P. Conservador y P. Opción Ciudadana	8.173	GSC Pasión por Guarne	6.241
La Ceja del Tambo	P. de la U	6.334	P. Centro Democrático	5.795	Coal. Porque en La Ceja Podemos Vivir Mejor	16.002	P. ASI	12.470
La Unión	P. Liberal	1.886	P. Liberal	2.839	P. Opción Ciudadana	2.467	Coal. La Unión en Buenas Manos	4.009
Marinilla	P. Opción Ciudadana	3.177	P. de la U	3.170	Coal. Marinilla Somos Todos	15.195	P. de la U	11.873
Rionegro	P. Liberal	7.698	P. Centro Democrático	11.603	Coal. Unidos por Rionegro	38.226	Coal. Unidos por Rionegro	25.745
San Vicente Ferrer	P. Liberal	2.039	P. Conservador	1.805	P. Centro Democrático	3.943	GSC Vive San Vicente	4.845

Asamblea Departamental				Gobernación 2015		Gobernación 2019	
Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Coal. Pensando en Grande	P. Centro Democrático	Coal. Es el Momento de Antioquia	P. Centro Democrático
P. Liberal	1.972	P. Centro Democrático	1.828	4.722	1.110	3.473	2.521
P. Alianza Verde	806	P. Centro Democrático	1.294	1.223	1.107	1.502	1.794
P. Conservador	841	P. Centro Democrático	932	1.990	1.579	1.617	1.988
P. Centro Democrático	4.404	P. Centro Democrático	4.875	3.018	6.768	4.062	6.459
P. Conservador	847	P. Conservador	802	1.077	503	971	1.388
P. Centro Democrático	832	P. Liberal	830	1.019	1.243	1.306	986
P. Liberal	158	P. Conservador	1.389	4.165	1.725	4.383	2.028
P. de la U	1.286	P. Centro Democrático	1.022	2.089	1.305	2.273	1.470
P. Conservador	1.697	P. Conservador	1.499	1.834	1.068	2.016	1.303
P. Conservador	2.161	P. Conservador	2.125	3.308	1.942	3.945	2.257
P. Conservador	171	P. Conservador	2.259	2.299	2.718	3.111	1.820
P. Conservador	3.246	P. Conservador	2.934	2.103	2.462	2.719	3.501
P. Conservador	973	P. Liberal	1.369	1.898	310	3.282	108
P. Conservador	1.223	P. Conservador	1.495	2.488	1.223	2.171	2.535
P. de la U	8.508	P. Liberal	2.809	6.237	5.301	10.917	3.832
P. Centro Democrático	1.663	P. Centro Democrático	3.674	3.263	3.130	3.769	3.854
P. Conservador	3.057	P. Conservador	3.088	3.043	3.972	4.303	5.819
P. de la U	3.915	P. Centro Democrático	3.687	5.825	5.730	5.909	7.081
P. Centro Democrático	6.164	P. Centro Democrático	6.440	6.811	10.813	11.779	9.556
P. Centro Democrático	1.772	P. Liberal	3.030	4.246	3.040	5.627	2.954
P. Centro Democrático	3.984	P. Alianza Verde	4.236	4.318	8.446	11.191	5.414
P. de la U	11.966	P. Centro Democrático	15.330	14.449	24.216	25.699	22.002
P. Centro Democrático	3.311	P. Centro Democrático	2.145	2.767	3.801	5.228	2.535

En negrita: votos totales de la agrupación política más relevante en las elecciones a Gobernación.

Fuente: elaboración propia con base en datos del histórico electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Tabla 8. Agrupaciones políticas con mayor votación en el Suroeste, comparativo 2015-2019

Municipios	Concejos				Alcaldías			
	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT
Amagá	P. Centro Democrático	2.302	P. Liberal	2864	P. Centro Democrático	3.902	P. Liberal	5.972
Angelópolis	P. de la U	567	P. Centro Democrático	807	Coal. P. Conservador, P. Liberal y P. Opción Ciudadana	1.691	Coal. Creemos en Angelópolis	1.714
Fredonia	P. Liberal	2.429	P. Liberal	2.496	P. Liberal	3.894	Coal. Fredonia para Todos	3.265
Venecia	P. Liberal	2.089	P. Centro Democrático	1.735	P. Liberal y P. Cambio Radical	2.879	Coal. Volemos Alto	3.227
Titiribí	P. de la U	773	P. Liberal	1.118	P. Centro Democrático	2.699	Coal. Unidos por Titiribí	2.638
Andes	P. de la U	4.624	P. de la U	4.302	P. de la U	9.311	Coal. Andes, Alianza por el Desarrollo Humano	7.105
Betania	P. Liberal	1.092	P. AICO	1.291	Coal. Primero Betania	2.989	P. Alianza Verde	2.093
Ciudad Bolívar	P. Cambio Radical	1.807	P. Centro Democrático	4.360	P. Centro Democrático	3.954	P. Centro Democrático	5.362
Hispania	P. Liberal	1.284	P. Liberal	937	P. Conservador	1.586	Coal. Unidos por lo Social	1.390
Jardín	P. Conservador	2.516	P. Centro Democrático	2.185	P. Conservador	4.053	P. Centro Democrático	4.251
Betulia	P. Liberal	1.405	P. Liberal	1.228	P. Conservador	3.264	Coal. Pasión por Betulia	3.773
Concordia	P. Liberal	1.668	P. Liberal	1.598	P. Centro Democrático	3.790	P. Centro Democrático	3.474
Salgar	P. de la U	1.199	P. Centro Democrático	1.529	P. Liberal	2.194	Coal. Salgar en Buenas Manos	2.881
Urrao	P. de la U	1.505	P. Alianza Verde	1.762	Coal. Unidos Por Urrao	5.298	P. Alianza Verde	4.723
Caramanta	P. Liberal	827	P. Liberal	1.010	Coal. Caramanta con Sentido de Pertenencia	1.957	GSC Caramanta, para Volver Creer	2.003
Jericó	P. Cambio Radical	1.267	P. Liberal	1.736	P. Conservador	2.172	P. Liberal	2.449
La Pintada	P. Centro Democrático	814	P. Centro Democrático	1.241	P. Liberal y P. de la U	2.456	P. Conservador	2.475
Montebello	P. Conservador	944	P. Liberal	1.040	P. Cambio Radical	1.002	Coal. El Cambio es Ahora	1.747
Pueblorrico	P. de la U	859	P. Conservador	793	P. de la U	1.751	Coal. Bien por Pueblorrico	2.487
Santa Bárbara	P. Liberal	3.923	P. Liberal	3.947	P. Liberal	4.924	Coal. Unidos por el Cambio	6.583
Támesis	P. Conservador	3.153	P. Conservador	3.249	P. Conservador	5.864	P. Conservador	4.346
Tarso	P. Liberal	1.215	P. Liberal	1.443	Coal. P. Cambio Radical y P. Conservador	2.116	Coal. Tarso, Bienestar y Progreso para Todos	2.103
Valparaíso	P. Conservador	789	P. Conservador	1.385	P. Centro Democrático	1.195	P. Conservador	2.329

Asamblea Departamental				Gobernación 2015		Gobernación 2019	
Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Coal. Pensando en Grande	P. Centro Democrático	Coal. Es el Momento de Antioquia	P. Centro Democrático
P. Centro Democrático	2.119	P. Liberal	2.393	2.521	3.626	4.405	3.895
P. Conservador	499	P. Conservador	957	1.794	528	1.477	1.332
P. Liberal	2.216	P. Liberal	2.211	1.988	1.229	4.845	1.392
P. Liberal	1.470	P. Centro Democrático	1.533	6.459	1.774	2.342	2.668
P. Centro Democrático	817	P. Centro Democrático	747	1.388	1.393	1.934	1.197
P. de la U	4.487	P. de la U	3.470	986	2.896	5.266	6.330
P. Liberal	1.580	P. Liberal	1.348	2.028	828	2.026	772
P. Centro Democrático	2.182	P. Centro Democrático	3.099	1.470	3.261	2.896	4.332
P. Liberal	858	P. Liberal	1.132	1.303	349	1.198	796
P. Conservador	1.279	P. Centro Democrático	1.897	2.257	2.841	2.353	3.078
P. Liberal	1.355	P. Liberal	1.476	1.820	1.180	3.144	1.740
P. Liberal	1.565	P. Centro Democrático	1.483	3.501	2.310	1.979	2.474
P. Centro Democrático	1.117	P. Centro Democrático	1.505	108	1.850	1.270	2.431
P. Centro Democrático	3.384	P. Alianza Verde	1.465	2.535	2.924	7.331	1.205
P. Liberal	934	P. Liberal	1.083	3.832	307	1.744	449
P. Liberal	1.110	P. Liberal	2.133	3.854	1.573	3.340	1.099
P. Centro Democrático	1.122	P. Centro Democrático	1.112	5.819	1.639	1.802	1.770
P. Centro Democrático	764	P. Liberal	892	7.081	1.128	1.364	1.301
P. Liberal	656	P. Liberal Colombiano	825	9.556	948	2.017	1.322
P. Liberal	2.890	P. Liberal	4.480	2.954	1.819	5.837	1.580
P. Conservador	2.505	P. Conservador	2.702	5.414	1.253	2.262	809
P. Liberal	995	P. Liberal	1.099	2.157	494	2.106	817
P. Centro Democrático	668	P. Conservador	1.174	2.535	876	1.763	596

En negrita: votos totales de la agrupación política más relevante en las elecciones a Gobernación.

Fuente: elaboración propia con base en datos del histórico electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Urabá

Las elecciones a concejos han sido dominadas en el período por el partido Liberal, con una relevancia entre el 45% y el 36%. El partido de la U ha mantenido el 27% en ambos años y Cambio Radical el 18%, mientras que el CD logró mayorías en un municipio para 2019. Algo parecido se observa en las elecciones a Asamblea, donde el Liberal ha sostenido un 45% mientras que los demás partidos presentaron una dispersión del 9% para 2015 que cambió para 2019, sobre todo el CD, que aumentó su poder en un municipio (ver Tabla 9).

En alcaldías la relevancia ha estado en las coaliciones. En 2015 representaron el 36%, aunque en ninguna se evidenció el liderazgo de partidos relevantes, a excepción de las coaliciones en Chigorodó, liderada por el partido de la U y acompañada por Cambio Radical y el Conservador, y la de Vigía del Fuerte, liderada por el Liberal en asocio con MAIS, Cambio Radical y la U. En 2019, de seis coaliciones, dos fueron

Tabla 9. Agrupaciones políticas con mayor votación en el Urabá, comparativo 2015-2019

Municipios	Concejos				Alcaldías			
	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT
Apartadó	P. de la U	5.483	P. Liberal	6.523	P. de la U	20.333	Coal. Avancemos Juntos	28.188
Carepa	P. Liberal	2.764	P. Liberal	5.313	Coal. Política y Programática Alianza Verde y MAIS	7.145	P. Liberal	7.235
Chigorodó	P. Liberal	3.247	Coal. P. Cambio Radical y P. MIRA	3.728	Coal. Unidos Sí es Posible, por un Chigorodó Educado y Próspero	9.344	Coal. Todos por Chigorodó	9.768
Mutatá	P. Cambio Radical	1.104	P. Centro Democrático	1.220	P. Cambio Radical	2.355	P. Centro Democrático	3.242
Turbo	P. Conservador	7.228	GSC Movimiento Político Llenos de Fe	4.802	Coal. Alianza Política por Turbo	24.572	Coal. Alianza por un Turbo Lleno de Fe	16.636
Arboletes	P. de la U	2.530	P. de la U	3.085	P. Cambio Radical	4.808	Coal. Un Gobierno para Todos	7.376
Necoclí	P. Liberal	3.776	P. de la U	4.093	P. Liberal	8.070	P. de la U	11.299
San Juan de Urabá	P. de la U	1.761	P. de la U	1.849	P. de la U	3.190	P. Centro Democrático	3.779
San Pedro de Urabá	P. Liberal	3.614	P. Liberal	3.671	P. Liberal y P. Cambio Radical	8.155	P. Centro Democrático	6.910
Murindó	P. ASI	343	P. Liberal	483	P. ASI	1.193	Coal. Murindó, el Cambio es Ahora	1.057
Vigía del Fuerte	P. Liberal	883	P. Cambio Radical	441	Coal. P. Liberal, P. MAIS, P. Cambio Radical y P. de la U	2.248	Coal. Por un Vigía Mejor, el Cambio es Ahora	2.086

lideradas por Cambio Radical (Apartadó y Murindó) y además este partido apoyó la de Chigorodó; otras dos fueron encabezadas por la U (Chigorodó y Arboletes), partido que también apoyó la coalición en Murindó; la coalición en Turbo fue dirigida por el GSC Movimiento Político Llenos de Fe en asocio con el Polo Democrático y el MAIS; y en la de Vigía del Fuerte lideró la Alianza Verde acompañada del MAIS y el AICO. Así las cosas, se puede concluir que en 2015 los partidos más relevantes fueron el Liberal y la U, cada uno con dos alcaldías en solitario más una en coalición; aunque también es destacable la relevancia de Cambio Radical, con dos alcaldías y la presencia en la coalición de Chigorodó y Vigía del Fuerte. En 2019, el escenario cambió y el partido más relevante fue el CD, logrando tres alcaldías más el apoyo en la coalición de Apartadó y Arboletes. Luego se podría ubicar a la U, que ganó una alcaldía y capitaneó las coaliciones de Chigorodó y Arboletes; y por último, el partido Liberal, que solo ganó una alcaldía y se asoció en Chigorodó.

Asamblea Departamental				Gobernación 2015		Gobernación 2019	
Agrupación política 2015	VT	Agrupación política 2019	VT	Coal. Pensando en Grande	P. Centro Democrático	Coal. Es el Momento de Antioquia	P. Centro Democrático
P. Cambio Radical	7.677	P. Alianza Verde	10.325	13.543	9.805	20.496	10.024
P. Alianza Verde	3.903	P. Liberal	4.924	6.276	2.848	9.129	4.191
P. Liberal	2.924	P. Liberal	3.478	11.164	3.799	8.119	5.356
P. Liberal	982	P. Centro Democrático	916	2.893	828	2.537	1.751
P. Conservador	6.287	P. ASI	12.838	25.982	6.175	16.261	12.825
P. de la U	2.443	P. de la U	3.541	6.863	1.203	5.684	6.138
P. Liberal	4.107	P. Conservador	2.984	7.907	2.543	8.757	2.161
P. Centro Democrático	2.338	P. Centro Democrático	3.036	3.402	2.766	3.908	4.169
P. Liberal	4.121	P. Liberal	4.334	7.562	3.420	5.732	5.787
P. Liberal	269	P. Liberal	371	729	26	887	162
P. Cambio Radical	375	P. Liberal	574	1.143	188	1.668	155

En negrita: votos totales de la agrupación política más relevante en las elecciones a Gobernación.

Fuente: elaboración propia con base en datos del histórico electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Finalmente, las victorias de las coaliciones para Gobernación fueron contundentes en la subregión. En 2015 las diferencias en votos frente al CD van desde el 19% en San Juan de Urabá, hasta el 96% en Murindó. Para 2019 las diferencias electorales llegaron al 91%, como sucedió en Vigía del Fuerte, aunque el CD logró descontar estrechas ventajas en Arboletes (8%), San Juan de Urabá (75) y San Pedro de Urabá (1%).

Síntesis de hallazgos

Para sintetizar los resultados generales se organizaron en una escala de relevancia de alta, media y baja. En la primera posición (alta) se encuentran aquellas agrupaciones políticas que tuvieron fuerza electoral en las distintas elecciones abordadas, en la mayoría de los municipios que conforman cada subregión. En la relevancia media, aquellas que estaban por debajo de la primera y cuyos resultados estuvieron por encima del promedio, aunque sus victorias no se dieron en todas las elecciones, por ejemplo, tuvieron fuerza electoral en concejos y Asamblea, pero no en alcaldías. Y en la relevancia baja se incluyen las agrupaciones con mayorías esporádicas o los partidos que presentaron variaciones negativas altas entre 2015 y 2019. Como las dos coaliciones analizadas para Gobernación presentaron una alta fuerza electoral en todas las subregiones, se incluyen en la escala alta siempre.

En la Tabla 10 se puede apreciar la relevancia de las agrupaciones políticas del departamento. Aunque el partido Liberal representa la principal fuerza política, también es necesario destacar la del CD, sobre todo porque sus victorias electorales se han concentrado en las subregiones con mayor población y, en específico, los municipios más urbanizados como Medellín en el Valle de Aburrá y Rionegro en el Oriente. Esto permite explicar que el CD sea, por ejemplo, el partido político con mayorías en la Asamblea Departamental en 2015 y 2019 con amplias diferencias en la intensidad de votos respecto al partido Liberal. En el medio vuelve a aparecer el CD en cuatro de las nueve subregiones, lo cual muestra que es un partido en crecimiento y que apenas está entrando a la contienda con los partidos tradicionales. En la relevancia baja, se destaca el Partido de la U, el cual desde la creación del CD viene perdiendo posiciones en todo tipo de comicios, no solo en Antioquia sino en general en todo el país. También se debe señalar que los GSC no fueron incluidos en esta tabla porque su relevancia es limitada a las alcaldías, salvo en tres subregiones donde algún movimiento obtuvo las mayorías a Concejo, pero ninguna en Asamblea. No obstante, los GSC vienen marcando una tendencia en la ciudad de Medellín, especialmente en intensidad de votos, como se observó en la última elección.



Tabla 10. Relevancia de las agrupaciones políticas en Antioquia, 2019

Subregión	Relevancia		
	Alta	Media	Baja
Valle de Aburrá	P. Liberal	P. Centro Democrático Coaliciones GSC	P. de la U P. Colombia Renaciente
Bajo Cauca	P. Liberal	Coaliciones	P. Centro Democrático P. Alianza Verde P. Opción Ciudadana P. ASI
Magdalena Medio	P. Conservador	P. Liberal	Coaliciones P. Polo Democrático P. ASI
Nordeste	P. Liberal P. Conservador Coaliciones	P. Centro Democrático	P. de la U P. Alianza Verde P. Cambio Radical
Norte	P. Liberal	P. Conservador P. Centro Democrático Coaliciones	P. ASI
Occidente	P. Liberal	P. Conservador P. Centro Democrático Coaliciones	P. de la U P. Alianza Verde P. ADA
Oriente	P. Centro Democrático	Coaliciones P. Conservador	P. Liberal P. de la U P. Alianza Verde GSC
Suroeste	P. Liberal P. Centro Democrático Coaliciones	P. Conservador	P. Alianza Verde P. de la U GSC
Urabá	P. Liberal Coaliciones	P. Centro Democrático	P. Alianza Verde P. de la U P. ASI

Fuente: elaboración propia con base en datos del histórico electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Por último, al analizar el panorama en términos de la relación confianza-democracia es notorio que las redes de confianza de los partidos tradicionales son más fuertes en la ruralidad que en las zonas urbanas. Esto se confirma por la alta relevancia del CD en Medellín y Rionegro y también porque en las últimas elecciones a alcaldías los GSC tienen más fuerza que los partidos políticos, aunque habrá que revisar en otro trabajo el papel de algunas redes políticas en el apoyo de estos movimientos. Asimismo se confirma porque son los partidos Liberal y Conservador los que mayor fuerza electoral tienen en los concejos y Asamblea de las subregiones apartadas, como es el caso del Bajo Cauca, Nordeste, Norte y Magdalena Medio. En pocas palabras, la confianza de los votantes urbanos está más en el CD y en GSC, mientras que la de los rurales se deposita en los partidos tradicionales. Esto último

explica que el CD para 2019 dirigió y acompañó más coaliciones que en 2015 para poder competir con los otros partidos, aunque se evidenció que el partido Liberal es el que más ha liderado coaliciones, seguido del Conservador y, por último, el CD. De igual forma esto da cuenta de una especie de fragmentación del poder, pues tener la mayor relevancia depende cada vez más de las coaliciones, sobre todo en alcaldías y Gobernación.

Conclusiones y prospectiva

Las elecciones locales del departamento de Antioquia evidencian un predominio diferenciado en tres partidos políticos: Liberal, CD y Conservador. Diferenciado, porque el primero abarca más municipios de las subregiones, el segundo se concentra en las principales aglomeraciones urbanas, y el Conservador se mantiene entre la competencia y el mantenimiento de su poder respecto al partido Liberal. De otro lado, uno de los principales hallazgos de esta investigación tiene que ver con la alta relevancia de las coaliciones para muchas de las alcaldías de las subregiones y, por supuesto, para la Gobernación de Antioquia.

En términos de tendencias y cambios, el panorama queda así: en el Valle de Aburrá hay una tendencia al crecimiento de los GSC y del CD; en el Bajo Cauca, el partido Liberal mantiene su predominio aunque aparecen obstáculos en Caucaasia con las coaliciones del MAIS, Cambio Radical y la ASI, y en la Alcaldía de El Bagre, el partido Alianza Verde presentó una alta variación en su intensidad electoral disputando el poder a los partidos tradicionales; en el Magdalena Medio, el partido Conservador se mantiene, aunque aparece un caso particular y contradictorio en Puerto Berrío, donde en Asamblea las mayorías estuvieron concentradas en el Polo Democrático y la coalición Queremos (Polo, MAIS, UP y Colombia Humana); en el Nordeste, la tendencia está en el equilibrio entre el Liberal y el Conservador, pero también se destaca el crecimiento constante del CD ayudado por coaliciones; en el Norte, se presentó un fuerte cambio, pues el Liberal le restó poder al Conservador al conformar siete coaliciones; en el Occidente, hay también un cambio, ya que el Liberal pierde su relevancia (que ha sido histórica), frente al partido Conservador y al CD.

En el Oriente se da una variación donde el CD crece tanto que supera la relevancia de años del partido Conservador, al tiempo que la U desaparece. El CD en el Oriente tiene una relevancia de más del 30%, mientras que las otras agrupaciones no superan el 13%. El Suroeste antioqueño presenta igualmente un cambio, pues aunque el Liberal sigue teniendo una alta relevancia, el CD es el partido que más crece en concejos, además de las coaliciones que acompaña en las alcaldías. Y en el Urabá,

la tendencia está en que el Liberal mantiene su relevancia, aunque las coaliciones representan el 36% en las alcaldías y muchas de ellas son comandadas o acompañadas por partidos marginales en el resto del departamento, como Cambio Radical, la U y el CD, que también participa de coaliciones en 2019, tres como líder y dos como partido asociado.

De otro lado, aunque se dijo que no era el propósito del estudio, es inevitable no mencionar que, siguiendo la tipología de sistemas de partidos de Sartori (2017), el departamento de Antioquia se puede ubicar en un pluralismo limitado, pues existe una distancia ideológica relativamente moderada entre los partidos más relevantes (Liberal, CD y Conservador), todavía hay una tendencia marcada hacia el bipartidismo en muchas de las subregiones y la competencia electoral va hacia la conformación de coaliciones. Una de las características claves de este tipo de sistemas es que los partidos no polarizan sino que buscan alianzas. Todo este panorama debe invitar a la reflexión y, por qué no, al replanteamiento de las estrategias de muchos partidos en términos de confianza y respaldo al sistema democrático. Por esto, en términos de prospectiva, a continuación se plantean recomendaciones y posibles escenarios políticos. Como recomendaciones:

Primera: los líderes del CD deben considerar que a pesar del alto crecimiento electoral y la relevancia que ha tenido el partido en el departamento, donde incluso compite de manera directa con el poder tradicional del Liberal y el Conservador, su principal obstáculo es la emergencia de las coaliciones. En particular, el CD no participa de la mayoría de éstas y al competir contra ellas los resultados no son positivos. Este comportamiento se destaca principalmente en las dos últimas elecciones a la Gobernación y en la Alcaldía de Medellín, mientras que, por ejemplo, en la ciudad de Rionegro han ganado en ambas elecciones la Alcaldía en coalición con otras agrupaciones políticas.

Segunda: a la inversa de lo planteado anteriormente, los líderes de los partidos tradicionales y de otras agrupaciones políticas menos relevantes acuden con mayor frecuencia a las coaliciones frente al crecimiento constante del CD, el cual, según explicó Piedrahita (2018), está asociado al dominio existente en términos de identidad política y cultural que genera su líder, Álvaro Uribe. En pocas palabras, parece que las coaliciones terminan siendo una forma efectiva de frenar el poder de la imagen del expresidente en la región. ¿Existen otras formas o es inevitable el crecimiento de ese partido?

Tercera: aunado a lo anterior, la dependencia del CD a la imagen de Uribe sigue siendo problemática para el afianzamiento del partido. Ya Piedrahita (2018) había evidenciado la alta dispersión de votos entre los miembros de las listas al Senado. En

lo que aquí se analizó, se confirma esa tendencia, aunque en ciertas subregiones la imagen del expresidente es débil frente a las redes de confianza que despliegan los partidos tradicionales en los territorios.

Y cuarta: los miembros de las agrupaciones políticas siguen teniendo el desafío de aumentar la conexión confianza-democracia con los ciudadanos, sobre todo porque llama la atención que los GSC sigan aumentando su relevancia en varios de los municipios de por lo menos seis subregiones. Pero más importante es la alta relevancia que toman las coaliciones. Así entonces, los partidos políticos por sí solos no logran tener la suficiente fuerza electoral y cada vez más deben recurrir a alianzas con otros. Esto debe cuestionar sobre la construcción y el mantenimiento de confianza entre los ciudadanos y los partidos políticos.

Finalmente, con lo evidenciado en este trabajo se pueden plantear tres posibles escenarios para los futuros comicios en el departamento. El primero, tal vez extremo para unos, las coaliciones y algunos GSC en las principales zonas urbanas seguirán tomando fuerza, desafiando por un lado la consolidación del CD y, por otro, confirmando la debilidad de las agrupaciones tradicionales para ir en solitario y también su alta capacidad de generar coaliciones. Esto en el fondo sigue demostrando el multipartidismo limitado y la baja diferencia ideológica entre las agrupaciones políticas.

El segundo escenario está asociado con la idea de que Antioquia es uribista. Esto, según la relevancia electoral subregional, tiene bastantes matices, pero no se puede descartar la opción de que el CD para los próximos comicios en el departamento aumente su poder y/o se consolide por lo menos en las cuatro subregiones con mayor población: en el Valle de Aburrá, que representa el 61% de la población y donde podría aumentar el número de concejos y a través de coaliciones aumentar el número de alcaldías; en el Oriente, con un 10% de la población, terminaría de desplazar al partido Conservador; en el Urabá, que es un 8% del total departamental, mantendría un equilibrio con el partido Liberal; y en el Suroeste, donde ha presentado un crecimiento destacable y que en medio de la dispersión entre el Liberal y el Conservador podría restarles fuerza electoral.

Finalmente, el tercer escenario sería parecido al que dejan las elecciones de 2019: una especie de equilibrio de fuerzas basado en coaliciones, donde todos los partidos políticos tienen ciertos niveles de relevancia, pero ninguno cuenta con la suficiente fuerza para imponerse en el departamento. Por supuesto que aquí la ciudad de Medellín seguirá siendo un eje determinante y, sobre todo, la marcada tendencia de los GSC al ganar la Alcaldía.

Referencias

- Arango, A. C. (2019). Participación política en Antioquia. *Diálogos de Derecho y Política*, 22, 21-33. Recuperado de: <https://revistas.udea.edu.co/index.php/derypol/article/view/338182>.
- Barrero Escobar, F., Liendo, N., Mejía, L., Orjuela, G. y Caicedo, J. (2013). *Abstencionismo electoral en Colombia: una aproximación a sus causas*. Bogotá: RNEC, CEDAE y Grupo de Análisis Político de la Universidad Sergio Arboleda.
- Bedoya, J. F., Escobar, J. C., Sánchez, A. y Nieto, F. (2019). Estudios sobre comportamiento electoral, ¿qué explica la participación en las urnas? Un estado del arte. *Estudios Políticos*, 54, 177-198. Recuperado de: <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n54a09>.
- Botero, F., Losada, R. y Wills-Otero, L. (2016). Sistema de partidos en Colombia, 1974-2014: ¿la evolución hacia el multipartidismo? En F. Freidenberg (ed.), *Los sistemas de partidos en América Latina 1978-2015. Tomo 2. Cono Sur y Países Andinos* (pp. 339-400). México D.F.: Universidad Autónoma de México.
- Bushnell, D. (2007). *Colombia. Una nación a pesar de sí misma. Nuestra historia desde los tiempos precolombinos hasta hoy*. Bogotá: Editorial Planeta Colombia.
- DANE. (s.f.). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018>.
- Duque-Daza, J. (2007). *Los partidos políticos colombianos 1974-2006: subinstitucionalización de los partidos tradicionales y emergencia de organizaciones políticas alternativas*. Informe final del concurso Partidos, Movimientos y Alternativas Políticas en América Latina y el Caribe. Buenos Aires: CLACSO. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/semi/2004/partidos/duque.pdf>.
- Duque-Daza, J. (2012). La democracia en Colombia: entre los déficits y la insatisfacción de los ciudadanos. *Perspectivas Internacionales*, (8)2, 20-39. Recuperado de: <https://revistas.javerianacali.edu.co/index.php/perspectivasinternacionales/article/view/918>.
- Duque-Daza, J. (2014). Partidos y partidismo. Los partidos políticos colombianos y su enraizamiento en la sociedad. *Revista de Derecho y Ciencias Políticas*, (44)120, 311-347. Recuperado de: <https://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/article/view/2688>.

- Duque-Daza, J. (2017a). Colombia 1958-1990: dos transiciones con democratización frustrada en un contexto de violencia. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, 12, 103-141.
- Duque-Daza, J. (2017b). *Las urnas contaminadas. Elecciones, fraude y manipulación en la democracia colombiana 1990-2015*. Medellín: La Carreta Editores.
- Duverger, M. (2014). *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Escobar, J. y Zapata, E. (2015). Acerca de los estudios sobre partidos políticos en Colombia. *Reflexión Política*, (17)34, 36-49. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/110/11043112004.pdf>.
- Franco, B. y Flórez, J. (2009). *Participación electoral: radiografía teórica y práctica de un fenómeno en Colombia, estudio de caso: Senado 1974-2006*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Guillén, M. (2008). *El poder político en Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta Colombia.
- Gutiérrez, F. (2007). *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958-2002*. Bogotá: Norma.
- Leal Buitrago, F. (1990). *Clientelismo, el sistema político y su expresión regional*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.
- Lozano, G. (2015). Historia de los partidos políticos en Colombia. *Revista virtual Via Inveniendi et Indicandi*, (10)1, 11-42.
- Palacios, M. y Safford, F. (2013). *Historia de Colombia. País fragmentado, sociedad dividida*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Piedrahita, P. (2018). El dominio existente: éxito electoral del Centro Democrático en Antioquia 2018. En K. Wasemann (ed.), *Nuevas campañas electorales en América Latina* (pp. 135-146). Medellín: Fundación Konrad Adenauer.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (s. f.) *Histórico de resultados*. Recuperado de: <https://www.registraduria.gov.co>.
- Rehm, L. (2014). La construcción de las subculturas políticas en Colombia: los partidos tradicionales como antípodas políticas durante La Violencia, 1946-1964. *Historia y Sociedad*, 27, 17-48. Recuperado de: <https://doi.org/10.15446/hys.n27.44582>.
- Restrepo, N. y Berrío, C. (2019). El clientelismo en Antioquia: sus redes clientelares y patronazgo feudal. En L. González (dir.), *Clientelismo*,

patronazgo y corrupción en Colombia y México (pp. 105-122). Barranquilla: Universidad del Norte.

- Roll, D. (2002). *Rojo difuso, azul pálido. Los partidos tradicionales en Colombia: entre el debilitamiento y la persistencia*. Bogotá: Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de: <http://bdigital.unal.edu.co/47934/>.
- Sartori, G. (2017). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Tilly, C. (1991). *Grandes estructuras, procesos amplios, comparaciones enormes*. Madrid: Alianza Editorial.
- Tilly, C. (2007). *Democracia*. Tres Cantos, España: Ediciones Akal.
- Tilly, C. (2010). *Confianza y Gobierno*. Buenos Aires y Madrid: Amorrortu.
- Uprimny, R. (1989). Legitimidad, clientelismo y política en Colombia. Un ensayo de interpretación. *Cuadernos de Economía*, (10)13, 113-164. Recuperado de: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/19169>.

Elecciones en los Santanderes: entre la política tradicional y la alternativa

Nadia Pérez Guevara y María Eugenia Bonilla

Introducción

El presente artículo tiene como objetivo principal realizar un análisis descriptivo del proceso electoral en los departamentos de Santander y Norte de Santander llevado a cabo en octubre de 2019. Estas elecciones regionales tenían una particularidad, fueron las primeras que se efectuaron en un escenario de posconflicto después de la firma del acuerdo final con la guerrilla de las FARC-EP, lo que significó la visibilización de otros temas distintos a la seguridad y el orden público en las regiones, que en el caso de la región de los Santanderes puso en la agenda política asuntos como la corrupción, la defensa del medio ambiente y la inmigración.

De acuerdo con lo anterior, este capítulo se encuentra estructurado en tres partes. La primera hace una contextualización de la situación política de los dos departamentos, en donde se resalta la diferencia en sus procesos políticos, particularmente el cambio en la competencia históricamente en manos de los partidos tradicionales en Santander, y la influencia de la violencia y la inmigración venezolana en Norte de Santander. Partiendo de este marco contextual, en la segunda parte se hace un análisis de los resultados electorales de los dos departamentos, con especial atención en los de gobernaciones y asambleas, así como también sobre los casos relevantes de cada uno, como las capitales y los municipios con situaciones excepcionales, como los ubicados en zonas de influencia minera en Santander y los municipios con riesgo electoral por violencia en el caso de Norte de Santander.

Allí se observan las votaciones obtenidas por cada una de las fuerzas políticas en competencia y se analizan de acuerdo con las particularidades de los departamentos, identificando los actores políticos más relevantes, sus intereses y su comportamiento durante la campaña, para así describir la forma como se configuran las fuerzas en

este nuevo periodo de gobierno, comprendiendo que los tres factores contextuales (migración, posconflicto y surgimiento de nuevas etiquetas partidistas) no fueron determinantes en la dinámica electoral de la región.

Finalmente, se plantean unas conclusiones iniciales sobre la configuración del poder político en los Santanderes y en prospectiva con el proceso político de la región y del país. Allí se hace especial mención a los retos de la región en materia política y en especial de los actores políticos, sus líderes y partidos.

La política en los Santanderes: la transformación de actores políticos y la irrupción de temas en la agenda política

La política en los Santanderes no escapa a la dinámica regional y departamental colombiana. Históricamente, su proceso político se caracterizó por la competencia y el liderazgo de caciques regionales estrechamente relacionados con los partidos tradicionales, Liberal y Conservador, hasta mediados de la década de los ochenta, cuando se implementó la descentralización política y cuando la relación entre los grupos armados y las elites políticas comenzó a cambiar.

La competencia entre facciones del partido Liberal que dominaban la política en el departamento de Santander, lideradas por Horacio Serpa y Jorge Eliécer Gómez Villamizar, y en menor medida la de los conservadores, tuvo una ruptura en la década de 2000 con la irrupción del expolicía Hugo Aguilar y de Luis Alberto Gil en la política departamental, gracias a su liderazgo y, en especial, a su alianza con grupos paramilitares de la región. Esta ruptura configuró un nuevo escenario de disputa por el poder en Santander protagonizado por la familia Aguilar, que logró dar un salto a la política nacional al poner al exgobernador Mauricio Aguilar en el Senado de la República, y por los liberales, que en su intento por recobrar el poder perdido decidieron darle el apoyo a Didier Tavera en 2015, político cercano a Aguilar (Puyana y Batlle, 2016).

La hegemonía de los Aguilar y el debilitamiento de las redes de poder del liberalismo se acompañaron del surgimiento de uno de los fenómenos políticos más relevantes en los últimos años: los liderazgos personalistas provenientes del sector empresarial del departamento. El primero de ellos en cabeza de Leonidas Gómez, oriundo del municipio de Socorro, era conocido por tener activos en el sector turístico pero, en la campaña de 2015, logró alcanzar la segunda votación, gracias a la movilización de votos alrededor de temas como la lucha contra la corrupción y el



clientelismo encarnado en los políticos tradicionales, lo que le alcanzó para capitalizar apoyos políticos en las elecciones nacionales al Congreso de la República en 2018 y volver a ser candidato a la Gobernación en 2019, tema sobre el que se volverá más adelante. Y el segundo, representado por Rodolfo Hernández, empresario del sector de la construcción que logró derrotar a los liberales enquistados en el poder de la capital del departamento y ser elegido alcalde de Bucaramanga en 2015 con el grupo significativo llamado Movimiento Cívico Lógica, Ética y Estética, que terminaría más adelante siendo la Liga Anticorrupción, con la que volvió a ganar en 2019 con un candidato de su entraña.

Así las cosas, la contienda electoral en 2019 tuvo como protagonistas a dos fuerzas políticas: la del clan Aguilar que buscaba recuperar el control total de la gobernación, ya que en las pasadas elecciones había dividido su apoyo entre Carlos de Jesús Sánchez y Holger Díaz que quedó en el tercer lugar de las votaciones, y la de Dignidad Santandereana en cabeza Leonidas Gómez.

El partido Liberal, fuerza política mayoritaria y dominante de años anteriores, quedó relegado de la competencia departamental debido a que el gobernador Tavera no tuvo una gestión sobresaliente, pues terminó con un índice de aprobación del 47% sin superar el 64% (Invamer, diciembre de 2019) en todo su periodo de gobierno, esto sin contar que culminó su mandato en la cárcel por las irregularidades de la contratación en el Programa de Alimentación Escolar (PAE). También porque desde el inicio de su gobierno rompió los pactos políticos con quienes le apoyaron electoralmente en 2015, principalmente Horacio Serpa, lo cual afectó incluso el ajedrez liberal para las elecciones de Congreso en 2018, pues en su afán de darle mayor juego político a sus familiares y así construir su propio clan, dividió los apoyos liberales al Senado incluyendo al esposo de su tía en la lista liberal y a su tía en el directorio liberal, al tiempo que cerró todas sus filas y puestos de la gobernación, por supuesto, al cacique liberal y a sus allegados (Prieto, 14 de junio de 2017).

El clan Aguilar, fiel a su tradición, postuló a Mauricio, hijo mayor de Hugo Aguilar, como su candidato a la gobernación. El candidato ya había sido Senador de la República durante los periodos 2010-2014 y 2014-2018 por los ya extintos Partido de Integración Nacional, PIN, y Opción Ciudadana, respectivamente. Para estas elecciones, Aguilar decidió irse con una candidatura por firmas que se inscribió en marzo de 2018 con el nombre de Siempre Santander. Sin embargo, su hermano, exgobernador de Santander y hoy Senador por Cambio Radical, inició una serie de acercamientos con la dirigencia de ese partido para conseguirle el aval y así lograr una candidatura por coalición, acompañada por varios partidos en los que se incluye el Conservador, el cristiano Colombia Justa Libres y AICO (Herrera, 24 de mayo de 2019).

Después de varias conversaciones, Aguilar comenzó a recolectar firmas por todo el departamento en el mes de junio y alcanzó a reunir 187.000 que entregó a la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) en el día 26 de julio, y con las que oficializó su candidatura por firmas junto con el aval del partido Conservador.

Por su parte, la candidatura de Leonidas Gómez se caracterizó por tener desde su inicio varias dificultades. En primer lugar y como se anotaba en líneas anteriores, avalado por el Polo Democrático Alternativo (PDA), Gómez logró una curul en el Senado en 2018, al obtener cerca de 87.000¹ votos, en su mayoría en Santander, lo que significaba que después de varios años el departamento tuviera un senador de corte independiente o progresista en el Congreso. Sin embargo, a cinco meses de posesionarse, decidió renunciar para no inhabilitarse y poder ser de nuevo candidato a la Gobernación.

Esta decisión no cayó bien sobre distintos sectores, empezando por sus votantes que se sintieron decepcionados al perder representación en el Congreso, así como de sectores políticos afines a él, pues dentro del Polo Democrático ya se estaban cuajando algunas precandidaturas afines a Gómez, como la de Emiro Arias, fundador del partido en el departamento y quien, pensando en una candidatura avalada por el PDA, terminó renunciando al partido por lo que consideró una traición por parte no solo de la dirigencia del mismo, sino del propio Leonidas Gómez al que había acompañado en las campañas anteriores (Rodríguez, 4 de febrero de 2019). Gómez presentó su candidatura con la coalición Dignidad Santandereana, conformada por el PDA, el Partido Verde y la Unión Patriótica–Colombia Humana, además contó con el apoyo de Horacio Serpa y de la escisión del partido Liberal liderada por Juan Fernando Cristo. Arias terminó siendo candidato por firmas con el grupo significativo de ciudadanos (GSC) Santander no se Rinde, pero obtuvo apenas el 1,28% de los votos del departamento.

Durante el periodo de campaña irrumpió otro liderazgo político del que se dudaba que pudiera consolidarse en el departamento; el de la exdiputada del Partido de la U, Ángela Hernández. Famosa por ser una política cristiana radical, Hernández buscó el apoyo del partido Liberal y del Centro Democrático, lo que generó el descontento de políticos liberales de la región² y la puja por el apoyo del expresidente Uribe Vélez y el Centro Democrático a su campaña. Finalmente, inscribió su candidatura con el Partido de la U, como estrategia para dividir a la derecha en el departamento

.....
¹ Gómez fue el segundo más votado de la lista del PDA, con 84.821, de los cuales 81.225 fueron depositados en el departamento de Santander (RNEC, 2018).

² El director nacional del partido Liberal recibió una carta de varios líderes del departamento en la que expresaron su malestar por el posible apoyo a Hernández “por ir en contra de los principios y postulados del partido” (Rueda, 11 de julio de 2019).



ante el poco juego que tiene ese partido allí, aunque también sirvió como catapulta a unas próximas elecciones nacionales.

Así las cosas, la campaña en Santander se desarrolló entre dos dinámicas: la de la política tradicional y la campaña por el voto independiente y de opinión. La tradicional, en cabeza de Aguilar, consistió en la consecución de apoyos de alcaldes, diputados y concejales pertenecientes a los partidos tradicionales de todas las provincias del departamento, o lo que se conoce como la maquinaria electoral. Y la de opinión con Gómez apelando a la anticorrupción y con Hernández refiriéndose a la familia tradicional y a temas relacionados con la migración venezolana.

El uso del *fracking*, la corrupción, la protección del páramo de Santurbán y la migración venezolana fueron los temas de campaña más importantes y los que definieron el posicionamiento político y económico de cada uno de los candidatos. Se destacaron la posición *antifracking* de Leonidas Gómez y Ángela Hernández, además de la férrea campaña de esta última por el control migratorio hacia los venezolanos. No obstante, la contienda estuvo marcada por ataques personales entre los candidatos, lo que hizo que la agenda política y los programas de gobierno quedaran en un segundo plano.

En el caso de Norte de Santander, la configuración del poder a nivel local se dio en el marco de dos hitos bastante significativos. El primero de ellos asociado al escenario de posconflicto y el segundo a la movilidad humana de orden transnacional.

La firma del Acuerdo de Paz entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), en noviembre de 2016, planteó la creación de 23 zonas veredales transitorias de normalización (ZVTN) como lugares destinados para el desarme y la concentración de los desmovilizados. Una de esas zonas se habilitó en 2016 en el municipio de Tibú, Norte de Santander, para concentrar a los excombatientes del frente 33 de las FARC-EP que durante décadas había operado en el Catatumbo, una de las regiones más neurálgicas del país. A enero de 2020, se habían desmovilizado 13.330 farianos en virtud del Acuerdo en todo el país, 598 de ellos en Tibú.

Posteriormente, en 2017, las ZVTN se convirtieron en espacios territoriales de capacitación y reincorporación (ETCR), administrados por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), y destinados al desarrollo de programas orientados a facilitar la adaptación de los excombatientes a la vida civil y a la gestión para el acercamiento de esta población a la oferta pública de orden municipal, departamental y nacional. A febrero de 2020, en los ETCR vivían 2.893 reincorporados con sus familias.

Sin embargo, la firma del Acuerdo ha estado lejos de representar escenarios pacíficos de convivencia para el Catatumbo y el departamento Norte de Santander. Al contrario, según la Fundación Ideas para la Paz (2020), los enfrentamientos entre el EPL, el ELN, las disidencias de las FARC-EP y organizaciones criminales como Los Rastrojos y La Línea, se han intensificado como consecuencia de la disputa por las rutas del narcotráfico y los pasos informales entre Colombia y Venezuela. Para el momento de las elecciones locales, según Human Rights Watch (2019), más de 40.000 personas habían sido víctimas de desplazamiento forzado.

Adicionalmente, los primeros años de la implementación del Acuerdo coincidieron con el éxodo de 5.082.170 personas que salieron de Venezuela huyendo del hambre, la hiperinflación y la inseguridad (ACNUR, 2020). Dada la cercanía geográfica, Colombia ha sido el principal país receptor y Norte de Santander, como departamento fronterizo que históricamente ha sido el punto de mayor tránsito comercial y humano entre ambos países, se convirtió en la segunda región del país con mayor concentración de población migrante (11,38%), después de Bogotá (Migración Colombia, 2020).

Este flujo migratorio ha superado la capacidad de respuesta de las instituciones públicas, dada la inexperiencia, la insuficiencia de recursos humanos, técnicos y económicos para la gestión, y la ausencia de una política pública para abordarle de forma ordenada, incluyente y digna, lo cual ha obstaculizado el reconocimiento de derechos y la integración social. Así mismo, se han evidenciado conflictos sociales por la asignación de recursos para la atención de la población proveniente de Venezuela, el aumento de mano de obra extranjera y la competencia de precios en los servicios que ofrecen los migrantes, factores que han generado brotes de discriminación y xenofobia en las comunidades de acogida.

En este contexto sociopolítico se desarrollaron las elecciones de autoridades locales de octubre de 2019. De los 40 municipios que en Colombia se encontraban en riesgo extremo por fraude electoral y confluencia de factores de violencia, cinco (12,5%) pertenecían al departamento Norte de Santander (MOE, 2019). Dentro de ellos, se encontraba Cúcuta, la capital del departamento, y los municipios de Hacarí, El Tarra, La Playa y Teorama, todos pertenecientes a la región del Catatumbo.

En el caso de Cúcuta, el riesgo medio de fraude electoral estuvo asociado a niveles atípicos de votos nulos para la Gobernación, la Asamblea y la Alcaldía. Teorama presentó niveles atípicos de tarjetones no marcados a la Gobernación y a la Asamblea. Hacarí registró riesgo alto por atipicidades en tarjetones no marcados



a la Gobernación, la Asamblea y el Concejo. El Tarra, además de las atipicidades de Hacarí, presentó dominio electoral (limitaciones a la competencia) en la Asamblea. Y finalmente, La Playa enfrentó riesgo por dominio electoral en la Asamblea y la Alcaldía.

En cuanto al consolidado de riesgos asociados a factores de violencia, los cinco municipios registraron niveles extremos y así es evidente que esta variable fue la de mayor impacto en el proceso electoral. La presencia y la intensidad de acciones del ELN en todos los municipios fue un componente desestabilizador, con el agravante, para el caso de Cúcuta, de presencia e intensidad de acciones de grupos armados organizados (GAO) y de disidencias de las FARC-EP y, para el caso de Hacarí, La Playa y Teorama, presencia y acciones armadas por parte de la guerrilla del EPL.

También es importante destacar que los riesgos electorales por factores de violencia se relacionaron, en el caso de Hacarí, El Tarra, La Playa y Teorama, con riesgo extremo de desplazamiento forzado y masivo, con el agravante de violencia política para Hacarí y La Playa, y de violaciones a la libertad de prensa para Teorama. Cúcuta, por su parte, enfrentó riesgos relacionados con violencia política, violaciones a la libertad de prensa y, de manera menos intensa, desplazamiento forzado.

Por último, solo dos municipios presentaron riesgo consolidado por factores indicativos de trashumancia. Riesgo extremo registró El Tarra por atipicidades en la tasa de inscripción de cédulas en el censo electoral, frente a censo poblacional, y por antecedente de trashumancia. Cúcuta presentó riesgo alto por atipicidades en la tasa de inscripción de cédulas.

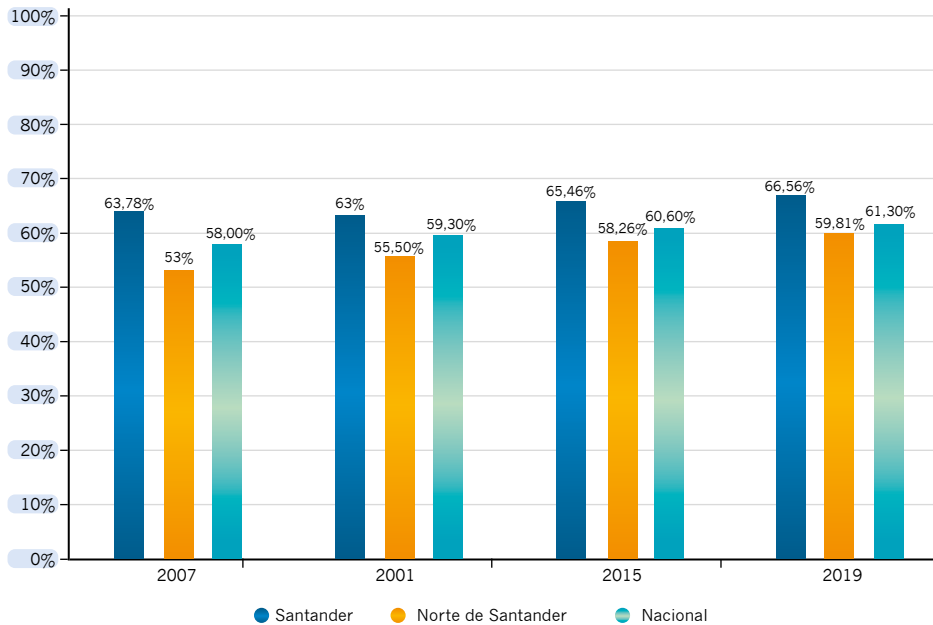
Los principales temas de campaña en Norte de Santander fueron la migración venezolana, la seguridad y la corrupción. No obstante, la campaña estuvo marcada por ataques personales entre candidatos, lo que hizo que al igual que en Santander, la agenda política y los programas de gobierno no fueran factores determinantes para la emisión del voto.

De lo anterior se tiene que los factores políticos que estuvieron en la agenda para los departamentos de Santander y Norte de Santander, durante las elecciones de 2019, fueron la pugna entre fuerzas políticas tradicionales y emergentes en el primero, y los riesgos electorales por violencia política en el segundo, con dos temas comunes, la crisis de la migración venezolana y la extracción minero energética.

Los resultados de las elecciones departamentales, ¿reconfiguración del poder político departamental y local?

Las elecciones realizadas el 27 de octubre de 2019 contaron con una alta participación ciudadana, como es costumbre en este tipo de elecciones en el centro oriente colombiano, incluso mayor que el promedio nacional; el 66% del potencial electoral se manifestó en las urnas de Santander y así mantuvo la tendencia de una participación más alta que la de Norte de Santander, departamento que históricamente ha sufrido problemas de violencia y orden público y en donde la presencia de actores armados ha afectado el normal desarrollo de los comicios.

Gráfico 1. Porcentaje de participación elecciones departamentales en Santander y Norte de Santander, 2007-2019



Fuente: elaboración propia con base en datos de RNEC (2007-2019).

El retorno de los Aguilar y la consolidación de nuevos liderazgos en Santander

Los resultados electorales del 27 de octubre de 2019 no generaron sorpresa en el departamento. Mauricio Aguilar se proclamó como gobernador de Santander tal y como lo auguraban las encuestas y los diferentes partidos y movimientos, mientras que Leonidas Gómez quedó en el segundo lugar con una votación más baja de la



que se esperaba. La sorpresa fue dada por la candidata Ángela Hernández, quien alcanzó a captar votos de la derecha y de algunos municipios del departamento. En la Tabla 1 se resumen los resultados obtenidos por cada uno de los candidatos a la Gobernación santandereana.

Tabla 1. Resultados electorales Gobernación de Santander, 2019

Nombre	Partido	Votos	Porcentaje
Mauricio Aguilar	Coalición GSC Siempre Santander y Partido Conservador Colombiano	382.362	35,79%
Leonidas Gómez	Coalición Dignidad Santandereana	331.391	31,02%
Ángela Hernández	Coalición partidos de la U, Liberal, Colombia Justa Libres, Centro Democrático y MIRA	216.109	20,23%
Emiro Arias Bueno	GSC Santander No se Rinde	39.464	3,44%
Elkin David Bueno	Coalición Santander Bueno Justicia para mi Gente	15.205	1,42%
David Suárez	GSC Santander en el Corazón	12.995	1,21%
Votos en blanco		70.722	6,6%
Votos válidos		1.068.248	93,27%
Votos nulos		18.062	1,57%
Votos no marcados		59.021	5,15%
Total votos		1.145.331	100%

Fuente: elaboración propia con base en datos de RNEC (2019).

De la Tabla 1 y del proceso electoral en Santander, se destacan algunos aspectos reseñados a continuación.

Resalta la victoria de Aguilar en 76 de los 87 municipios santandereanos. Esto gracias al poderío de su padre que logró pasar de ser un líder antipolítico de la región a barón electoral, lo que implicaba realizar una campaña al mejor estilo de los políticos tradicionales: presencia y movilización hacia todos los municipios del departamento para mantener las redes clientelares que Hugo Aguilar ha construido durante más de diez años³. Por otra parte, y ante la amenaza de una posible victoria de Leonidas Gómez, que basó su campaña en la lucha contra la corrupción y en el llamado al voto de opinión, la mayoría de las fuerzas políticas tradicionales cerraron frentes hacia Aguilar, pues una victoria de Gómez les hubiese implicado perder cuotas de poder en la contratación y en general en el poder político del departamento,

³Lo que al inicio se construyó como un liderazgo para hacerle contrapeso a la clase política tradicional, se convirtió en la red clientelar más grande y robusta de Santander. Esto se puede observar en el comportamiento de la votación a la Gobernación. En 2003, Hugo Aguilar ganó las elecciones a través del voto de opinión, concentrado en los municipios del AMB y Barrancabermeja. Sin embargo, al perder las elecciones en 2007 frente a los liberales, entendió la necesidad de construir una estructura política (que a la final no fue solo de corte clientelar, pues fue condenado por parapolítica) en otros municipios, lo que le permitió la victoria a su hijo en 2011 (Hoyos, 2016, p. 46).

tal y como pasó en Bucaramanga con la llegada de Rodolfo Hernández a la Alcaldía en 2015.

Esto quedó demostrado con la decisión de Elkin Bueno, apoyado por Cambio Radical, que se retiró de la contienda el 24 de octubre de 2019, y el posterior anuncio de ese partido de apoyar a Aguilar en nombre de una gran convergencia de partidos departamental. El apoyo del expresidente Álvaro Uribe más allá de su partido también fue crucial; pese a que dentro de la coalición de Hernández se encontraba el partido Centro Democrático y a que el líder hizo presencia en sus eventos políticos, ya se venía trabajando en el apoyo del uribismo a Aguilar (Prieto, 12 de agosto de 2019). Lo mismo sucedió con el partido Liberal que pese a su apoyo oficial a Hernández, se dividió y repartió apoyos a otros candidatos, incluido Aguilar.

Por su parte, Gómez, de quien se pensaba tenía victoria asegurada después de su éxito en las votaciones de 2015 y de 2018, solo ganó en siete de los 87 municipios del departamento, entre los que se destacan los principales centros urbanos: Bucaramanga y su área metropolitana, que suman casi la mitad de sus votos, Barrancabermeja y Barbosa. Con la misma campaña de hace cuatro años de un gobierno anticorrupción, Gómez no caló de la misma manera entre los santandereanos debido, entre otras cosas, a su renuncia al Senado que no cayó bien dentro del electorado y fue utilizada por sus contendores como caballito de batalla en los debates.

La adopción de una estrategia de campaña que en principio era la adecuada de acuerdo con su eslogan de lucha contra la corrupción, no resultó ser tan efectiva en municipios no urbanos donde las estructuras tradicionales se encuentran enquistadas. La actitud de Gómez en los encuentros con la prensa y debates terminó en ataques personales y en frases hechas en torno a la corrupción o idoneidad de los candidatos, que tal vez en ciertos espacios pudieron haber generado un impacto mediático, pero que al ser usados constantemente hicieron verlo como un hombre sin conocimiento de los problemas del departamento y con poca claridad sobre su programa de gobierno. A esto se suma el receso de dos semanas que tuvo su campaña en un mes crucial (septiembre) por cuestiones de salud (Herrera, 13 de septiembre de 2019).

Finalmente, y reproduciendo los mismos problemas que se presentan a nivel nacional, las fuerzas políticas independientes y de izquierda en Santander estuvieron divididas durante toda la campaña. En primer lugar, por la ruptura con Emiro Arias, y en segundo, por la inestabilidad de los apoyos recibidos por parte de distintos

sectores políticos como el de Colombia Humana. Este movimiento le había propuesto a Gómez realizar una consulta interpartidista, pero ante su negativa, decidió promover un candidato propio que nunca oficializó su inscripción, por lo que más adelante, en el mes de julio, Petro oficializó su apoyo a Gómez mediante un acuerdo de coalición programática. Sin embargo, en agosto, Colombia Humana decidió retirarle su apoyo, debido a que insinuó que desde ese movimiento le estaban pidiendo “dádivas a cambio de respaldar su candidatura” (Herrera, 27 de agosto de 2019), cuando lo que se pedía, según Colombia Humana, era el apoyo a sus candidatos a alcaldías y concejos municipales.

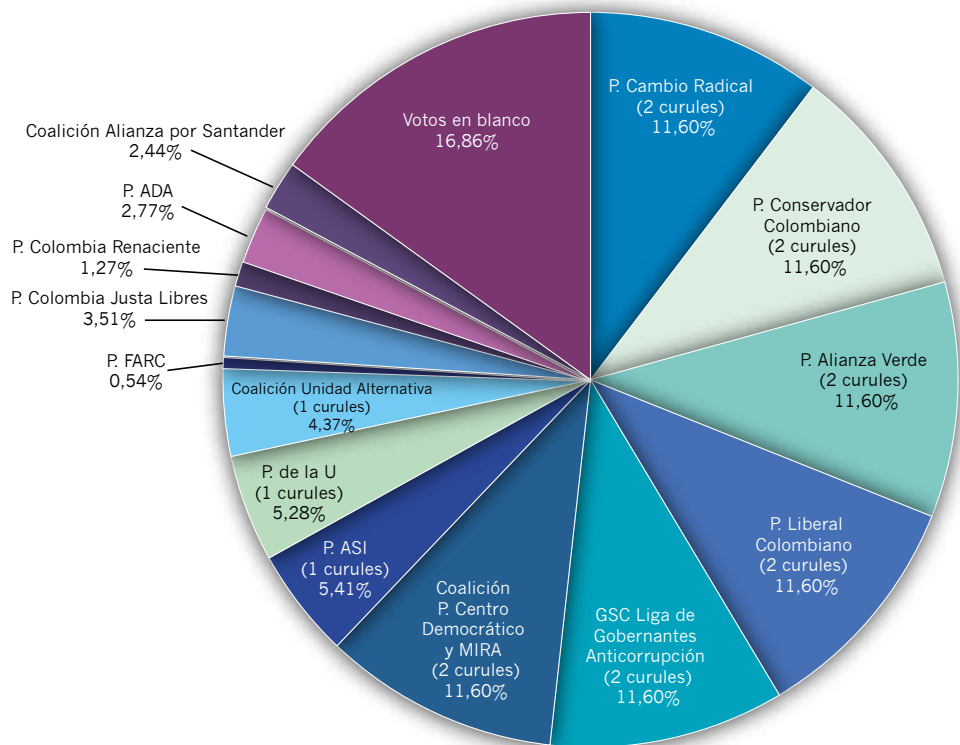
Ángela Hernández, la sorpresa de la jornada, ganó en tres municipios dentro de los cuales no se encuentra el de su procedencia, Floridablanca, pero sí en El Carmen, Sabana de Torres y San Vicente de Chucurí, de donde es su esposo Jefferson Vega, que fue candidato al Senado de la República en 2018 por el partido Conservador. En municipios grandes como Cimitarra, Puerto Wilches, Rionegro, Aratoca y en otros 40, Hernández obtuvo la segunda mejor votación. Podría afirmarse que la disciplina del voto de las iglesias evangélicas fue determinante en estos resultados, sin embargo, no es posible inferir esta relación sin datos actualizados sobre población evangélica y cristiana o con datos sobre cultura política y pertenencia a estas iglesias en el departamento.

Por otra parte, se observa un porcentaje más bien bajo de votos en blanco, nulos y no marcados, los cuales no alcanzan a ser el 15% del total de los votos emitidos. Sin embargo, en la Asamblea Departamental aumentaron en casi 10 puntos el voto en blanco y los votos nulos (ver Gráfico 2), lo que muestra la mayor importancia que tiene para la ciudadanía la votación a cargos ejecutivos y la dificultad de votar adecuadamente a cargos plurinominales⁴.

La dinámica de la Asamblea Departamental fue distinta. En estas elecciones, los partidos tradicionales presentaron sus listas de manera independiente y sin hacer ningún tipo de coalición. Solo se presentaron tres coaliciones: la del partido MIRA y el Centro Democrático que logró sacar dos diputados; la coalición Alternativa, conformada por Colombia Humana-UP y el Polo Democrático, y la coalición Alianza por Santander integrada por el MAIS y la AICO, que no lograron obtener representación en la corporación.

.....
⁴ El diseño del tarjetón para la elección de cargos plurinominales como Congreso, asambleas o concejos ha suscitado varios debates en torno a su claridad y practicidad. Desde la Reforma Política de 2003, el tarjetón ha sido cambiado para un mayor entendimiento por parte de la ciudadanía.

Gráfico 2. Votaciones a la Asamblea Departamental de Santander, 2019



Fuente: elaboración propia con base en datos de RNEC (2019).

El Gráfico 2 muestra la votación y las curules alcanzadas por las listas inscritas en Santander, de donde se resalta la alta fragmentación partidista y electoral para esta corporación. De 14 listas inscritas, 10 obtuvieron representación con una votación que oscila entre el 8% y el 10% de los votos del departamento y sin que ninguna de ellas se posicione como fuerza mayoritaria en la Asamblea. Mientras que el número efectivo de partidos (NEP)⁵ en el Ejecutivo se encuentra en 3,3⁶ en la Asamblea es de 10,4 el NEP electoral y 8,3 el NEP⁷ partidista, situación que permite concluir tres cosas: que el mapa político (al menos partidista) del departamento se ha venido

⁵ Esta es una medida de fragmentación del sistema de partidos a partir del modelo de Laakso y Taagepera (1979).

⁶ En las elecciones de 2011 y 2015, el NEP era de 2,5 (Puyana y Batlle, 2016, p. 138), lo que significa que el poder político departamental también se encuentra en una paulatina fragmentación.

⁷ Fuente de datos fue la RNEC y el índice se calculó con base en Laakso y Taagepera (1979).

transformando, el partido Liberal que históricamente había tenido control de la corporación y en general del departamento, perdió la tercera parte de sus diputados a 2019, lo que significa también una mayor proporcionalidad en la representación de las distintas fuerzas políticas.

Además, que la irrupción de nuevas alternativas, como la del Partido Verde y la del GSC Liga de Gobernantes Anticorrupción, desplazó el poderío de partidos como el de la U, que pasó de tener tres diputados en 2015 a uno en estas últimas elecciones, pero también fue evidente el cambio en la representación de la izquierda y la centro izquierda en el departamento, pues el Polo Democrático Alternativo participó en coalición, obtuvo un diputado y logró el segundo gracias a que Gómez, por la reforma al equilibrio de poderes, aceptó la curul por haber obtenido la segunda mayor votación a la Gobernación. Es necesario llamar la atención sobre la Liga, ya que fue la única lista cerrada que se presentó en Santander; si bien logró posicionarse en el último periodo gracias a su discurso anticorrupción, no deja de preocupar que la dinámica del movimiento dependa de su líder, el exalcalde de Bucaramanga Rodolfo Hernández⁸.

Por otra parte, que en las elecciones a Asamblea sigue mandando la estructura partidista, en donde imperan las redes clientelares en los territorios, por lo que no es necesario inscribir, como en el caso de la Gobernación, candidatos por firmas o por coaliciones con etiquetas distintas a las de los partidos dado el impacto negativo que tienen sobre los candidatos.

Pese al ascenso de la oposición en la Asamblea, la gobernabilidad de Aguilar en principio no se ve afectada: los partidos Conservador, Cambio Radical, ASI, Centro Democrático y Liberal, se declararon de gobierno, respondiendo al artículo 25 de la Ley 1909 de 2018 (Estatuto de Oposición), y entre ellos suman 10 diputados a la coalición gobiernista, de los 16⁹ que conforman la corporación. Esta mayoría ha trabajado sin mayores problemas e imponiéndose, por ejemplo, en la elección de mesas directivas y de Contralor departamental.

En cuanto a las elecciones municipales, Bucaramanga, la capital del departamento, presenta una dinámica diferente a la del resto de municipios santandereanos. Desde 2015 con la victoria de Rodolfo Hernández, la política de la ciudad cambió; el partido Liberal desapareció casi totalmente de la escena política bumanguesa y dio paso a que nuevas fuerzas lograran tener representación local.

.....
⁸ El análisis del proceso de selección de candidatos de este movimiento y su relación con la democracia interna de movimientos y partidos, son temas que merecen una investigación aparte.

⁹ La corporación quedó integrada por 15 diputados elegidos por voto popular más un diputado de acuerdo a lo estipulado en el artículo 1 de del Acto Legislativo 002 de 2015.

En 2019, la disputa por la Alcaldía dio como ganador al candidato avalado por Hernández, Juan Carlos Cárdenas Rey, que no fue inscrito a nombre del GSC Liga Gobernantes Anticorrupción, el cual presentó su propia lista al Concejo, sino de otro grupo significativo llamado Ciudadanías Libres. Con el 48,36% de los votos, una votación excepcional para un candidato independiente –Rodolfo Hernández obtuvo el 28,8%–, Cárdenas logró hacerse a la Alcaldía con un discurso de continuidad en las políticas de su antecesor, antipolítico y antipartidos y presentándose, al igual que Hernández, como ingeniero, lo que le sirvió para atrapar votos de opinión en la ciudad.

El Concejo de Bucaramanga no escapó a esta tendencia. De 19 concejales, 16 fueron elegidos por primera vez en la corporación y los partidos mayoritarios pertenecen a fuerzas políticas no tradicionales como el Partido Verde y el GSC Liga Gobernantes Anticorrupción, quienes obtuvieron casi el 50% de las curules (ocho), mientras que los demás partidos, incluidos los tradicionales, tuvieron que conformarse máximo con dos concejales, lo que demuestra también la reconfiguración de la oferta partidista en la ciudad; el NEP se elevó a 8,05.

Otros casos relevantes son los de la provincia de Soto Norte, conformada en su mayoría por municipios de explotación minera y ubicados en inmediaciones del páramo de Santurbán, los cuales, a pesar de ser muy pequeños y de categoría 6, son estratégicos en la disputa entre los movimientos políticos y ambientalistas del departamento y el gobierno nacional, el cual, por un lado, ha iniciado la redelimitación del páramo para proteger el ecosistema, pero a la vez, a través de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, ha otorgado concesiones para la exploración y explotación minera a la multinacional Minesa, en esta zona que históricamente ha vivido de la explotación ancestral por parte de sus habitantes.

En municipios como Vetas, Suratá, Charta y California, los candidatos vencedores son opositores de la redelimitación del páramo y defensores de la minería ancestral, sin embargo, su naturaleza política es bastante diversa. Algunos están avalados por partidos de derecha como el Centro Democrático y el clan de los Aguilar, como en el caso de Vetas, y otros hacen parte de las familias tradicionales que se han repartido el poder históricamente en la provincia, como en el caso de Suratá y Charta, donde en el primer caso, la pareja del alcalde saliente ganó la alcaldía, y en el segundo, la ganadora es la esposa de un exalcalde.

La configuración del poder local en Norte de Santander

En las dos últimas elecciones de autoridades locales (2015 y 2019), en el departamento Norte de Santander se han configurado, al igual que en otras regiones de



Colombia, coaliciones partidistas para llegar al poder, que han permitido la continuidad del dominio de determinadas fuerzas políticas y específicamente de dos grupos de poder regional, el de William Villamizar y el de Ramiro Suárez, lo que implica que si bien se transforman el contexto y la agenda de campaña, el resultado electoral ratifica el poder de las fuerzas tradicionales.

En el caso de la Gobernación, en el año 2015, el candidato William Villamizar Laguado fue elegido con el 41,1% de los votos, tras una alianza entre los partidos de la U y Liberal. Villamizar Laguado ya había sido gobernador en 2007 por el Partido Conservador y había logrado que, en 2011, Édgar Díaz Contreras, a través de un movimiento independiente llamado Un Norte Pa'lante, se convirtiera en la máxima autoridad departamental.

En 2019, en aras de garantizar el éxito electoral, Villamizar Laguado promovió una coalición de partidos (la U, Liberal, Cambio Radical y Conservador) y logró la elección de Silvano Serrano Guerrero con el 51% de los votos. Pese a los escándalos por celebración indebida de contratos y detrimento patrimonial, Villamizar Laguado acumula dieciséis años controlando la Gobernación de Norte de Santander. Su principal apoyo electoral se concentra en municipios de la provincia de Ocaña y en Cúcuta obtuvo respaldo del 12% de los electores.

Tabla 2. Resultados electorales Gobernación Norte de Santander, 2019

Nombre	Partido	Votos	Porcentaje
Silvano Serrano Guerrero	Coalición partidos Conservador, Cambio Radical, Liberal y de la U	326.202	50,96%
Juan Carlos García Herreros Cabrera	Coalición Pacto por el Desarrollo Económico y Social de Norte de Santander	157.696	24,64%
Martín Alfonso Martínez Valero	GSC El Norte que Queremos con Martín Martínez	34.551	5,39%
José Ramiro Luna Conde	Partido ADA	13.517	2,11%
Votos en blanco		108.034	16,88%
Votos válidos		640.000	86,71%
Votos nulos		22.539	3,05%
Votos no marcados		75.506	10,23%
Total votos		738.045	59,81%

Fuente: elaboración propia con base en datos de RNEC (2019).

De los comicios en Norte de Santander se puede concluir que solo uno de los cuatro candidatos se presentó a través de un partido propio, el resto se presentó por coaliciones, lo que implica que al igual que en Santander y el resto de Colombia, prima el descrédito de los partidos políticos, lo que impide que una sola fuerza

acumule el caudal electoral suficiente para ganar las elecciones e implica la necesidad de estimular alianzas entre partidos antagónicos, que incluso en el pasado reciente se disputaban el poder regional.

Resulta llamativo el alto porcentaje de votos en blanco, nulos y no marcados, los cuales alcanzan el 30,1% del total de los votos emitidos, lo que da cuenta del descontento y del desconocimiento del electorado frente a las opciones propuestas para representarlo. En el caso de la Asamblea Departamental, el voto en blanco y los votos nulos y no marcados fueron el 25%, lo que muestra la mayor importancia que tiene para la ciudadanía la votación a cargos ejecutivos y la dificultad de votar adecuadamente a cargos plurinominales.

En las elecciones de 2019, listas de 12 fuerzas políticas se estaban disputando las 13 curules a la Asamblea Departamental, de ellas solo una representó una coalición (Colombia Humana-Unión Patriótica) que no alcanzó a sumar el 1% de los 734.320 votos registrados para esta elección (59% del capital electoral). En estos comicios, la mayoría de los partidos tradicionales presentaron sus listas de manera independiente.

Con la vinculación de Juan Carlos García Herreros, candidato a la Gobernación por la coalición Pacto por el Desarrollo Económico y Social de Norte de Santander, que obtuvo la segunda mayor votación en el departamento y accedió a una curul en la Asamblea, la corporación política quedó conformada, tras las elecciones de 2019, por siete integrantes nuevos. De las 12 curules restantes, tres las obtuvo el partido Conservador, dos fueron para el Partido de la U, dos para Cambio Radical, dos quedaron en el partido Liberal (todos de la coalición del gobernador Silvano Serrano), dos en el Centro Democrático y una en el partido Alianza Verde.

Los resultados electorales de 2019 dejaron por fuera a dirigentes políticos que durante varios períodos habían estado vinculados a esta corporación y fraccionaron el dominio político como fuerza mayoritaria que hasta entonces había tenido el Partido de la U. La decisión de Wilmer Guerrero, diputado de la U que fungió como presidente de la Asamblea, de postularse a la alcaldía de Ocaña y la ausencia en la lista de Pedro Mora Jaramillo, por perder el aval del partido, terminaron incidiendo en los votos totales que la U obtuvo en el departamento. Los diputados que lograron elegirse por el Partido de la U, Juan Carlos Bocanegra y Luis Alfonso Mejía, cuentan con el respaldo político de los Cristo y del Senador Édgar Díaz, respectivamente.

En el caso de los partidos Liberal y Conservador, los resultados no les permitieron aumentar su presencia en la corporación y mantuvieron el número de curules obtenidas en 2015. Sin embargo, el partido Conservador renovó los perfiles de los tres diputados que estarán al frente de dichas curules (Milena Calderón, Emerson

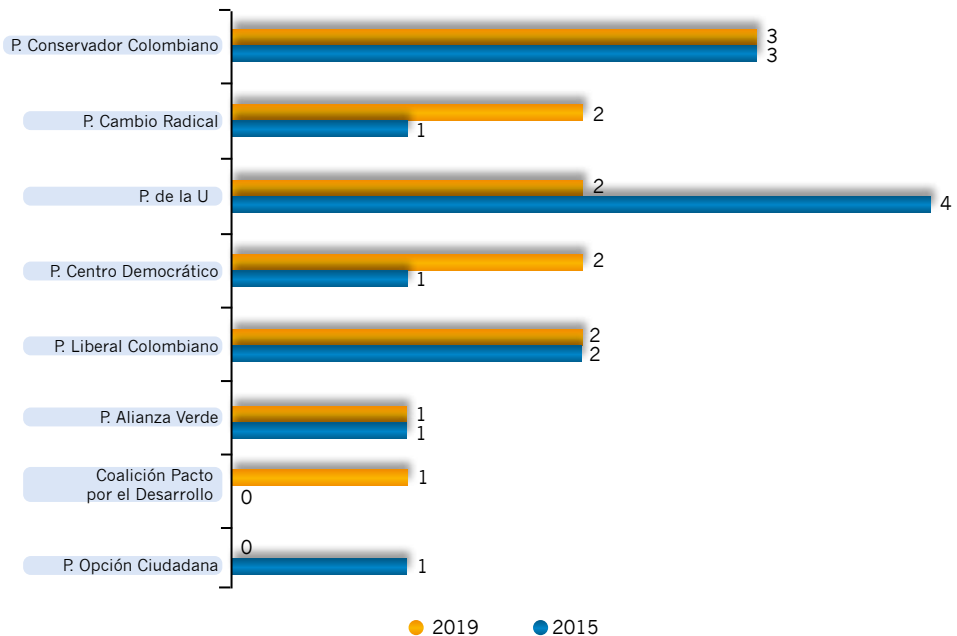
Meneses y José Gregorio Correa). En lo que respecta al partido Liberal, una curul fue obtenida por una nueva figura: Ruby Chacón.

Pese a estas cuatro novedades, el trasfondo del poder político en la Asamblea ratifica el dominio del representante a la Cámara Ciro Rodríguez, puesto que Milena Calderón es su cuñada; el del representante a la Cámara Alejandro Chacón, que logró que su hermana Ruby Chacón fuera elegida como diputada; el del senador Juan Carlos García, que apoyó la elección de José Gregorio Correa; y el de César Rojas, alcalde saliente de Cúcuta apoyado por Ramiro Suárez Corzo, cuya ficha en la Asamblea es Emerson Meneses.

Los ganadores de la contienda fueron los partidos Cambio Radical, que pasó de una a dos curules (José Luis Duarte y Pedro Leyva), y Centro Democrático, que obtuvo dos curules con Luis Alberto Otero y Ramón José Otero Cabrales, nuevos diputados que apoyaron la campaña a la Gobernación de Juan Carlos García Herreiros y que junto con él, en la Asamblea, representan la fuerza opositora.

Llama la atención que los partidos MAIS y ASÍ, que a nivel local tuvieron éxito electoral en algunos municipios del departamento, no alcanzaron a superar el umbral electoral en la Asamblea. Otros partidos cuya votación no fue significativa fueron Colombia Justa Libres, ADA y PRE.

Gráfico 3. Composición Asamblea Departamental de Norte de Santander, 2019 y 2015



Fuente: elaboración propia con base en datos de RNEC (2015 y 2019).

En las elecciones a la Alcaldía en Cúcuta, la capital del departamento Norte de Santander, se presentó un comportamiento electoral que castigó a los partidos tradicionales y a los grupos de poder que habían dominado la esfera pública, y que evitó la continuidad en la hegemonía de Ramiro Suárez Corzo, un político que se sometió a la Jurisdicción Especial para la Paz, con el objetivo de aportar pruebas que dieran cuenta de “los vínculos entre agentes del Estado y otros grupos armados ilegales en la región e indicar alianzas que permitieron el control burocrático en entidades estatales, la afectación de procesos electorales, entre otras conductas delictivas por parte de los grupos paramilitares” (Valencia, 2020, p. 151).

En las elecciones de 2019, se presentaron 12 candidatos de diferentes partidos y movimientos políticos. Sin embargo, solo dos de ellos obtuvieron resultados significativos: Jairo Tomás Yáñez del partido Verde, quien fue elegido como el nuevo mandatario con el 33% de los votos, seguido de Jorge Enrique Acevedo, de la coalición Cúcuta para Todos y ficha política de Suárez Corzo, quien registró a su favor el 27 % de los votos. El resto de los candidatos obtuvieron una votación inferior a 10% y los partidos de izquierda que se encontraban en la contienda electoral, como Colombia Humana, Unión Patriótica y Polo Democrático, sumaron 2.716 votos, menos del 1%.

Con respecto a Jairo Tomás Yáñez, del partido Alianza Verde, vale mencionar que se destaca como un alcalde independiente que derrotó con 110.462 votos a maquinarias políticas como la del condenado por asesinato y parapolítica Ramiro Suárez Corzo, el representante a la Cámara Wilmer Castillo y el senador Édgar Díaz, gracias al voto de opinión y al apoyo de jóvenes y empresarios. Su campaña, bastante austera (costó 90 millones de pesos), se basó en maratones de entrega de volantes, visitas a los barrios con un megáfono, divulgación de videos pedagógicos en redes sociales y fuertes críticas en debates a los sectores políticos tradicionales de la ciudad; su elección, desde luego, representa un voto castigo por parte de los electores a las maquinarias políticas del departamento.

Contrarios a la amplia participación de candidatos y fuerzas políticas que estuvieron en la contienda para la Alcaldía de la capital del departamento, se encuentran los casos especiales de Teorama y Hacarí, municipios donde solo dos candidatos se disputaron la máxima autoridad política de orden municipal. Así mismo, estos dos municipios reportaron los mayores porcentajes de participación (72%) y así superaron en 12 puntos porcentuales la participación promedio del departamento y del país, en las elecciones de alcaldes.

En Hacarí, las elecciones estuvieron bastante reñidas y la diferencia en los resultados electorales entre un candidato y otro no superó los tres puntos porcentuales.

El partido Alianza Social Independiente (ASI) se impuso el candidato Deyvi Bayona Guerrero, con el 51,2% de los votos, sobre la coalición entre Alianza Verde, Polo Democrático Alternativo, Colombia Humana y Unión Patriótica, que obtuvo el 48,5% de los votos.

Las elecciones de 2019 dejaron en Hacarí un panorama político distinto al registrado en 2015. Por un lado, las fuerzas políticas en disputa pasaron de nueve a cinco (cuatro de ellas en coalición). Por otro lado, se evidencia la pérdida del poder por parte del Polo Democrático Alternativo, que había obtenido en 2015 la Alcaldía con el 29% de los votos, mientras que el partido ASI solo había registrado a su favor el 4,6% de los votos.

En el caso de Teorama, la contienda fue menos reñida y el candidato Robinson Salazar obtuvo el 56% de los votos y ganó la Alcaldía con el apoyo de la coalición Unidos por el Cambio, en la que se articularon el partido Alianza Verde, el Polo Democrático Alternativo, el Movimiento Alternativo Social Indígena (MAIS) y la Unión Patriótica. Este candidato derrotó por más de 14 puntos porcentuales a Jorge Enrique Acevedo, del partido Alianza Social Independiente (ASI).

En El Tarra y La Playa, cuatro diferentes partidos y movimientos políticos se disputaron en la contienda, y la participación electoral también fue mayor a la que registraron el departamento y el país, en tres y en ocho puntos porcentuales, respectivamente.

En El Tarra, uno de los municipios nortesantandereanos más afectados por la violencia en el Catatumbo, la coalición Por la Paz y la Democracia, impulsada por el Polo Democrático Alternativo, el Movimiento Alternativo Social Indígena (MAIS) y la Unión Patriótica, pese a obtener el 36% de los votos, no logró superar al partido Verde, cuyo candidato, Yair Díaz Peñaranda, ganó la Alcaldía con el 48,8% de los votos del municipio. En El Tarra, las fuerzas políticas que también perdieron en las elecciones de 2019 fueron los partidos Alianza Social Independiente (ASI), Liberal y Alianza Democrática Afrocolombiana (ADA).

Con respecto a los principales cambios que estos resultados representan en El Tarra frente al escenario político que dejaron las elecciones del 2015, se destacan: 1) la reducción del número de partidos y movimientos en disputa, como consecuencia de la opción más reciente de candidatar a través de coaliciones; y 2) la pérdida del poder por parte del Polo Democrático Alternativo, que había obtenido el 46% de los votos.

En La Playa, municipio cercano a Ocaña, segunda ciudad más importante del departamento, el Partido de la U obtuvo el 33% de los votos y ganó la Alcaldía

municipal, seguido de los partidos Conservador, Cambio Radical y Alianza Verde. Cabe destacar dos cambios importantes con respecto a la contienda de 2015: una reducción del número de partidos y movimientos que presentaron candidatos, que pasó de nueve a cuatro, y la ausencia en la contienda de partidos de izquierda, como el Polo Democrático que había estado activo en elecciones anteriores.

Los gobiernos departamentales en los próximos cuatro años: algunas conclusiones y prospectiva

Los resultados obtenidos en las elecciones de 2019 muestran convergencia en elementos estructurales, a pesar del surgimiento de temas contextuales que incidieron en la transformación de la agenda política en los Santanderes, como la migración transnacional, el posacuerdo y el conflicto minero energético, así como la aparición de nuevos liderazgos.

En el nivel departamental, la escasa transformación de las estructuras políticas se refleja en el retorno de una red que había perdido el poder, como es el caso de los Aguilar en Santander, y el cambio de la red de poder dominante hacia otra con similares características, tal y como sucedió en Norte de Santander con la rotación del poder de la red de Suárez Corzo a la de Villamizar García. Estos resultados muestran que los cambios en el contexto social y político en los departamentos si bien modificaron los temas de discusión de las campañas, no permitieron la configuración de fuerzas políticas alternativas.

En el caso de Santander, todo queda en familia. Se evidencia una vez más el poderío de la familia Aguilar, que ha cooptado puestos de poder también a nivel nacional, los dos hijos del coronel se han rotado los puestos políticos entre el Senado y la Gobernación desde hace más de diez años, una fórmula que ha resultado ser la más efectiva debido a que las veces que ha apoyado un candidato ajeno a su familia, terminó perdiendo las elecciones, ya sea por las divisiones políticas entre la misma familia o por la incapacidad de estos candidatos de articular las maquinarias políticas de todo el departamento. Los cuatro años de gobierno darán luces sobre el futuro político de los Aguilar, pues mantenerse en el poder implica construir nuevos liderazgos que probablemente ya no están dentro de la familia y que tengan la capacidad de representar los intereses de las maquinarias políticas del departamento.

Sin embargo, este poderío ya no es hegemónico, el voto de opinión impulsado desde los centros urbanos ha movido la balanza en el departamento hacia la consolidación de nuevos liderazgos personalistas pertenecientes a la clase empresarial, y



ha logrado construir y posicionar estructuras políticas como la Liga Anticorrupción, que capitaliza el descontento de un sector del electorado y que está por definirse si será un movimiento de largo aliento.

La preocupación frente a este fenómeno es que se trata de estructuras creadas alrededor de un liderazgo personalista como el de Rodolfo Hernández, quien está construyendo su candidatura a la Presidencia de la República. El caso de Leonidas Gómez es más incierto, de su desempeño en la Asamblea dependerá la consolidación o no de un movimiento o de otra fuerza política en Santander.

En lo atinente a Norte de Santander, se evidencian la continuidad y el fortalecimiento del dominio del grupo político Villamizar García y la pérdida de poder de Ramiro Suárez Corzo, condenado por parapolítica, quien había dominado la capital del departamento durante 12 años y fue derrotado de manera sorpresiva por Jairo Tomás Yáñez. El grupo de Villamizar García no solo logró que Silvano Serrano ganara la Gobernación del departamento, sino que también cuenta con curules en el Congreso de la República, como las de Juan Carlos García, Édgar Jesús Díaz, Wilmer Carrillo, Wilmer Guerrero y Ciro Rodríguez, también se destacan la diputada Milena Calderón y los aliados que estratégicamente ocupan cargos públicos de dirección de gran relevancia, como son los casos de Leonel Rodríguez, Gregorio Angarita, Jesús Vergel y Jairo Pinzón López.

En contraste con la dinámica departamental, en las capitales se destaca la victoria de candidatos independientes a las fuerzas tradicionales, tal y como se mencionó líneas atrás. En Bucaramanga se consolidó el liderazgo de Rodolfo Hernández, quien logró asegurar para las elecciones de 2019 una estructura política a través del movimiento Liga Anticorrupción y en el Concejo selló un cambio importante en dos aspectos fundamentales: en su composición política, pues la costumbre era contar con más de la mitad de sus puestos ocupados por el partido Liberal (Fernández y Bonilla, 2015), y en sus tipos de liderazgos, ya que la corporación estaba compuesta en su mayoría por liderazgos estáticos, es decir, que no proyectaban su carrera política de manera ascendente, sino que permanecían aspirando a ser reelegidos casi indefinidamente (Fernández y Bonilla, 2017, p. 158). Las elecciones de 2019 rompieron definitivamente con esta dinámica y los liberales fueron desplazados del Concejo de la ciudad.

El éxito de Yáñez, en Cúcuta, representa un punto de inflexión en el comportamiento del electorado, que castigó la gestión deficiente de César Rojas, líder del clan de Suárez. Yáñez representa el poder del empresariado cucuteño que, en un contexto de alto flujo comercial, podrá seguir realizando apuestas políticas a mediano y largo plazo.

En términos generales, el reto para estas fuerzas alternativas que están en proceso de consolidación es construir una agenda más allá del discurso anticorrupción, ya que resulta ser insuficiente para movilizar a todo el electorado en dos departamentos mayoritariamente rurales y acostumbrados históricamente a moverse entre el clientelismo o la violencia.

Esta idea se refuerza con el hecho de que ninguno de los candidatos se presentó o pertenece a un partido, la mayoría lo hizo por coaliciones en donde predominaron los GSC, es decir, los candidatos inscritos por firmas. De esto se pueden hacer algunas apreciaciones: 1) los departamentos no escapan a la dinámica nacional en la que el descrédito de los partidos políticos no hace conveniente presentar un candidato directamente relacionado con una etiqueta partidista; 2) la recolección de firmas se convierte en un mecanismo usado por los candidatos para saltarse las normas electorales y así empezar a hacer campaña mucho antes de su inscripción ante la RNEC; 3) las coaliciones, a pesar de estar reguladas, aún presentan algunos vacíos en términos de responsabilidad política, pues no queda claro ante la autoridad electoral y la ciudadanía, quién será institucional u orgánicamente responsable por las actuaciones de sus representantes y por el control sobre los recursos de la campaña.

Un acápite sobre la participación de las mujeres

Desde hace unos años se ha venido discutiendo acerca de la necesidad de transitar hacia la paridad, la alternancia y la universalidad (PAU) de la participación de las mujeres en política. Colombia, en la Ley 1475 de 2011, establece las cuotas mínimas de los géneros para corporaciones públicas, lo cual ha significado un avance para las mujeres en la política, pero no es suficiente; sin medidas que conduzcan hacia la PAU, las mujeres seguirán relegadas de la política, mucho más a nivel departamental.

Los resultados electorales de 2019 así lo muestran. En Santander, de 87 municipios, solo resultaron elegidas 12 alcaldesas, y con un solo caso excepcional, el del municipio de Socorro en donde todas las candidatas fueron mujeres, mientras que la en la Asamblea compuesta por 16 diputados, solo tres son mujeres. En el caso de Norte de Santander, se destaca la ausencia de mujeres candidatas a la Gobernación y a la Alcaldía de Cúcuta, su capital, la elección de solo tres mujeres a las alcaldías de los 40 municipios que conforman el departamento y de dos mujeres en la Asamblea compuesta por 13 diputados.



Referencias

- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). (2020). *Así avanza la reincorporación*. Recuperado de: <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/La%20Reincorporacion%20en%20cifras/Reincorporaci%C3%B3n%20en%20cifras%20-%20corte%2029022020.pdf>.
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización, ARN. (2020). *ARN en cifras*. Recuperado de: <http://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20ARN%20en%20Cifras/ARN%20en%20Cifras%20%20corte%20enero%202020.pdf>.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR. (2020). *Refugiados y migrantes de Venezuela*. Recuperado de: <https://r4v.info/es/situations/platform>.
- Fernández de Mantilla, L. y Bonilla, M. (2015). Liderazgo político en el Área Metropolitana de Bucaramanga 2003-2015. *Reflexión Política*, 17, 142-144.
- Fernández de Mantilla, L. y Bonilla, M. (2017). Características del liderazgo político en Bucaramanga 2003-2015. *Reflexión Política*, 19, 153-164.
- Fundación Ideas para la Paz. (2020). *Inseguridad en el Catatumbo: el punto débil de la transformación territorial*. Recuperado de: <http://utils.gestorsutil.com/pdf-newspaper/makepdf.php?v=2.4&mode=single-story&fulltext=true&images=true&date=true&template=A5&sub=Fundaci%C3%B3n+Ideas+para+la+Paz&url=http%3A%2F%2Fwww.ideaspaz.org%2Fpublications%2Fposts%2F1812>.
- Herrera, O. I. (24 de mayo de 2019). Bueno y Aguilar: la puja por el aval de Cambio. *Vanguardia*. Recuperado de: <https://www.vanguardia.com/politica/bueno-y-aguilar-la-puja-por-el-aval-de-cambio-HH988393>.
- Herrera, O. I. (27 de agosto de 2019). La izquierda se divide en Santander por respaldo a Leonidas Gómez. *Vanguardia*. Recuperado de: <https://www.vanguardia.com/politica/la-izquierda-se-divide-en-santander-por-respaldo-a-leonidas-gomez-LM1349159>.
- Herrera, O. I. (13 de septiembre de 2019). Leonidas se alejará de la campaña por unos días. *Vanguardia*. Recuperado de: <https://www.vanguardia.com/politica/leonidas-se-alejara-de-la-campana-por-unos-dias-GD1423989>.

- Hoyos, A. G. (2016). *De policía a barón electoral: estrategias de gobierno y movilización política de Hugo Aguilar en el departamento de Santander, 1997-2014*. Tesis de grado para optar por el título en Ciencia Política, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Human Rights Watch. (2019). *La guerra en el Catatumbo. Abusos de grupos armados contra civiles colombianos y venezolanos en el noreste de Colombia*. Recuperado de: https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/colombia0819sp_web_0.pdf.
- Invamer. (Diciembre de 2019). *Poll Invamer*. Recuperado de: https://www.scribd.com/document/438308708/Desaprobacion-de-presidente-Ivan-Duque-subio-a-70-segun-Invamer#fullscreen&from_embed.
- Laakso, M. y Taagepera, R. (1979). Effective number of parties: a measure with application to West Europe. *Comparative Political Studies*, 12, 3-27.
- Migración Colombia. (2020). *Venezolanos en Colombia corte a 30 de abril de 2020*. Recuperado de: <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/venezolanos-en-colombia-corte-a-30-de-abril-de-2020>.
- Misión de Observación Electoral, MOE. (2019). *Mapas y factores de riesgo electoral. Elecciones autoridades locales Colombia 2019*. Bogotá: MOE.
- Prieto, J. (14 de junio de 2017). La alianza Tavera-Serpa palideció. *La Silla Vacía*. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/historia/la-alianza-tavera-serpa-palidecio-61205>.
- Prieto, J. (12 de agosto de 2019). Con Aguilar, los Villamizar desafían a Álvaro Uribe en Santander. *La Silla Vacía*. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/silla-santandereana/aguilar-los-villamizar-desafian-alvaro-uribe-santander-72933>.
- Puyana, J. R. y Battle, M. (2016). Cuando todo queda entre amigos: coaliciones y consolidación de nuevas fuerzas electorales en Santander y Norte de Santander. En F. Barrero (ed.), *Elecciones regionales 2015: retos de un país camino hacia la paz* (pág. 119-154). Bogotá: KAS.
- Registraduría Nacional del Estado Civil, RNEC. (2007). *Elecciones de autoridades locales 2007. Preconteo*. Recuperado de: http://web.registraduria.gov.co/reselec2007_esc/1028/x.html.
- Registraduría Nacional del Estado Civil, RNEC. (2011). *Elecciones de autoridades locales 2011. Preconteo*. Recuperado de: <https://w3.registraduria.gov.co/escrutinio/inicio>.



- Registraduría Nacional del Estado Civil, RNEC. (2015). *Elecciones de autoridades locales 2015. Preconteo*. Recuperado de: https://elecciones.registraduria.gov.co:81/esc_elec_2015/99GO/DGOZZZZZZZZ_L1.htm.
- Registraduría Nacional del Estado Civil, RNEC. (2018). *Elecciones 2018, resultados de preconteo, Senado de la República*. Recuperado de: <https://elecciones.registraduria.gov.co:81/elec20180311/resultados/99SE/BXXXXX/DSE27999.htm>.
- Registraduría Nacional del Estado Civil, RNEC. (2019). *Elecciones de autoridades locales 2019. Preconteo*. Recuperado de: https://elecciones1.registraduria.gov.co/pre_elec_2019/index.html#/inicio/0/colombia.
- Rodríguez, J. (4 de febrero de 2019). Emiro Arias renuncia al Polo Democrático en Santander. *Blu Radio*. Recuperado de: <https://www.bluradio.com/bucaramanga/emiro-arias-renuncia-al-polo-democratico-en-santander-204808-ie435>.
- Rueda, D. (11 de julio de 2019). Polémica por posible aval liberal a Ángela Hernández. *Vanguardia*. Recuperado de: <https://www.vanguardia.com/politica/polemica-por-posible-aval-liberal-a-angela-hernandez-AE1170763>.
- Valencia, L. (2020). *Los clanes políticos que mandan en Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta.

Cambios y continuidades en las elecciones subnacionales de la región Pacífico (1997-2019)

Juan Albarracín

Introducción

Después de unas elecciones regionales bastante conmocionadas en la región Pacífico¹ —desde episodios pintorescos similares a una telenovela² hasta graves actos de violencia contra candidatos en la región³—, estas produjeron algunas sorpresas, pero por lo general confirmaron las expectativas. Por un lado, se dio la elección sorpresiva de algunos alcaldes “alternativos” en ciudades del área metropolitana de Cali (Palmira y Jamundí) y en Buenaventura. Por otro lado, ocurrieron las contundentes victorias de la gobernadora del Valle del Cauca, Dilian Toro, por medio de su candidata Clara Luz Roldán, y del senador Temístocles Ortega con su candidato Elías Larrahondo, en el Cauca.

Más allá de estos y otros hechos puntuales, las elecciones de 2019 muestran con bastante claridad algunas tendencias que ya se observaban en comicios previos. Se consolidó la conocida separación entre la competencia por cargos nacionales (en particular la Presidencia) y las disputas por puestos de elección popular regionales o locales. La disputa entre Iván Duque (Centro Democrático) y Gustavo Petro

¹ Esta región se puede entender como un conjunto de municipios muy ligados al litoral pacífico del país o, en un sentido más amplio, a todos los municipios de los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca. En este artículo se entenderá como la región pacífica a esos cuatro departamentos y todos sus municipios.

² La huelga de hambre del candidato y eventualmente alcalde elegido de Cali Jorge Iván Ospina, después de ser llamado a una audiencia de acusación en un juzgado de la capital vallecaucana, es quizás uno de los eventos más llamativos en este sentido. Ver, por ejemplo: <https://www.elpais.com.co/ultimo-minuto/candidato-jorge-ivan-ospina-se-declara-en-huelga-de-hambre.html>.

³ Ver, por ejemplo: <https://www.elpais.com.co/elecciones-2019/valle-el-departamento-mas-azotado-por-la-violencia-politica-en-estas-elecciones.html>.

(Colombia Humana) por la Presidencia —y el éxito electoral de este último en las presidenciales del 2018 en la región— dista mucho de la poca importancia que tuvieron el Centro Democrático y Colombia Humana en las elecciones 2019 en el Pacífico. Las elecciones locales y regionales acontecen en otra dimensión, con alianzas y disputas que no se observan a nivel nacional.

En este capítulo se analizarán las dinámicas electorales desde 1997 hasta las elecciones regionales más recientes de los departamentos del Pacífico colombiano (Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca) haciendo particular énfasis en dos variables centrales en el estudio de los sistemas de partidos: su nivel de fragmentación y su nivel de institucionalización. Mientras la primera dimensión de los sistemas de partidos se refiere al número de jugadores (relevantes) que existen en un sistema de partidos y en la competencia electoral, la segunda dimensión se refiere a la estabilidad de los partidos que compiten por el poder público.

Con este análisis se puede establecer cómo los efectos atribuidos a reglas electorales a nivel nacional (en particular, la reforma de 2003) continúan contrastando con su impacto en las elecciones subnacionales. Se observa, por ejemplo, una creciente fragmentación en las elecciones para cuerpos legislativos, particularmente en los concejos. La volatilidad electoral sigue siendo relativamente alta, en general, y creciente en elecciones a cargos ejecutivos (alcaldías y gobernaciones). Este incremento en la inestabilidad electoral se da, en buena medida, por el mayor uso de coaliciones en elecciones de este tipo. Ningún gobernador en la región fue elegido por fuera de una coalición y 21% de todas las candidaturas para las alcaldías del Pacífico eran coaliciones. Como se discutirá a lo largo del capítulo, la proliferación de las coaliciones es a la vez un indicador de cómo la competencia electoral regional no está estructurada primordialmente por los partidos —las coaliciones en muchos casos nos muestran cómo barones y baronesas electorales tienen redes que atraviesan a los partidos— y debilita aún más a las ya débiles organizaciones partidarias. En este sentido, las dinámicas electorales no son completamente impredecibles o inestables, no por la presencia de organizaciones partidarias fuertes y sí por la existencia de “máquinas” electorales regionales relativamente consolidadas.

En este capítulo se mostrará cómo en el Pacífico —en cierta manera como en el nivel nacional— se ha desarrollado un proceso de desinstitucionalización sin colapso del sistema de partidos, acompañado por un nivel persistente y alto de inestabilidad electoral-partidaria. En una primera instancia, se discutirán las transformaciones de la competencia electoral y los sistemas de partidos en Colombia y las implicaciones de estos cambios para la política electoral en las regiones, y en particular en el Pacífico. Posteriormente, se presentarán dos variables (y sus indicadores) para entender

los sistemas de partidos y la competencia electoral: la fragmentación electoral y la institucionalización de los sistemas de partidos. Seguidamente, se analizarán las elecciones en concejos, alcaldías, gobernaciones y asambleas de la región entre 1997 y 2019, utilizando dos indicadores de estas variables: el número efectivo de partidos y el índice de volatilidad electoral. El capítulo finaliza con una discusión de las implicaciones de estas tendencias y unas perspectivas para el desarrollo del sistema de partidos y de las próximas elecciones en la región.

Cambios en la competencia electoral en Colombia y sus regiones

Las transformaciones que han sufrido la competencia electoral y los sistemas de partidos en Colombia desde los años noventa —incluso antes— han sido estudiadas extensamente. En términos generales, la preocupación central ha sido explicar el cambio de un sistema de partidos bipartidista con dos actores centrales (el partido Liberal y el partido Conservador) y aparentemente estables, hacia un sistema fragmentado y con mayor inestabilidad en la competencia electoral. El caso colombiano es particularmente interesante en América Latina por haber experimentado simultáneamente un significativo cambio del sistema de partidos y una persistente inestabilidad posterior sin que se presentara un colapso completo, como ocurrió en Perú y Venezuela. Si bien los partidos Liberal y Conservador perdieron su posición preponderante del anterior sistema de partidos, no dejaron de ser actores relevantes —aunque disminuidos— en el nuevo sistema. La sobrevivencia de estos partidos es en buena medida el resultado de mantener una importante fuerza electoral a nivel regional y local (Albarracín *et al.*, 2018).

El proceso de transformación del sistema de partidos está enmarcado por la inhabilidad de los partidos de coordinar la competencia electoral; es decir, dejaron de tener mecanismos efectivos para regular las relaciones y disputas entre sus líderes y miembros, así como para controlar el acceso al mercado electoral. Este proceso —como apunta Gutiérrez Sanín (2006, 2007)— ya había iniciado mucho antes de los años noventa en los partidos tradicionales, manifestándose en fuertes divisiones faccionales y aumento en autonomía de los barones regionales. Este se acelera en los noventa con una mayor fragmentación de los partidos tradicionales en fracciones cada vez más pequeñas y autónomas, las conocidas microempresas electorales (Pizarro Leongómez, 2002).

La literatura especializada hizo gran énfasis en los efectos que tuvieron los cambios en las reglas electorales durante este proceso de fragmentación y progresivo

debilitamiento de los partidos tradicionales. La posibilidad que tenían los partidos de presentar múltiples listas que competían entre sí y con las listas de otros partidos, sumada a una fórmula de asignación de escaños que tendía a desincentivar la acumulación de votos, generó un sistema que fomentó la competencia personalista y así se depreció la importancia de las siglas partidarias (Cox y Shugart, 1995; Pizarro Leongómez, 2002). En este contexto, no es sorprendente que Colombia llegó a tener una competencia electoral fuertemente orientada hacia los candidatos, y sus características personales y capacidad individual de movilizar votantes (Carey y Shugart, 1995).

Adicionalmente, desde los años ochenta y a inicios de los noventa, se realizaron reformas tendientes a facilitar el acceso de otras fuerzas políticas al sistema —como la reducción de los requisitos de registro para participar electoralmente, el aumento del tamaño del distrito electoral para la elección del Senado, o la descentralización política—, las cuales posibilitaron una mayor fragmentación y volatilidad del sistema, así como una mayor autonomía de políticos regionales frente a élites partidarias nacionales (Albarracín *et al.*, 2018; Crisp e Ingall, 2002; Dargent y Muñoz, 2011; Gutiérrez Sanín, 2006; Leal Buítrago y Dávila, 1990; Moreno, 2005; Pizarro Leongómez, 2002). Progresivamente, las dinámicas electorales regionales y locales se fueron distanciando más de la competencia por cargos de corte nacional.

Si bien la combinación institucional favoreció inicialmente a los partidos tradicionales, que a través de la “operación avispa” lograban obtener más escaños de los que proporcionalmente les correspondían⁴, su progresiva incapacidad de coordinar a sus candidatos y regular el registro de candidaturas llevó a que no se pudieran beneficiar más de las reglas existentes (Shugart *et al.*, 2007). La alta fragmentación del sistema partidario a nivel nacional en 2002 —representada por la proliferación de microempresas electorales, el aumento del transfuguismo y el triunfo en las elecciones presidenciales de un candidato disidente de un partido tradicional— indicó claramente la pérdida de centralidad de los partidos y sirvió como un incentivo para que se implementaran reformas sustanciales de las reglas electorales tendientes a reducir la fragmentación y “racionalizar” el sistema (Botero y Rodríguez-Raga, 2008).

.....
⁴ La operación avispa consistía en la presentación de múltiples listas por parte de los partidos tradicionales en un distrito electoral, en vez de concentrar los votos en una lista fuerte. Al lograr coordinar una distribución más o menos equitativa de votos entre las diferentes listas, los partidos lograban obtener más escaños de los que les correspondían por la proporción de votos que obtenía cada partido. Los partidos más pequeños que concentraban sus votos en pocas listas ganaban menos sillas de las que les corresponderían por su proporción de votos. La operación avispa solo generaba estos beneficios para partidos políticos tradicionales, mientras estos lograran coordinar a sus candidatos y votantes y, de esta manera, lograr una distribución más o menos equitativa de votos. A los inicios del siglo XXI, estos partidos —en particular el Liberal— ya habían perdido dicha capacidad (ver Shugart *et al.*, 2007).

Aunque la reforma logró contener la fragmentación en el Senado (Botero y Rodríguez-Raga, 2008) y generó incentivos para una mínima coordinación interna por parte de miembros de los partidos (Pachón y Shugart, 2010), no condujo a fortalecer los partidos políticos como organizaciones capaces de estructurar efectivamente la competencia electoral (Botero y Rodríguez-Raga, 2008). Los efectos de la reforma tampoco fueron los mismos en todas las elecciones. Pachón y Shugart (2010) muestran cómo la fragmentación incrementó en elecciones para la Cámara de Representantes después de la reforma, en departamentos donde se asignan pocos escaños. Sucesivos cambios legales —como la Ley 974 de 2005 o “Ley de Bancadas”— tendientes a fomentar disciplina partidaria dentro del Legislativo y reducir el transfuguismo, tampoco tuvieron los efectos esperados ni condujeron a una mayor estabilización del sistema de partidos colombiano.

Es evidente que otros factores —más allá de las instituciones que regulan las elecciones y los partidos en Colombia— son esenciales para entender la magnitud y el momento del cambio tan dramático experimentado, en los años noventa e inicios del nuevo siglo, por el sistema de partidos en Colombia y su persistente inestabilidad posterior. Por ejemplo, la incapacidad de los partidos tradicionales para diferenciarse programáticamente y ofrecer alternativas frente a la aguda crisis de seguridad entre 1999 y 2002 abrió un espacio para que un disidente (Álvaro Uribe) pudiera ganar la Presidencia y, de esta manera, acelerara el proceso de cambio. Al mismo tiempo, decisiones trascendentales de Uribe —como no construir un partido político durante su mandato— evitaron que el nuevo sistema de partidos adquiriera mayor estabilidad (para mayores detalles, ver Albarracín *et al.*, 2018).

Quizá una de las características más importantes —y relevantes para este capítulo— del proceso de desinstitucionalización sin colapso observado en Colombia es cómo en este se agudiza la progresiva separación entre las lógicas de competencia electoral nacionales y locales/regionales (Gutiérrez Sanín, 2001; Botero y Alvira, 2011). Inicialmente, esta diferenciación en las dinámicas electorales nacionales y regionales/locales permitió que el sistema de partidos colombiano no colapsara. El ámbito de las elecciones regionales/locales o elecciones con fuerte carácter regional (como aquellas para la Cámara de Representantes) dio a los partidos Liberal y Conservador un espacio para retener algo de su importancia en el sistema político, así estos ya no fueran los actores dominantes o con grandes perspectivas de ganar elecciones presidenciales. La continuidad de estos actores en el nuevo sistema de partidos evitó un colapso del mismo (Albarracín *et al.*, 2018).

Precisamente esta diferenciación entre las lógicas de competencia electoral nacionales y locales hace necesario que se exploren las dinámicas electorales regionales sin

esperar que esta sea el reflejo de la política nacional. Las elecciones departamentales y municipales en Colombia —al ocurrir aproximadamente un año después del inicio de un periodo presidencial— con frecuencia son tratadas como un termómetro de la aprobación presidencial y/o como la anteescena de la elección presidencial futura. No muy pocas veces políticos de carácter nacional y con aspiraciones nacionales —Álvaro Uribe, Gustavo Petro y Sergio Fajardo, para solo mencionar las elecciones de 2019— han intentado nacionalizar la competencia regional, pero han fracasado en el intento. Es muy ilustrativo —como se verá en próximas secciones para la región del Pacífico— que los resultados nacionales poco o nada reflejan los resultados locales. En las elecciones regionales de 2015, por ejemplo, el Centro Democrático tuvo un desempeño muy pobre para un partido que recientemente había quedado segundo en la elección presidencial (Milanese *et al.*, 2016).

Las diferencias entre las elecciones nacionales y regionales han llevado a varios autores a explorar los efectos de las reformas institucionales en la política de las regiones. En particular, recientes investigaciones han mostrado cómo los efectos de las reformas fueron mucho más diferenciados en los niveles municipales/departamentales y, en algunos casos, contrarios a las tendencias nacionales. En los concejos municipales del Valle del Cauca, por ejemplo, se observó una mayor fragmentación electoral en municipios con concejos municipales más grandes, en particular después de la reforma electoral de 2003 (Milanese y Jaramillo, 2015). Al mirar los resultados en los concejos de tres departamentos en el Pacífico colombiano (Valle, Cauca y Nariño), Milanese y Battle (2018) muestran cómo, en promedio, la fragmentación electoral crece al aumentar el tamaño del concejo municipal. Estas diferencias entre municipios grandes y pequeños se acentúan después de la reforma. En cuanto a la competencia al interior de los partidos en las elecciones de los concejos municipales en Colombia, hay una mayor fragmentación del voto dentro de las listas partidarias después de 2003. El incremento de esta fragmentación es mayor en municipios más pequeños (Albarracín y Milanese, 2016). Evidentemente, las reformas de las instituciones electorales fueron pensadas con la competencia nacional —en particular para el Senado— en mente, sin considerar cómo estas podían afectar diferenciadamente la competencia electoral en las regiones.

Si hay algo donde existan similitudes entre los niveles nacionales y regionales/locales es en la debilidad de las organizaciones partidarias. Como bien lo resalta Milanese (2016), los actores políticos locales y regionales muestran una gran flexibilidad para cambiar de una etiqueta partidaria a otra. Los partidos en este contexto no son organizaciones que preparen militantes para acceder a puestos públicos y filtren quién puede o no participar de las elecciones. Más bien son instrumentos para satisfacer requisitos legales para aspirar a cargos públicos y donde convergen candidatos que

buscan obtener un aval sin pretender actuar concertadamente (Botero y Alvira, 2011). No resulta entonces sorprendente que los políticos regionales importantes operen a través de múltiples partidos al mismo tiempo. En el fondo, para entender las dinámicas electorales locales y regionales sería más apropiado analizar las organizaciones políticas (“maquinarias”) de los grandes políticos regionales (“barones” y “baronesas”) que los partidos políticos. Por ejemplo, puede resultar más provechoso estudiar la organización de la ahora exgobernadora Dilian Francisca Toro que el Partido de la U en Valle del Cauca, o al grupo del senador Temístocles Ortega que a Cambio Radical en el Cauca, para entender mejor la competencia electoral en estos departamentos.

Elementos para el análisis de las elecciones en la región Pacífico (1997-2019)

El análisis de las dinámicas electorales en la región Pacífico (1997-2019) se enfocará en dos variables centrales en el estudio de los sistemas de partidos: su nivel de fragmentación (número de jugadores relevantes) y su nivel de institucionalización (la estabilidad de los partidos que compiten por el poder público).

Más que el número nominal de partidos que se presentan a una elección, el nivel de fragmentación se refiere a la dispersión de los votos (o escaños) entre los diferentes partidos. En sistemas de partidos poco fragmentados es posible —dependiendo de los requisitos legales para el registro de partidos políticos— que concurra un número alto de partidos a las elecciones sin que todos sean significativos (es decir, obtengan un número importante de votos). Las medidas de fragmentación miden entonces si pocos partidos se dividen los votos (o escaños) o si, al contrario, muchos partidos tienen (relativamente) pocos votos. En número efectivo de partidos desarrollado por Laakso y Taagepera (1979) ofrece en este sentido una medida intuitiva de la fragmentación, donde un número efectivo de partidos cercano a uno implica que un partido concentra buena parte de la votación en la unidad que se está midiendo⁵. A medida que crece el número efectivo de partidos, crece la fragmentación. A partir de datos del CEDE de la Universidad de los Andes (Pachón y Sánchez, 2014) para elecciones 1997-2015 y del preconteo de la Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones de 2019, se calculó el número efectivo de partidos en cada municipio en las elecciones a los concejos y las alcaldías y en cada departamento en las elecciones para las gobernaciones y asambleas departamentales.

⁵ El número efectivo de partidos (NEP) se obtiene al dividir 1 por la suma del valor cuadrado de la proporción de votos de cada partido en una unidad de análisis (por ejemplo, un municipio). Es decir: $NEP = 1 / \sum_{i=1}^n p_i^2$, donde p_i^2 es la proporción cuadrada de votos que obtuvo el partido i .

La idea de la institucionalización del sistema de partidos está ligada a los trabajos de Mainwaring y Scully (1995) y Mainwaring (1999). Siguiendo estos primeros trabajos, Mainwaring *et al.* (2018, p. 19) definen que un sistema de partidos institucionalizado se caracteriza por un conjunto de partidos estable, donde estos interactúan de manera pautada y regular. Cuando esto ocurre, los actores políticos desarrollan expectativas sobre el comportamiento de los otros basados en la premisa que las reglas de juego de la competencia electoral serán estables en el futuro previsible. A partir de esta definición, determinan que un sistema de partidos institucionalizado tiene tres propiedades: primera, estabilidad en los miembros relevantes del sistema; segunda, estabilidad en los porcentajes de voto que obtienen los partidos; y tercera, estabilidad de las posiciones ideológicas de los partidos.

En este capítulo me enfocaré fundamentalmente en la estabilidad en la proporción de votos que obtienen los partidos políticos de una elección a otra. Empleando los mismos datos del CEDE de la Universidad de los Andes y de la Registraduría, se calculó el índice de volatilidad electoral de Pedersen (1983) en cada municipio (alcaldías y concejos) y departamento (gubernaciones y asambleas). Este índice mide la estabilidad agregada en la proporción de votos que obtienen los partidos de una elección para otra⁶. Si el índice tiene un valor de 0, significa que todos los partidos que participaron en la elección previa obtuvieron exactamente la misma proporción de votos en la elección actual. Un valor de 1 en el índice (el máximo nivel de volatilidad) describe que partidos que en la elección pasado no obtuvieron ningún voto (o no participaron), ganaron todos los votos y que los partidos que ganaron en la elección pasada no obtuvieron ninguno.

Finalmente, para aprovechar la riqueza de datos electorales disponibles a nivel municipal y contribuir con análisis previos sobre los concejos municipales (Milanese y Jaramillo, 2015; Milanese y Battle, 2018), se realizó una regresión para datos de tipo panel —es decir, observaciones de los resultados electorales para el concejo en los municipios del Pacífico en todas las elecciones desde 1997— a fin de estimar si existe una relación entre variables institucionales (como el tamaño de los concejos municipales y la reforma política) con los niveles de fragmentación. Es importante resaltar que no se pretende determinar por medio de estos cálculos si existe una relación causal entre las variables institucionales y las características del sistema de partidos, pero sí observar si se encuentran patrones sistemáticos entre estas variables.

.....
⁶ El índice de volatilidad de Pedersen (V) se obtiene al calcular el valor absoluto de las diferencias en las proporciones de voto de un partido con respecto a la elección pasada, sumar estos valores para cada uno de los partidos en una unidad de análisis y dividirlo por 2. Es decir $V_t = \sum_{i=1}^n |p_{it} - p_{i,t-1}| / 2$ donde V_t es la volatilidad en el periodo t, y $|p_{it} - p_{i,t-1}|$ es el valor absoluto de la diferencia de la proporción de votos del partido i en la elección actual (t) y la elección pasada (t-1).

Resultados

A continuación, se presentará el análisis de las dinámicas electorales en la región Pacífico para cada una de las corporaciones que se eligieron en las elecciones regionales y municipales desde 1997. Se discutirán primero elecciones de corte municipal (alcaldías y concejos) para después abordar elecciones a nivel departamental (gubernaciones y asambleas departamentales).

Alcaldías

Al analizar el desempeño de los partidos en la región Pacífico en las últimas tres elecciones, se reafirman algunas ideas desarrolladas de modo más general anteriormente. En un primer lugar, como se puede observar en la Tabla 1, los partidos Liberal y Conservador continúan siendo fuerzas políticas relevantes a nivel local y se mantienen como unos de los partidos electoralmente más fuertes en la competencia por las alcaldías en la región. Si bien el número de candidaturas de estos partidos ha caído desde 2011, pasando de 100 a 72 en el caso del Liberal y de 90 a 80 para el Conservador, estos dos partidos siguen ganando un número y porcentaje mayor de alcaldías que los otros partidos (con la excepción del Partido de la U). El número de alcaldías ganado por el partido Liberal, por ejemplo, decrece desde 2011 (de 36 a 27 alcaldías), pero este sigue siendo el partido con más alcaldías de la región Pacífico. Quizás lo más interesante es que en los municipios donde los liberales y los conservadores postulan candidatos a la alcaldía, el porcentaje de votos que obtienen en promedio es bastante estable desde 2011 (entre el 30 y el 33 por ciento). Esto parece indicar que dichos partidos logran atraer candidatos competitivos para ofrecer sus avales.

Otros partidos que surgieron en la transformación del sistema de partidos —en buena medida como disidencias del Liberal—, como el Partido de la U y Cambio Radical, lograron tener una presencia importante en la región y en algún momento (caso el Partido de la U en 2015) incluso superar a los tradicionales. En 2019, sin embargo, empiezan a ceder espacio. El Centro Democrático, que se estrenó en las elecciones locales en 2015 con resultados más bien mediocres (Milanese *et al.*, 2016) (ver Tabla 1), continuó siendo una presencia marginal en las elecciones de 2019 para las alcaldías en la región Pacífico pues obtuvo —como partido— solo una alcaldía y experimentó una caída en el promedio de votos que ganó en los municipios donde postuló candidatos. Esto último puede ser el resultado de un incremento en el número de municipios (de 20 a 36) donde presentó individualmente candidatos a las alcaldías. Es decir, aumentó su presencia, pero tuvo candidatos que en promedio fueron menos competitivos.

Tabla 1. Resultados en alcaldías por partido, región Pacífico, 2011-2019

Partido	2011					2015					2019					
	Candidatos	Alcaldías	Participación alcaldías	Promedio votos obtenidos	Candidatos	Alcaldías	Participación alcaldías	Promedio votos obtenidos	Candidatos	Alcaldías	Participación alcaldías	Promedio votos obtenidos	Candidatos	Alcaldías	Participación alcaldías	Promedio votos obtenidos
Liberal	100	36	20,22%	33,11%	79	27	15,25%	30,84%	72	27	15,17%	31,62%				
Conservador	90	24	13,48%	32,04%	82	25	14,12%	33,44%	80	23	12,92%	31,12%				
Partido de la U	95	34	19,10%	33,32%	94	35	19,77%	32,44%	58	22	12,36%	32,65%				
Cambio Radical	86	25	14,04%	29,85%	71	17	9,60%	26,12%	47	12	6,74%	29,24%				
Alianza Verde	51	8	4,49%	17,76%	48	6	3,39%	16,31%	60	10	5,62%	16,07%				
AICO	38	10	5,62%	25,32%	34	8	4,52%	19,34%	28	7	3,93%	19,35%				
ASI	38	13	7,30%	25,80%	51	16	9,04%	25,33%	41	5	2,81%	16,39%				
Polo Democrático Alternativo	27	1	0,56%	6,67%	27	2	1,13%	15,04%	10	0	0,00%	7,65%				
Opción Ciudadana-PIN	35	3	1,69%	10,92%	35	1	0,56%	6,97%	-	-	-	-				
MIO-AFROVIDES	48	8	4,49%	19,35%	-	-	-	-	-	-	-	-				
Fuerza Progresista	1	1	0,56%	51,50%	-	-	-	-	-	-	-	-				
Centro Democrático	-	-	-	-	20	1	0,56%	14,31%	36	1	0,56%	8,60%				
MAIS	-	-	-	-	42	6	3,39%	18,01%	45	6	3,37%	22,43%				
Colombia Humana-UP	-	-	-	-	3	0	0,00%	5,77%	17	0	0,00%	2,53%				
Colombia Renaciente	-	-	-	-	-	-	-	-	37	2	1,12%	10,84%				
Colombia Justa Libres	-	-	-	-	-	-	-	-	32	1	0,56%	5,82%				
ADA	-	-	-	-	-	-	-	-	19	0	0,00%	10,65%				
FARC	-	-	-	-	-	-	-	-	3	0	0,00%	2,71%				
PRE	-	-	-	-	-	-	-	-	16	0	0,00%	4,36%				
Coaliciones	2	1	0,56%	42,00%	45	16	9,04%	34,75%	160	61	34,27%	32,13%				
Grupos significativos de ciudadanos	35	14	7,87%	39,00%	41	17	9,60%	37,91%	10	1	0,56%	19,34%				

Los partidos “alternativos” y de izquierda —con la excepción parcial de la Alianza Verde— no han logrado abrirse un espacio significativo en las alcaldías de la región y muestran un desempeño más bien pobre. La Alianza Verde logró en 2019 algunas inesperadas victorias en municipios como Jamundí y Palmira (Valle del Cauca), donde fuertes maquinarias controlaban las alcaldías desde hace varias elecciones. Por otro lado, Colombia Humana-UP, como partido individualmente, no ganó ninguna alcaldía. En Buenaventura (Valle), Colombia Humana sí logró algún espacio con la victoria de Víctor Vidal, pero esta victoria es el resultado del impresionante proceso de movilización social alrededor del paro cívico, al que Colombia Humana y el Polo Democrático “prestaron” su aval. Las pocas victorias de Colombia Humana y el Centro Democrático en las elecciones para las alcaldías muestran nuevamente cómo las dinámicas de la competencia electoral regional no reflejan aquellas de las disputas nacionales.

Los partidos de origen étnico —como AICO (Autoridades Indígenas de Colombia) o Alianza Social Independiente (ASI, antigua Alianza Social Indígena)— obtienen un respetable número de alcaldías en la región, llegando a su número más alto de alcaldías en 2015 con 30. El relativo éxito de estos partidos en el Pacífico no debe sorprender, dada la diversidad étnica y cultural de esta región y los importantes procesos de acción colectiva llevados a cabo por comunidades indígenas y afrodescendientes. Sin embargo, con la aparición del Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS) y la transformación de la ASI en un partido de corte menos étnico, se observa una fragmentación mayor de los partidos étnicos de origen indígena. Los partidos o movimientos que han surgido más explícitamente para aglutinar comunidades afrodescendientes continúan sin tener un espacio, por lo menos en las alcaldías. Solo en 2011, con las ocho alcaldías de MIO-Afrovides se podría decir que un movimiento de origen afrodescendiente empezó ganar algo de espacio de poder local, aunque es debatible si se debe contar al MIO-Afrovides como un “partido de origen étnico”.

El menor número de alcaldías que obtuvieron partidos como la U y Cambio Radical en la región Pacífico puede ser el resultado del vertiginoso crecimiento que han tenido las candidaturas apoyadas por coaliciones (ver Figura 1). Para 2019, se presentaron 160 candidaturas por coalición en comparación a las 45 coaliciones de 2015. En total, 61 alcaldías fueron ganadas por coaliciones formadas por diferentes partidos. Este crecimiento de las coaliciones también se dio a costa de una reducción considerable del número de los grupos significativos de ciudadanos que pasaron de tener 41 candidaturas en 2015 a 10 candidaturas en 2019 y de ganar 17 alcaldías (2015) a una (2019). Como se mencionó

anteriormente, a nivel local un político con gran caudal electoral puede tener influencia en más de una sigla partidaria (Milanese, 2016). El crecimiento de las coaliciones nos puede indicar que estas se volvieron el mecanismo más eficiente para que fuerzas políticas con influencia en varios partidos a nivel local puedan aglutinarse de cara a elecciones para cargos ejecutivos a menor costo que los grupos significativos de ciudadanos.

Figura 1. Número de alcaldías ganadas por partidos, grupos significativos de ciudadanos y coaliciones en la región Pacífico, 2011-2019

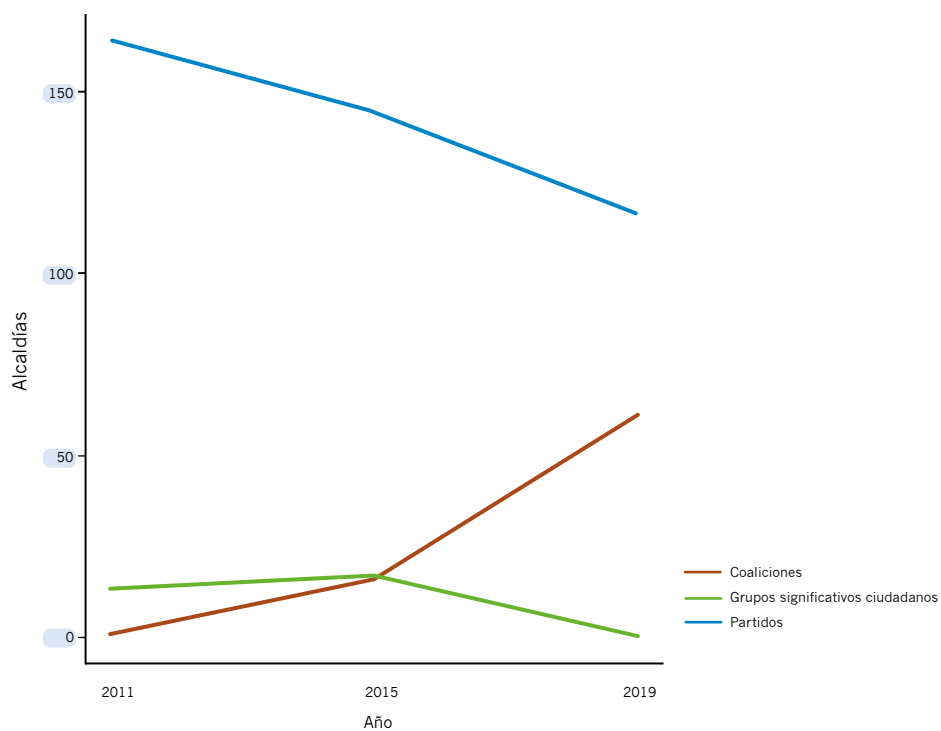


Figura 2. NEP promedio en las elecciones a las alcaldías en la región Pacífico, 1997-2019

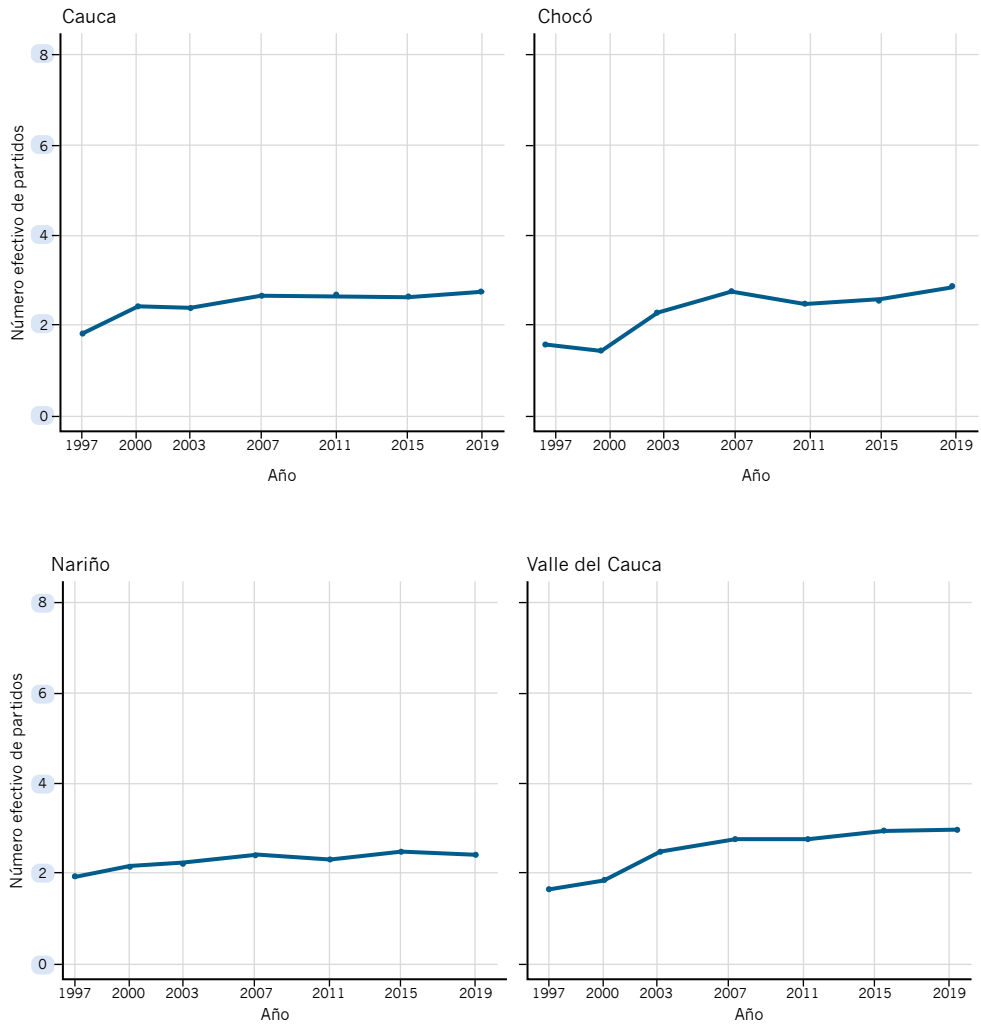
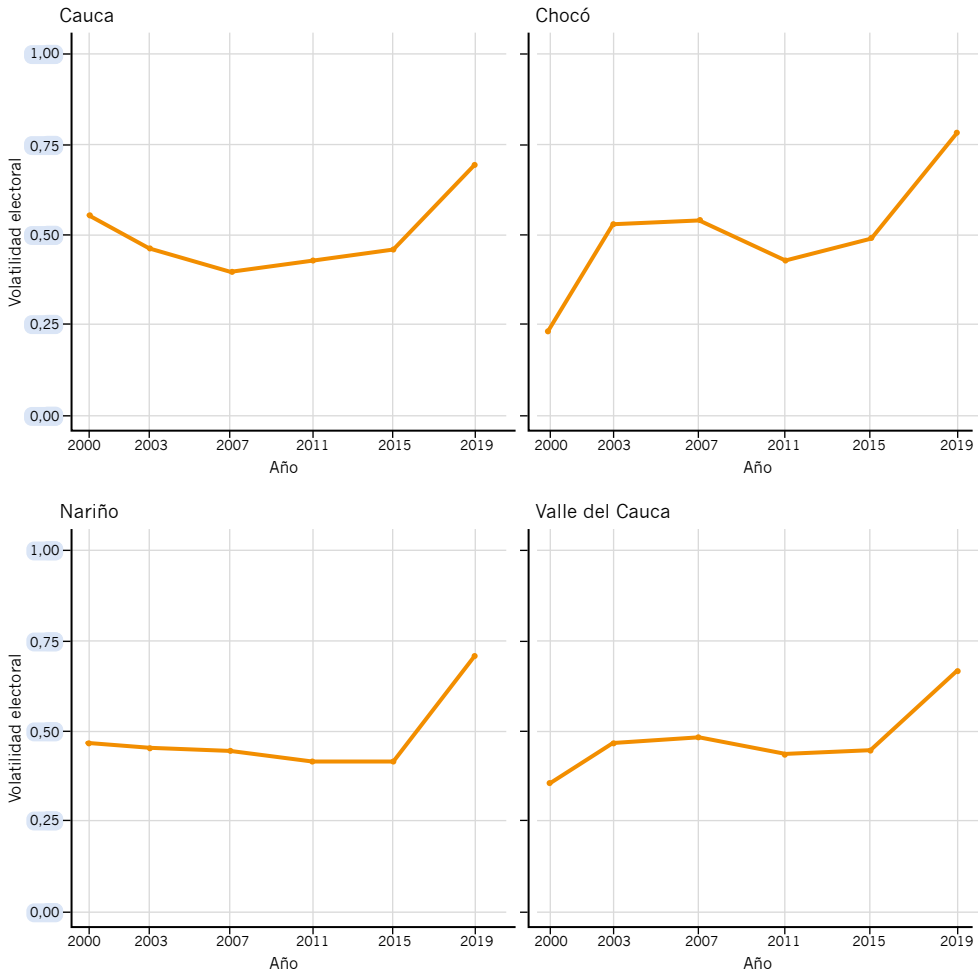


Figura 3. Volatilidad promedio en las elecciones a las alcaldías en la región Pacífico, 2000-2019



Pasando a analizar variables claves del sistema de partidos, encontramos que el nivel de fragmentación promedio en los municipios de los cuatro departamentos, medido con el número efectivo de partidos, se mantiene relativamente estable al solo observarse un leve incremento en 2019 (ver Figura 2). Es previsible que para elecciones para las alcaldías con sistema electoral mayoritario (pluralidad), se tienda a tener un número más reducido de partidos efectivos, ya que existen fuertes incentivos para que los candidatos y los votantes terminen aglutinándose en torno a un número reducido de opciones (Duverger, 1954). Ya, si analizamos la volatilidad

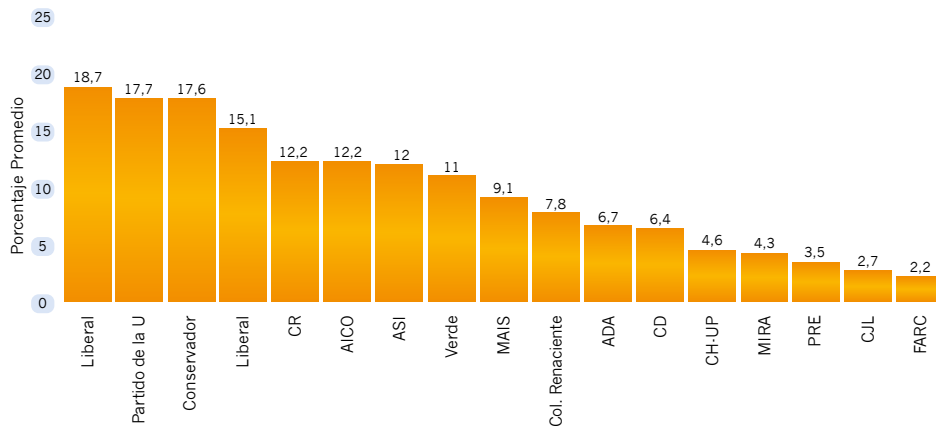
electoral, se observa un fuerte incremento en el promedio del índice de volatilidad en los municipios de los cuatro departamentos (ver Figura 3). El incremento en la volatilidad es con certeza el producto de un mayor número de coaliciones en las elecciones para las alcaldías, ya que estas se contabilizan como nuevos “partidos” en cada elección. El éxito electoral de las coaliciones, conjugado con su inexistencia previa —por lo menos como coaliciones en la configuración de partidos que tienen en 2019—, genera que la medida de volatilidad muestre grandes incrementos. Si las coaliciones se mantienen como la opción preferencial para los políticos locales o su frecuencia se incrementa, debemos esperar altos índices de volatilidad electoral en las próximas elecciones locales.

Concejos municipales

Al revisar los resultados para los concejos municipales encontramos —como se observa en la Figura 4— que los partidos Liberal y Conservador continúan teniendo relevancia en las elecciones para los concejos en la región Pacífico. En un escenario de mayor fragmentación electoral, que se discutirá posteriormente en mayor detalle, estos dos partidos continúan siendo unas de las fuerzas políticas más expresivas en porcentaje de votos. En promedio, en los municipios donde se presentaron listas liberales al Concejo, el partido Liberal obtuvo 18,7% de los votos y el partido Conservador, 17,6%, en 2019. Si bien esto dista mucho de la predominancia que tuvieron tales partidos a nivel local antes de la transformación del sistema de partidos, sí indica que estas organizaciones partidarias se mantienen como actores relevantes en el sistema y su continuidad brinda un importante grado de estabilidad a este. Estos partidos comparten ahora con los partidos de la U (17,7%) y Cambio Radical (15,1%) la distinción de ser los más grandes en un campo electoral particularmente fragmentado. Nuevos partidos que surgieron en esta elección como disidencias de los anteriormente mencionados —en particular Colombia Renaciente— no lograron disminuir considerablemente la votación de estos.

Los partidos políticos de origen indígena —AICO, MAIS y ASI— también obtienen resultados importantes en los concejos municipales de la región, con 12,2%, 11% y 12,2%, respectivamente en 2019. Estos partidos tienen en los concejos municipales una fuerza mayor que la que obtienen en las alcaldías. Otros partidos alternativos, como la Alianza Verde (12%) y el Polo Democrático (9,1%), son relativamente importantes en los concejos. Sin embargo, la Alianza Verde tiende a tener menos éxito en los concejos (con 12% de los votos) que en las alcaldías (16%) en los municipios donde presenta candidatos o listas por sí solo.

Figura 4. Promedio de porcentaje en las elecciones a los concejos por partido, 2019



Los partidos y fuerzas políticas que fueron centrales en la competencia por la Presidencia de República, el Centro Democrático y Colombia Humana, demuestran en las elecciones a concejos las mismas debilidades que se observaron en la competencia por las alcaldías. El Centro Democrático obtuvo en la región Pacífico, en promedio, un 6,4% de los votos en los municipios donde presentó por sí solo listas al Concejo. Este porcentaje resulta ínfimo para el que actualmente es partido de gobierno a nivel nacional. Por el lado de su principal contrincante en la elección presidencial, Colombia Humana, el resultado es mucho peor, con un 4,6% en promedio. Al no incluir en este conteo las coaliciones en las que participaron estos partidos claramente se está subestimando el caudal electoral de los mismos, pero no por mucho, ya que la coaliciones en las elecciones a los concejos son menos frecuentes que en las alcaldías⁷.

Las dinámicas electorales en las elecciones a concejos en la región Pacífico difieren fuertemente de las elecciones a las alcaldías en su nivel de fragmentación. Como se ilustra en la Figura 5, en todos los departamentos de la región se experimenta un crecimiento dramático y consistente en el promedio del número efectivo de partidos de sus municipios. En Valle del Cauca, por ejemplo, el número efectivo de partidos promedio es 7,37 en 2019. Para esta región, la reforma electoral de 2003 no parece haber tenido un efecto reductor de la

⁷ En todos los municipios del Pacífico se presentaron 1.424 listas a los concejos. De estas, solo 51 (3,58%) correspondieron a coaliciones y nueve (0,6%) a grupos significativos de ciudadanos. En contraste, de las 771 candidaturas a las alcaldías que se presentaron en municipios del Pacífico, 160 (~21%) fueron de coaliciones y 10 (~1,3%) fueron de grupos significativos de ciudadanos.

fragmentación de las elecciones a los concejos, como si lo tuvo, por ejemplo, para el Senado. En cambio, la volatilidad electoral promedio muestra un importante descenso desde el año 2007 (y desde 2000 para el departamento del Cauca) que se consolida en las elecciones de 2019 (ver Figura 6). Si bien el nivel de volatilidad sigue siendo alto (entre 0,36 y 0,41), es mucho menor que en los años de la década 2000 y además muestra una tendencia contraria a la observada en las elecciones a las alcaldías.

Figura 5. NEP promedio en las elecciones a los concejos en la región Pacífico, 1997-2019

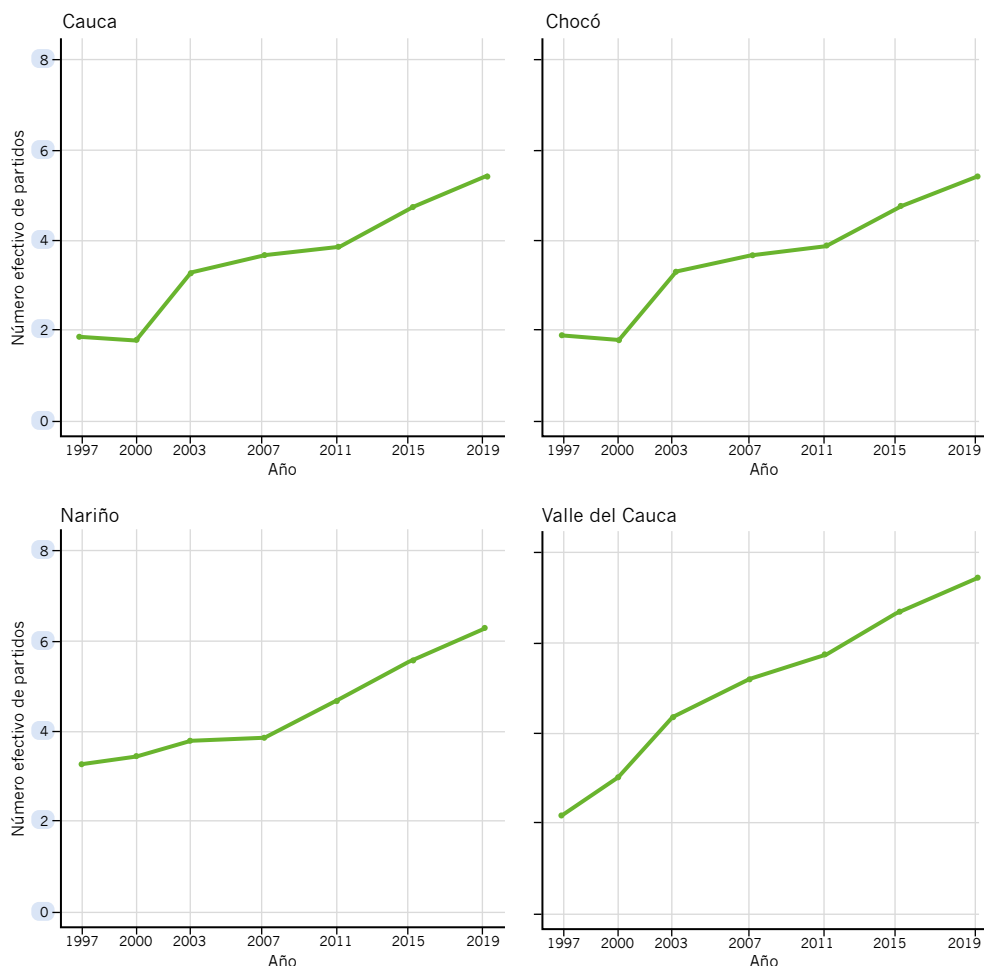
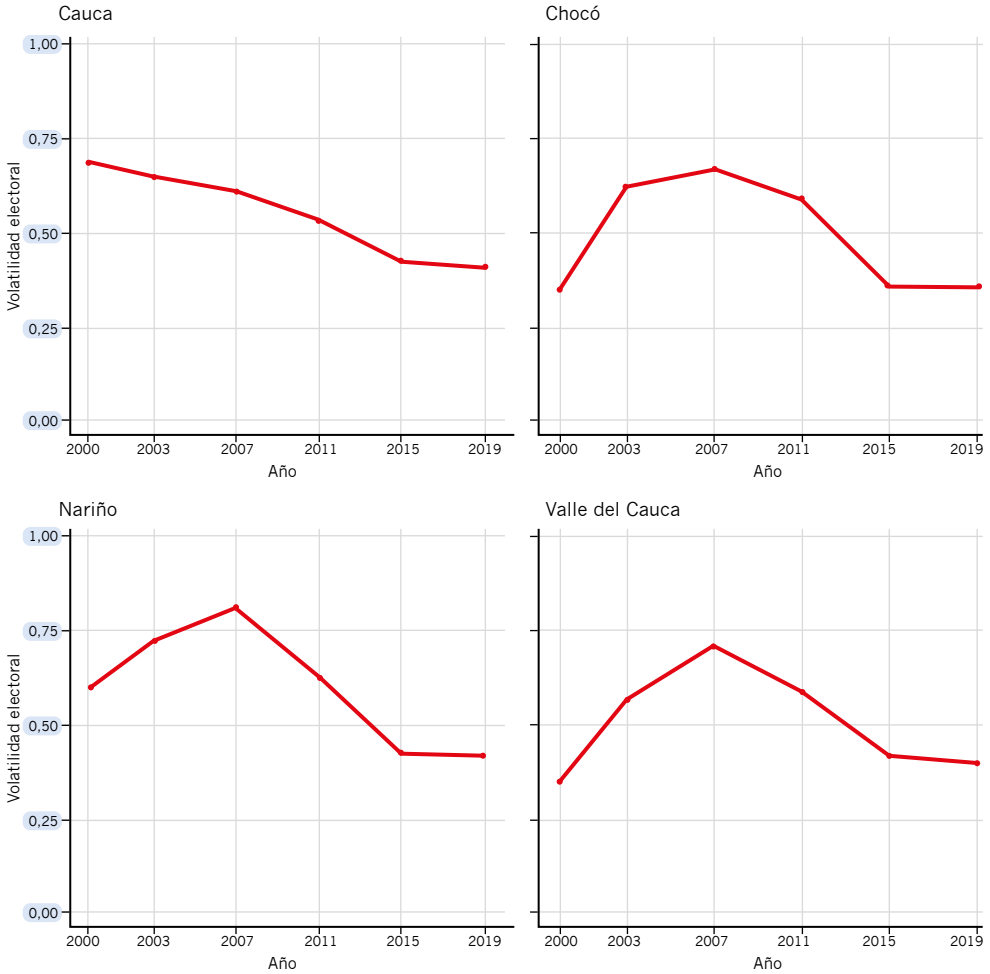


Figura 6. Volatilidad promedio en las elecciones a los concejos en la región Pacífico, 2000-2019



A partir de los resultados de una regresión lineal para datos panel⁸, se puede explorar la relación entre el tamaño de los concejos municipales en número de escaños a distribuir y la reforma política en el número efectivo de partidos de los concejos municipales. En promedio, observamos un incremento en el número efectivo de partidos estimado a medida que crece el número de escaños que se distribuyen por distrito electoral⁹. Esta relación entre el tamaño de los concejos y la fragmentación

⁸ Se utilizó un modelo de regresión lineal con efectos aleatorios, se incluyeron efectos fijos para los departamentos y errores estándar robustos en clústeres por municipio.

⁹ En las elecciones para concejos solo existe un distrito electoral (el municipio). Por tal motivo, el número de escaños a repartir corresponde con la magnitud distrital (número de escaños a distribuir por distrito).

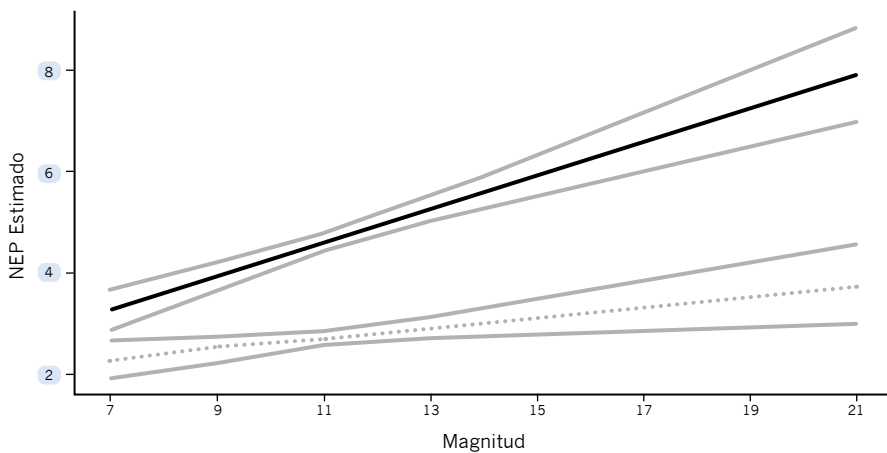
electoral se agudiza aún más después de la reforma política de 2003. Como se observa en la Figura 7, después de la reforma (línea de color negro) se observa un mayor incremento del número efectivo de partidos por cada escaño que se incremente (la pendiente de la línea) comparada con la línea punteada, que representa los NEP estimados antes de la reforma. Es decir, dado un concejo con el mismo tamaño, se observa en promedio una mayor fragmentación electoral después de 2003 que antes de ese año. Estos resultados coinciden con análisis previos que se han hecho de los concejos del Valle del Cauca hasta 2011 (Milanese y Jaramillo, 2015), y los concejos del Valle del Cauca, Cauca y Nariño hasta 2015 (Milanese y Battle, 2018)¹⁰.

Tabla 2. Resultados modelo de regresión

	NEP
Magnitud	0,095* (0,046)
Reforma	-0,59 (0,55)
Reforma* magnitud	0,225*** -0,05
Constante	1,37* (0,57)
Observaciones	1,206

*p<0,05; **p<0,01; ***p<0,001. Errores estándar robustos en clúster por municipio entre paréntesis.

Figura 7. NEP estimados según magnitud con o sin reforma política



¹⁰ De estos resultados no se puede inferir que las nuevas reglas electorales de la reforma política de 2003 hayan *causado* mayor fragmentación en los concejos municipales. Con estos resultados solo podemos afirmar que, en promedio después de la reforma, la diferencia en términos de fragmentación entre municipios grandes y pequeños es mayor y que hay más fragmentación en las elecciones a partir de 2003.

Gobernaciones

Más que las alcaldías, las elecciones para las gobernaciones de los departamentos del Pacífico estuvieron dominadas por las coaliciones: estas ganaron las cuatro gobernaciones. En el departamento del Cauca, un poco más del 90% de los votos fueron depositados por coaliciones. En Nariño, más del 87% de los votos fueron obtenidos por coaliciones, con cifras menores, pero bastante altas en Valle del Cauca (~65%) y Chocó (~57%). Como parece ser el caso en algunas elecciones para las alcaldías, pero con mayor intensidad en las elecciones para gobernaciones, las coaliciones son instrumentos claves para aglutinar apoyos cruciales para la victoria electoral que están dispersos entre diferentes fuerzas políticas en los departamentos. Por ejemplo, la ganadora de la elección en Valle del Cauca, Clara Luz Roldán, no solo contaba con el apoyo de la poderosa organización de su mentora, la gobernadora Dilian F. Toro, sino que construyó una apabullante coalición que contenía a los partidos de la U, Liberal y Cambio Radical. Esto le rindió casi un millón de votos y una diferencia de más de 800.000 votos sobre la candidata inmediatamente siguiente (la exministra de trabajo Griselda Restrepo).

En este sentido, no resulta sorprendente que la fragmentación electoral en las elecciones de 2019 para gobernaciones sea relativamente baja y, de hecho, muestra una tendencia a decrecer en Chocó, Cauca y Valle en las últimas elecciones (ver Figura 8). Las coaliciones son, de esta manera, un instrumento legal para formalizar alianzas informales o evitar los grupos significativos de ciudadanos que antiguamente surgían como respuesta a los incentivos “reductores” de un sistema electoral mayoritario (pluralidad).

Al mismo tiempo que las coaliciones formalizan la concentración de votos y reducen o sostienen números efectivos de partidos bajos, disparan la volatilidad electoral (ver Figura 9). De una manera más marcada que en las elecciones para las alcaldías, la naturaleza cambiante de las coaliciones electorales de una elección para la otra induce a registrar altísimos niveles de volatilidad electoral y, en algunos casos, aparenta indicar altos índices de inestabilidad donde realmente puede haber continuidad. Valle del Cauca, por ejemplo, registra una volatilidad electoral de 0,93, siendo 1 el valor máximo posible. Si leemos este número sin contexto, significaría un cambio casi total de los partidos participantes de una elección para la otra. Formalmente, esto es correcto. Sin embargo, en este departamento la gobernadora saliente (del Partido de la U) hizo elegir a una sucesora de su mismo grupo político que montó, como mencioné anteriormente, una coalición¹¹.

.....
¹¹ Las coaliciones presentan un reto para la medición de estabilidad de la competencia electoral. Si se cuentan las coaliciones como “partidos” nuevos, es posible que registremos más inestabilidad que la que realmente hay. Pero, ante la ausencia de un criterio sistemático para clasificar las coaliciones a través del tiempo, no hay otra opción.

Figura 8. NEP en las elecciones a las gobernaciones en la región Pacífico, 1997-2019

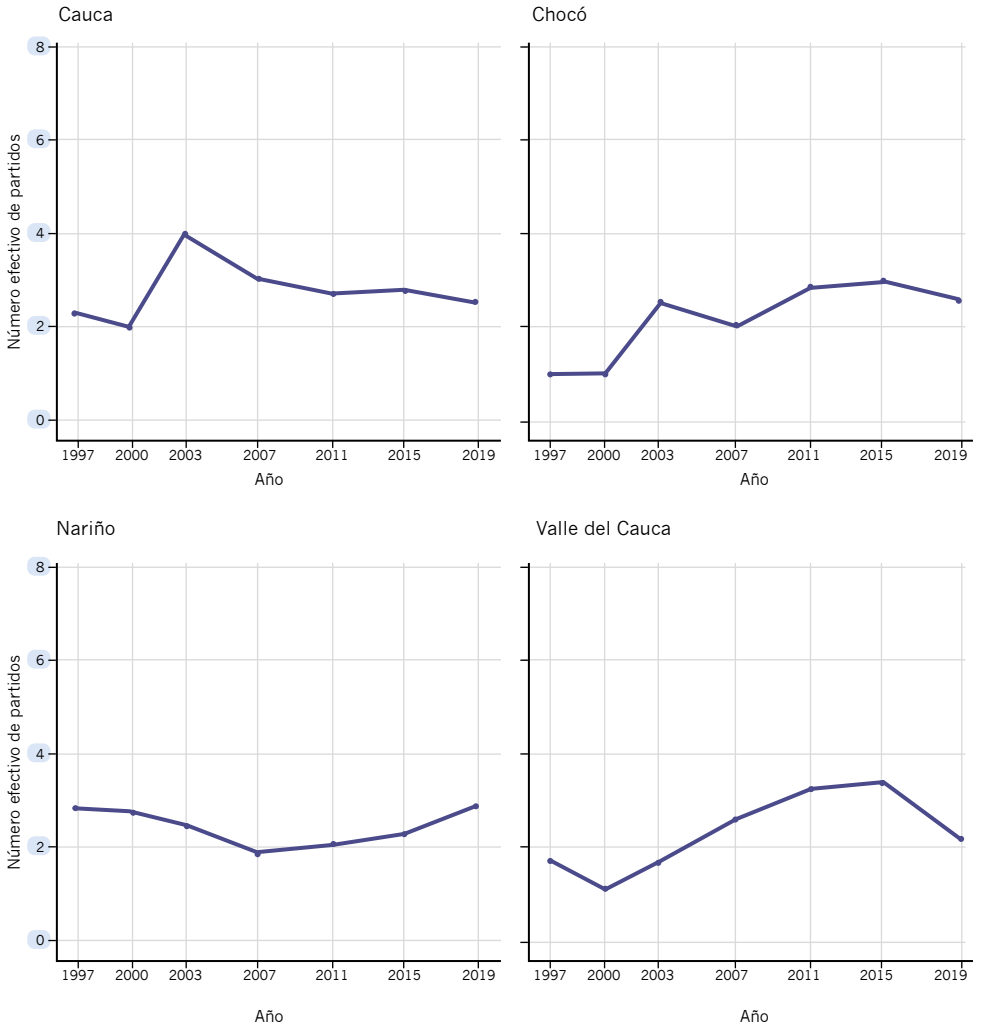


Figura 9. Volatilidad en las elecciones a las gobernaciones en la región Pacífico, 2000-2019



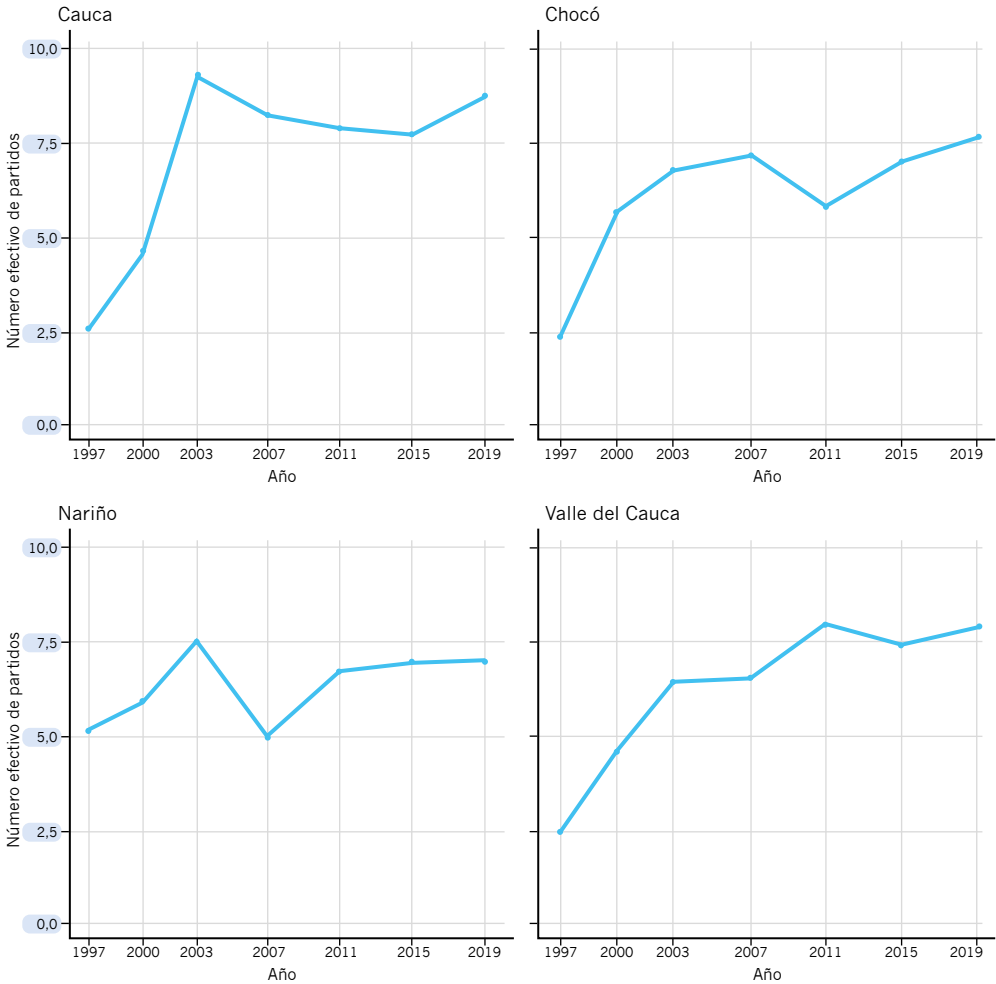
Asambleas

Contrario a las elecciones para las gobernaciones, los partidos mantienen su rol como vehículo electoral en la elección de diputados. A pesar de la existencia de coaliciones en todos los departamentos excepto uno (Valle del Cauca), el porcentaje de votos obtenidos por todas las coaliciones en un departamento están en un rango del 10% (Chocó) al 27% (Cauca). Más importante aún, muchas de las coaliciones que se forman para las gobernaciones en cada departamento no se replican en las elecciones para la Asamblea. En Nariño, por ejemplo, el partido Conservador y la ASI formaron una coalición para la Gobernación y la ASI realizó otra con Colombia Renaciente para la Asamblea. En muchos casos, cuando partidos “grandes” construyen sus coaliciones para las gobernaciones, no forman listas conjuntas para las asambleas.

En cuanto a los resultados de los partidos, se puede observar una tendencia similar a los resultados para los concejos. Los partidos tradicionales mantienen votaciones relevantes: el partido Liberal tiene su peor resultado en estas elecciones en Cauca, con un 14%, y su mejor resultado en Chocó, con el 23% de los votos por partidos. El porcentaje de votos de los conservadores está en un rango similar (10% en Cauca y 21% en Nariño), así como el Partido de la U (11% en Chocó y 23% en Valle del Cauca). También se repiten —con una ligera mejoría— los pobres resultados del Centro Democrático y Colombia Humana. El Centro Democrático obtuvo su peor resultado en Nariño con 4,35% de los votos y su mejor resultado en Chocó con 9,72%. Este último ocurrió en coalición con el partido MIRA. Colombia Humana tuvo su peor resultado en Valle del Cauca con 2,38% y su mejor resultado (13,65%) producto de una coalición amplia de sectores alternativos en Nariño (con Alianza Verde, Polo Democrático, Colombia Humana y MAIS). Al igual que en los concejos, las dinámicas electorales nacionales no se reproducen en las elecciones para las asambleas en el Pacífico.

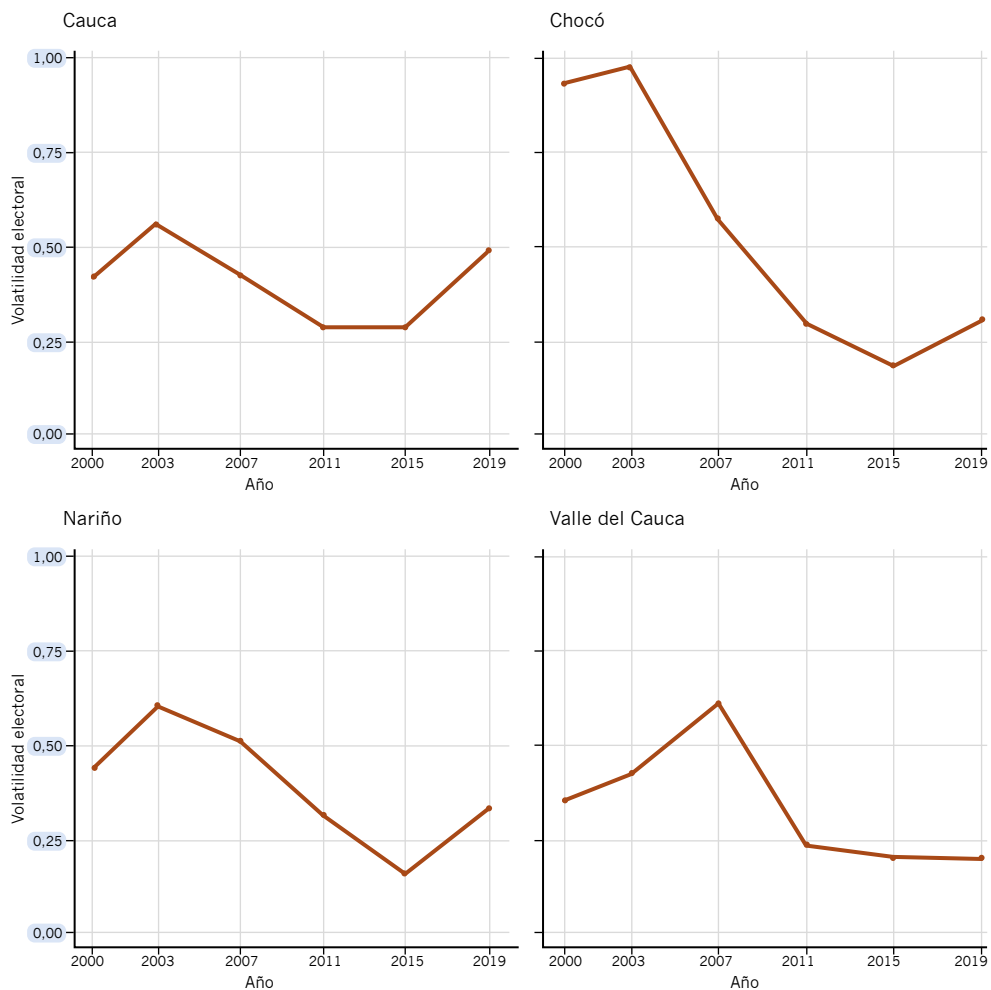
De una manera similar al caso de los concejos, las elecciones a las asambleas no solo muestran un alto grado de fragmentación manifestado en un alto número efectivo de partidos, con Chocó que ostenta el NEP más bajo con 7 y Cauca el nivel más alto con 8,75 (Figura 10). Se puede observar un incremento de la fragmentación con respecto a la última elección en todas las asambleas de la región Pacífico. Sin embargo, a pesar de todavía presentar niveles relativamente altos, el índice de volatilidad electoral es considerablemente más bajo que en las elecciones para gobernación (ver Figura 11), aunque incrementó con respecto a las elecciones de 2015 en tres departamentos (Cauca, Chocó y Nariño). A pesar de la entrada de nuevos partidos como Colombia Renaciente, el menor número de coaliciones sumado a la estabilidad en los partidos que se presentaron a las elecciones previas resultaron en una menor volatilidad que en las elecciones para gobernaciones.

Figura 10. NEP en las elecciones a las asambleas en la región Pacífico, 1997-2019



El análisis electoral de la región Pacífico permite establecer algunas tendencias más generales que afectarán probablemente lo que se observará en las próximas elecciones. Las elecciones de 2019 —por lo menos para esta región— reafirman la ya conocida separación entre las dinámicas de la competencia electoral nacional y regional/local. En las elecciones presidenciales de 2018, el Pacífico fue una de las regiones donde Gustavo Petro (Colombia Humana) obtuvo sus mejores resultados (Milanese, 2019). En las elecciones locales en la región, este movimiento fue —generalmente— irrelevante a nivel electoral. En el mismo sentido, el partido del gobierno

Figura 11. Volatilidad en las elecciones a las asambleas en la región Pacífico, 2000-2019



nacional (el Centro Democrático) continuó con su tendencia a obtener resultados pobres —por decir lo menos— en las elecciones regionales de los departamentos del Pacífico. Esta tendencia no responde a la falta de actividad por parte de actores políticos nacionales en elecciones locales. Las grandes figuras de la política nacional (Álvaro Uribe, Gustavo Petro y Sergio Fajardo) apoyaron candidatos e hicieron intentos de darle un tinte más nacional a la competencia local y regional. Como en elecciones pasadas, esos intentos fallaron.

Al mismo tiempo, partidos que no tuvieron buenos resultados en las elecciones presidenciales pasadas (Liberal, Cambio Radical) o que fueron “actores de reparto” (Conservador) tuvieron resultados importantes en estas elecciones y se sostienen como elementos centrales de la competencia electoral regional del Pacífico. La continuada presencia de estos actores en las elecciones locales y regionales no se debe subestimar. En el pasado fue precisamente la vigencia de los partidos Liberal y Conservador en la política regional lo que brindó algo de estabilidad a un sistema de partidos en transición, de modo que los tradicionales contribuyeron a evitar un colapso y las consecuencias para la gobernabilidad democrática que esto conlleva (Albarracín *et al.*, 2018).

También se debe evitar hacer predicciones apresuradas sobre las elecciones presidenciales en 2022 a partir de los resultados regionales. Los buenos resultados que obtuvo Cambio Radical en 2015 (Milanese *et al.*, 2016) y en elecciones más regionalizadas (como al Senado y la Cámara de Representantes) en 2018 llevaron a muchos a declarar casi que inevitable la victoria de Germán Vargas Lleras (líder de Cambio Radical) en las presidenciales. En estas elecciones regionales, por ejemplo, la apabullante victoria de la exgobernadora del Valle del Cauca Dilian Francisca Toro, por medio de la elección de Clara Luz Roldán, elevó a Toro a la categoría de presidenciable. Si bien los buenos resultados de ella y otros líderes políticos en otras regiones (Alex Char en el Caribe, por ejemplo) los vuelven actores relevantes en la política nacional, estos no los transforman en líderes de la contienda nacional. La competencia por la Presidencia, por ejemplo, está atravesada por otras líneas de disputa que la política regional no tiene.

En las elecciones locales en el Pacífico también se pudo observar las victorias inesperadas de candidatos “alternativos” (no necesariamente de izquierda) en algunas alcaldías de la región. Los casos más emblemáticos son Jamundí, Palmira y —quizás de forma menos inesperada— Buenaventura. En Palmira, por ejemplo, el candidato del Partido Verde derrotó al caicedismo, organización política ligada a la gobernadora Toro y que había ganado las tres elecciones municipales anteriores¹². Claramente estos resultados pueden indicar que en algunos municipios de la región están ocurriendo cambios (estructurales, producto de la movilización social, entre otros) que ocasionan alteraciones en la competencia política. Sin embargo, con base en estos casos no se puede hablar de transformaciones generalizadas en la región. Como lo muestran los resultados de alcaldías, concejos, gobernaciones y asambleas, en esta región los partidos tradicionales u otros partidos más nuevos,

.....
¹² En el mismo caso de Palmira se ve cómo el caicedismo pierde la Alcaldía, pero logra una pluralidad de los escaños en el Concejo. Es decir, la victoria del Partido Verde se limitó al poder Ejecutivo y logró un espacio muy limitado en el Legislativo local, lo cual afecta su gobernabilidad.

pero no “alternativos”, aún obtienen el grueso de los cargos públicos locales y regionales.

Prospectiva

En las elecciones regionales de 2019 se evidenció el uso cada vez más frecuente de coaliciones, en particular para cargos ejecutivos (alcaldías y gobernaciones) y una caída importante en el número de grupos significativos de ciudadanos en los departamentos del Pacífico. La mayor frecuencia de las coaliciones muestra una realidad ya conocida de la política local: muchos líderes políticos regionales y locales influyen y tienen apoyos en múltiples partidos políticos. Además, la legalización de las coaliciones permite ahora aglutinar fuerzas —particularmente en elecciones de corte mayoritario— de forma más visible que antes. Al hacer esto, las coaliciones también pueden tener un efecto reductor en la fragmentación de la competencia electoral. Las coaliciones tienen también un menor costo que los grupos significativos de ciudadanos —que exigen pólizas costosas y un proceso dispendioso y oneroso de recolección de firmas.

Sin embargo, el creciente número de coaliciones ha tenido efectos adversos en la volatilidad de la competencia electoral. El aumento y/o los altos niveles de volatilidad, particularmente en elecciones para las gobernaciones y las alcaldías, resultan del mayor uso de coaliciones. La medida de volatilidad, el índice de Pedersen, es particularmente sensible a las coaliciones ya que estas se cuentan como un partido nuevo en cada elección. Pero, más allá de los problemas de medición, la forma como se realizan las coaliciones puede generar inconvenientes y mostrar la excesiva flexibilidad de los partidos políticos. Dentro de una misma elección, los partidos no tienen la obligación de presentar coaliciones medianamente congruentes para las diferentes corporaciones. En algunos casos, es posible observar que un partido participa de una coalición para un cargo ejecutivo y de otra completamente diferente para las elecciones legislativas locales.

Estas prácticas minan la ya limitada capacidad de los ciudadanos de utilizar su voto como un instrumento de recompensa/castigo hacia políticos y opciones partidarias. En los sistemas de partidos con bajo nivel de institucionalización, su característica inestabilidad electoral restringe la posibilidad de los votantes para utilizar a los partidos como atajos cognitivos y, de esta manera, usar el voto como mecanismo de *accountability* (Albarracín *et al.*, 2018). Esta situación se complica aún más cuando los partidos pueden realizar diferentes coaliciones en una misma fecha electoral. Limitar las posibilidades de formar coaliciones electorales para que sean más congruentes

dentro de un mismo departamento en las elecciones para cargos públicos puede ser una alternativa. Esto llevaría a que las coaliciones sean mínimamente consistentes en una elección y así faciliten las decisiones de los votantes. Regular las coaliciones electorales —por ejemplo, de la manera como se hizo en Brasil por un tiempo con la *verticalização*¹³— es una tarea pendiente.

El mayor uso de las coaliciones puede, al mismo tiempo, debilitar más a los partidos y ser un indicador de la debilidad de los partidos como organizaciones. A nivel local es más evidente cómo los partidos en muchos casos no son más que organizaciones que existen para cumplir con los requisitos legales para aspirar a cargos públicos. La capacidad para movilizar electores y desarrollar “cuadros” realmente se encuentra en organizaciones más personalistas, pero no por eso menos estructuradas. Un caso paradigmático lo podemos encontrar en Valle del Cauca. La exgobernadora —miembro del Partido de la U— posee una poderosa organización electoral ligada a ella y no al partido. En Cali, por ejemplo, su movimiento Nueva Generación posee una compleja estructura jerárquica de líderes barriales y comunales que desarrollan actividades políticas antes y durante las elecciones. También tiene fuertes lazos con la maquinaria del caicedismo en Palmira (Serrano, 2019). La existencia de estos partidos dentro de partidos, si bien puede derivar en beneficios para los partidos en términos de votos, crean una relación de dependencia frente a “barones” electorales que debilitan a mediano plazo a las organizaciones partidarias.

Las elecciones regionales de 2019 en el Pacífico reafirmaron patrones en la competencia partidaria regional que se vienen observando, por lo menos, desde 2003: se acentúan cada vez más las diferencias entre las dinámicas regionales y nacionales, una persistencia de partidos tradicionales en la política local, combinada con una volatilidad electoral bastante alta y creciente en las elecciones para los alcaldes. De la misma manera que el sistema de partidos a nivel nacional, en el plano regional hubo un proceso de desinstitucionalización inicial y una persistencia de inestabilidad electoral.

¹³ La *verticalização* surgió a partir de una decisión del Tribunal Federal Electoral que exigía que los partidos que hacían una coalición electoral para la Presidencia de la República no podían formar coaliciones con partidos con los que competían por la presidencia en las elecciones de los estados (que ocurren concurrentemente). Los partidos respondieron con una enmienda constitucional para eliminar la *verticalização* en elecciones posteriores (Albarracín, 2016).

Referencias

- Albarracín, J. (2016). Political Parties and Party System. En D. De la Fontaine y T. Stehnen (eds.), *The Political System of Brazil* (pp. 143-162). Berlín: Springer.
- Albarracín, J., Gamboa, L. y Mainwaring, S. (2018). Deinstitutionalization without Collapse: Colombia's Party System. En S. Mainwaring (ed.), *Party Systems in Latin America. Institutionalization, Decay, and Collapse* (pp. 227-254). Nueva York: Cambridge University Press.
- Albarracín, J. y Milanese, J. P. (2016). Exploring Intra-Party Competition and the Effects of Electoral Reform: A Look at Colombia's Local Elections, 1997-2011. Trabajo presentado en la Conferencia de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, mayo, Nueva York.
- Botero, F. y Alvira, D. (2011). Fulano de tal va por su aval. Desconexión entre los niveles nacionales y locales de los partidos políticos en Colombia. En L. Wills Otero y M. Batlle (eds.), *Política y territorio. Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia, 2011* (pp. 131-161). Bogotá: PNUD.
- Botero, F. y Rodríguez-Raga, J. C. (2008). *Grande no es sinónimo de fuerte: los partidos y la reforma política*. Bogotá: PNUD, IDEA.
- Carey, J. M. y Shugart, M. S. (1995). Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas. *Electoral Studies*, (14)4, 417-440.
- Cox, G. W. y Shugart, M. S. (1995). In the Absence of Vote Pooling: Nomination and Vote Allocation Errors in Colombia. *Electoral Studies*, (14)4, 441-60.
- Crisp, B. e Ingall, R. (2002). Institutional Engineering and the Nature of Representation: Mapping the Effects of Electoral Reform in Colombia. *American Journal of Political Science*, (46)4, 733-748.
- Dargent, E. y Muñoz, P. (2011). Democracy against Parties? Party System Deinstitutionalization in Colombia. *Journal of Politics in Latin America*, (3)2, 43-71.
- Duverger, M. (1954). *Political Parties, Their Organization and Activity in the Modern State*. Nueva York: Wiley.
- Gutiérrez Sanín, F. (2001). ¿Se ha abierto el sistema político colombiano? Una evaluación de los procesos de cambio (1970-1998). *América Latina Hoy*, 27, 189-215.
- Gutiérrez Sanín, F. (2006). ¿Más partidos? En F. Leal Buitrago (ed.), *En la encrucijada. Colombia en el siglo XXI* (pp. 147-170). Bogotá: Editorial Norma.

- Gutiérrez Sanín, F. (2007). *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958-2002*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Laakso, M. y Taagepera, R. (1979). 'Effective' Number of Parties: A Measure with Application to Western Europe. *Comparative Political Studies*, (12)1, 3-27.
- Leal Buitrago, F. y Dávila, A. (1990). *Clientelismo: el sistema político y su expresión regional*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
- Mainwaring, S. (1999). *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Mainwaring, S., Bizzarro, F. y Petrova, A. (2018). Party System Institutionalization, Decay, and Collapse. En S. Mainwaring (ed.), *Party Systems in Latin America. Institutionalization, Decay, and Collapse* (pp. 17-33). Nueva York: Cambridge University Press.
- Mainwaring, S. y Scully, T. R. (1995). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Milanesé, J. P. (2016). Elecciones 2015 en la región Pacífico: análisis sistémico de los resultados en el corazón del posconflicto. En F. Barrero (ed.), *Elecciones regionales 2015: los retos de un país en camino hacia la paz* (pp. 185-212). Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
- Milanesé, J. P. (2019). Patrones espaciales de comportamiento electoral. Análisis de la distribución geográfica de los votos de Iván Duque y Gustavo Petro. En F. Barrero (ed.), *Elecciones presidenciales y de Congreso 2018. Nuevos acuerdos ante diferentes retos* (pp. 165-199). Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
- Milanesé, J. P., Abadía, A. y Manfredi, L. (2016). Elecciones regionales en Colombia 2015. Análisis de las nuevas gobernaciones y asambleas departamentales. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, (25)1, 63-89.
- Milanesé, J. P. y Battle, M. (2018). Fragmentación y factores institucionales: un análisis de los sistemas de partidos del Valle del Cauca, Cauca y Nariño. En F. Botero, M. García Sánchez, y L. Wills-Otero (eds.), *Polarización y posconflicto. Las elecciones nacionales y locales en Colombia, 2014-2017* (pp. 269-290). Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Milanesé, J. P. y Jaramillo, L. E. (2015). Impacto de los factores institucionales del sistema electoral en la fragmentación partidaria. Un análisis de las

- elecciones para concejos municipales en el Valle del Cauca (1997-2011). *Colombia Internacional*, 84, 43-70.
- Moreno, E. (2005). Whither the Colombian Two-Party System? An Assessment of Political Reforms and their Limits. *Electoral Studies*, (24)3, 485-509.
- Pachón, M. y Sánchez, F. (2014). *Base de datos electorales del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico*. Bogotá: CEDE, Universidad de los Andes.
- Pachón, M. y Shugart, M. S. (2010). Electoral Reform and the Mirror Image of Inter-Party and Intra-Party Competition: The Adoption of Party Lists in Colombia. *Electoral Studies*, (29)4, 648-660.
- Pedersen, M. N. (1983). Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems, 1948–1977. En H. Daalder y P. Mair (eds.), *Western European Party Systems: Continuity and Change* (pp. 29-66). Beverly Hills, CA: Sage.
- Pizarro Leongómez, E. (2002). La atomización partidista en Colombia: el fenómeno de las microempresas electorales. En F. Gutiérrez (ed.), *Degradación o cambio: evolución del sistema político colombiano* (pp. 359-390). Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Serrano, C. (2019). “*Son gente como yo*”: desarrollo de maquinaria horizontal competitiva y predominio político local. *Análisis del caso de Palmira*. Proyecto de grado para optar al título de Magíster en Estudios Sociales y Políticos, Universidad Icesi.
- Shugart, M., Moreno, E. y Fajardo, L. E. (2007). Deepening Democracy by Renovating Political Parties. En C. Welna y G. Gallón (eds.), *Peace, Democracy, and Human Rights in Colombia* (pp. 202-266). Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press.

Preferencias ciudadanas de los electores y sus efectos en la élite política gobernante en Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima: elecciones 2015-2019

Camila Andrea Sánchez Sandoval y María Alejandra Zárate Ramírez

Introducción

El voto, como un proceso racional, es una elección que el ciudadano realiza en un momento establecido, dependiendo de la información que intervino en su proceso de construcción de preferencias. La información política que se recibe afecta el proceso de construcción de estas preferencias, especialmente en tiempos de contienda electoral porque las mismas están condicionadas a la información disponible en un contexto político, social y económico determinado. Cabe preguntarse entonces, ¿cuáles son los mecanismos que usan las élites políticas para cambiar o persuadir sobre la información utilizable sobre sus empresas políticas para que el resultado electoral les sea favorable?

Un mecanismo tradicional de influir en las preferencias electorales es a través de tácticas públicas y directas como la propaganda política (Burkell y Regan, 2019). Un mecanismo contemporáneo es el uso de técnicas de transformación digital que crean una percepción nueva de los candidatos haciéndolos próximos a las preferencias de los ciudadanos a partir del uso de algoritmos digitales que dirigen la información individualmente a través de las redes sociales (Chester y Montgomery, 2017).

Sin embargo, resulta importante enfatizar en que existen otros mecanismos de persuasión que surten efectos en las preferencias ciudadanas que se materializan en el voto y son transversales a las estrategias de comunicación, como la construcción de coaliciones de partidos alrededor de ejes temáticos, coaliciones que son políticas

pero mantienen un discurso programático dirigido a comunidades específicas y terminan por afectar el comportamiento electoral porque otorgan una mayor probabilidad a partidos políticos minoritarios de acceder al poder¹ en grupos colegiados, y a las élites políticas de mantenerse en él en cargos uninominales.

Las preferencias ciudadanas de los electores han estado mejor representadas por la política tradicional en los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima en Colombia. Sin embargo, ha habido un aumento de las coaliciones partidistas a nivel departamental y municipal, que modifica el discurso de la política tradicional constituida por los partidos de derecha. Estos partidos han dominado la escena política en los departamentos mencionados, pero sus plataformas están cambiando para adaptarse a las variaciones de las preferencias ciudadanas que se han suscitado a partir de eventos coyunturales de la política nacional y subnacional.

Ahora bien, ¿cómo afectan esas coaliciones partidistas a los resultados electorales?, ¿benefician o no a las élites gobernantes para mantenerse en el poder?, ¿permiten a partidos minoritarios acceder al poder?, ¿representan las preferencias ciudadanas de los electores?

Para responder estos cuestionamientos, en un primer apartado de este capítulo, se abordarán discusiones teóricas en torno al establecimiento de preferencias ciudadanas, coaliciones partidistas y cómo se han tratado estas variables en el caso colombiano. En el segundo apartado, se hará un diagnóstico descriptivo de las preferencias ciudadanas rastreables de estos departamentos a través del uso de herramientas analíticas digitales y un diagnóstico cuantitativo comparado de los resultados de las elecciones subnacionales en estos departamentos en 2015 y 2019. En el tercer apartado, se hará un análisis empírico a partir de la información recabada en el acápite anterior para dar respuesta a los cuestionamientos planteados. Finalmente, se darán unas conclusiones con miras a establecer las implicaciones que las coaliciones tienen en el sistema político colombiano y la configuración partidista.

De las preferencias ciudadanas a las coaliciones partidistas: una breve revisión de la literatura del comportamiento electoral

El castigo al desempeño de los gobernantes y los escándalos de corrupción que se produce a menudo, en parte, por el uso de las redes sociales como un modelo

.....
¹ Acceder al poder o mantenerse en él hace referencia al hecho de alcanzar un cargo uninominal (Gobernación o Alcaldía) o una curul en un órgano colegiado (Concejo o Asamblea).



alternativo de comunicación política, ha hecho que los partidos políticos tomen decisiones diferentes a la hora de ajustarse a las preferencias de los electores, desplazándose dentro de la curva de sus preferencias, esto es, creando estrategias de disuasión que permitan inhibir el voto de castigo, bien sea por mal desempeño económico o de gestión, por escándalos de corrupción o, simplemente, por la pérdida de la identidad partidista.

En países donde el sistema electoral permite la existencia de diversos números de partidos políticos, es decir, permite el multipartidismo, como es el caso de Colombia, esa estrategia de disuasión ha tendido hacia la conformación de alianzas y coaliciones entre partidos que generan nuevas expectativas en los electores y, de este modo, les permiten estar dentro de sus preferencias y omitir información que los lleve directamente a castigar el desempeño de algún gobernante, apartándose de preferir el colectivo al que pertenece.

Concebir las motivaciones de los votantes, o sea, sus preferencias que influyen en su comportamiento electoral manifestado en la elección que hacen al votar, ha sido un tema de estudio desde diferentes teorías que permiten, ciertamente, predecir su elección; entre estas teorías están la teoría o modelo espacial, el voto retrospectivo y la identificación partidista. Teniendo en cuenta que estas teorías no son excluyentes la una de la otra, dada la complejidad de las sociedades y sus participantes, se da por supuesto que la motivación de los votantes es la razón por la que las coaliciones logran persuadir a los electores a su favor con independencia de los partidos políticos que las integran, para modelar sus expectativas con esos electores que obedecen al voto por promesas, gestión o identidad.

La identificación partidista en sistemas políticos en los que la institucionalidad es débil y no existen realmente partidos políticos tradicionales, sino que el multipartidismo fluctúa entre la aparición y el posicionamiento de fuerzas políticas (maquinarías), parece que se reduce al establecimiento de ideologías dentro de las preferencias de los ciudadanos. Sin embargo, como modelo, la identificación partidista es más que una orientación afectiva hacia un partido político: es un mecanismo que va de la identificación al voto a través de actitudes políticas. Las actitudes políticas son valoraciones que los individuos hacen de los acontecimientos políticos. La identificación partidista ocasiona que la percepción individual de la realidad sobre esos acontecimientos se haga a favor del partido de preferencia y se materialice en el voto (Campbell *et al.*, 1966).

En sociedades como la colombiana, la identificación partidista es fluctuante entre los electores, es decir, los militantes de los partidos varían casi tanto como los políticos dentro de ellos.

Los ciudadanos en las democracias modernas son representados por una élite política gobernante, puesto que las democracias son básicamente representativas. De ahí que desde el modelo espacial se espere que la élite política presente plataformas electorales que representen o se acerquen a la plataforma preferida por los votantes, en la que dos candidatos (aunque hayan más) sean los que compiten por la mayoría de los votos, a semejanza del teorema de votante mediano donde este tiene un punto ideal que le produce mayor utilidad si elige una u otra candidatura, dadas sus preferencias de pico único (Black, 1948 y Downs, 1975).

A diferencia del voto programático o por promesas que es el encarnado en el modelo espacial, el voto retrospectivo tiene en cuenta el comportamiento del gobierno en turno para hacer su elección (Salazar-Elena, 2010), es decir, este modelo de comportamiento electoral castiga o premia el mal o buen desempeño de los gobernantes, e incluso traslada este desempeño al partido político al que pertenece el gobernante, en un sentido lato. Este modelo traslada el comportamiento de agente-principal de la economía para plantear “un juego entre un gobernante y un votante decisivo” (Salazar-Elena, 2010, p. 97).

De esta forma es como los partidos políticos empíricamente se han adaptado a las preferencias ciudadanas, prediciendo su comportamiento electoral, haciendo uso de estrategias alternativas que redefinen sus campañas políticas y su *performance* ideológico y partidista, y transitando hacia la conformación de coaliciones y alianzas que favorezcan su permanencia en el poder o la llegada a él en los gobiernos locales.

Ahora bien, teóricamente existe una diferenciación entre los conceptos de alianza y coalición referida a una cuestión temporal. Es así como Duverger (2010) concibe las coaliciones como acuerdos temporales, mientras que las alianzas son acuerdos que se extienden a lo largo del tiempo. Sin embargo, esta distinción² no es tenida en cuenta empíricamente cuando los partidos políticos realizan sus acuerdos, llamándoles de forma indistinta coalición o alianza; de ahí que Palencia (2012) sostenga que en Colombia los acuerdos realizados por los partidos políticos obedezcan a coaliciones, dadas sus características de conveniencia que son relativas a intervalos cortos, extendidos máximo a un periodo de gobierno.

Chasquetti (2008) define las coaliciones como una reunión de partidos que se fijan metas comunes, disponen sus recursos para conseguirlas y, una vez alcanzadas, las distribuyen entre ellos. Aunque, en principio, se esperaría que los partidos políticos se involucren con los mismos grupos políticos para que se predique una

.....
² Por esta razón, para efectos del análisis planteado en este capítulo, se emplean indistintamente los términos de coalición y alianza, y empíricamente siempre van a estar incluidos dentro de una misma categoría denominada mayoritariamente coalición, incluso dentro de la información estadística.



congruencia completa en las coaliciones (Cruz, 2014) en el orden nacional y subnacional, lo cierto es que los partidos establecen coaliciones de forma estratégica y dinámica, teniendo en cuenta su proximidad ideológica, la lealtad (en retrospectiva) hacia el partido y la disponibilidad de sus recursos (Victor y Reinhardt, 2016).

Así, las coaliciones trascienden toda lógica de disciplina partidista del orden nacional, para crear sus propias reglas en la esfera local con miras a moldear las preferencias ciudadanas y, de este modo, los partidos que las conforman puedan apalancarse en los gobiernos locales y en la toma de decisiones que ello comporta.

El comportamiento electoral en Colombia: de los partidos tradicionales a las coaliciones partidistas en Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima

La incapacidad de los gobernantes para resolver los problemas ha desembocado en una crisis de representatividad, esto es, en una creciente oposición de los ciudadanos hacia las élites políticas (Faccini y Melki, 2019), que ha afectado a los partidos políticos como institución. Esta realidad no es ajena al singular sistema electoral colombiano, cuyos partidos políticos tradicionales han sufrido las consecuencias de esta crisis democrática en el orden nacional y subnacional.

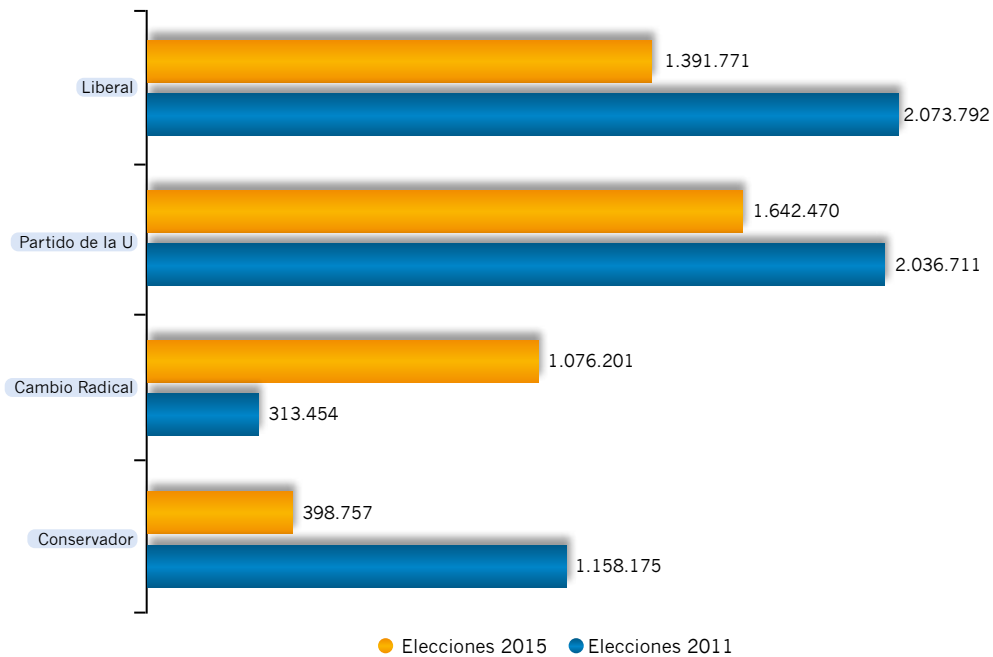
Durante el siglo XX, las élites gobernantes en Colombia se mantuvieron en el poder a través de sus dos partidos políticos tradicionales, el Conservador y el Liberal. Con la Constitución Política de 1991 se introdujeron cambios dentro del régimen democrático que dieron oportunidad al surgimiento de otras colectividades; de ahí que el 87% de los partidos políticos en Colombia se crearan durante las últimas tres décadas, lo que hace que el país no posea una tradición política fuerte en su sistema de partidos. Lo anterior no significa que no sean las mismas élites las que gobiernen a través de estos nuevos partidos.

Así, además de los partidos tradicionales, existen otros como el Centro Democrático, Cambio Radical, el Partido Social de Unidad Nacional, Colombia Justas Libres y el MIRA, que se inscriben dentro de la misma línea tradicional de gobierno. Otros como la Alianza Verde, la Alianza Social Independiente y el Movimiento Alternativo Indígena y Social, aunque poseen un discurso de centro izquierda, lo cierto es que sus gobiernos se caracterizan por ser tradicionales. Adicional a estos partidos, se encuentran los de izquierda y centro izquierda, entre ellos el Polo Democrático Alternativo, AICO y Colombia Humana, que por su ideología tampoco han podido superar la crisis institucional que enfrentan los partidos políticos.

En la Encuesta de Cultura Política realizada por el DANE en 2019, a la pregunta de si el encuestado se identificaba o no con un partido o movimiento político, solo el 14,23% afirmó identificarse con un partido o movimiento político y el resto (85,77%) no lo hace. De estos últimos, un 68,70% dijo que no se identificaba con ninguno por falta de credibilidad en los mismos y un 63,53% añadió que su falta de credibilidad se debe a escándalos de corrupción.

Una muestra de este descontento en los ciudadanos se evidencia en la disminución del voto hacia los partidos políticos. Así, en un comparativo realizado entre la votación por partidos políticos para las elecciones locales de 2011 y de 2015, se evidencia una disminución sustancial (ver Gráfica 1)³.

Gráfica 1. Comparativo entre votos por partidos, 2011-2015



En la Gráfica 1, se observa cómo los partidos políticos tradicionales disminuyeron su electorado en las elecciones del 2015 e incluso, aunque el partido Cambio Radical aumentó de forma considerable su electorado, ningún partido político rebasó los dos millones de votos, como sí sucedió con el Partido Social de Unidad Nacional (de la U) y el Liberal, en 2011. Esta situación no es ajena a los comicios de 2019 en los que los partidos políticos como fuerza independiente redujeron el número de

³ Los datos aquí reportados corresponden al total de los votos alcanzados por los partidos políticos en las elecciones locales en 2011 y 2015 a la gobernación.



gubernaciones que obtuvieron con respecto a las elecciones anteriores: en 2015, los partidos políticos ganaron el 65,62% de las gubernaciones, mientras que en 2019 alcanzaron el 18,75% (ver Tabla 1).

Tabla 1. Gubernaciones ganadas por partidos políticos tradicionales, elecciones 2015-2019

Partido político	Gubernaciones obtenidas en 2015	Participación	Gubernaciones obtenidas en 2019	Participación
Partido de la U	3	9,37%	1	3,12%
Conservador	2	6,25%	1	3,12%
Cambio Radical	9	28,12%	0	0
Liberal	5	15,62%	2	6,25%
Centro Democrático	1	3,12%	2	6,25%
AICO	1	3,12%	0	
Total	21	65,62%	6	18,75%

Fuente: elaboración propia a partir de datos tomados de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

La situación es similar para los departamentos del centro oeste de Colombia, específicamente, Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima, los cuales, aunque han sido de tradición conservadora, al menos en términos de identificación partidista, se han apartado del sistema de partidos políticos para optar por otras alternativas en las últimas elecciones. En las elecciones territoriales de 2015 estos departamentos todavía propendían por los partidos políticos tradicionales, mientras que en 2019 prefirieron las coaliciones que detrás traían consigo la maquinaria de los partidos políticos tradicionales.

Como se observa en la Imagen 1, entre los temas más abordados en la prensa regional antes de las elecciones en 2015, se encuentra la concepción de partido político vigente con más fuerza (se reconoce por su tamaño) que la de coalición, aunque allí ya las coaliciones comenzaban a estar en el imaginario de la vida política de estos departamentos. Se evidencia que los partidos políticos que predominaron en estas elecciones fueron el Conservador y el Liberal y de forma más débil el Centro Democrático y Cambio Radical, en la región. Sin duda alguna, estas elecciones giraron en torno a los acuerdos de paz y fue un proceso en el que predominó el discurso de la política nacional y el desarrollo regional.

Por el contrario, en el escenario político de estos cuatro departamentos en las elecciones regionales de 2019 se evidencia una fragmentación partidista, donde las preferencias ya no se inclinan hacia los partidos políticos como tal, sino hacia sus dirigentes y sus apadrinados políticos.

predominó Alianza Verde como el partido político que no hizo coalición con ningún otro, sin embargo, no alcanzó ninguna gobernación. Por el contrario, el partido Conservador que solo en Risaralda no hizo coalición alcanzó la gobernación, siendo el único partido político que de forma independiente llegó al poder. Por el contrario, en las elecciones de 2019 ningún partido político alcanzó alguna gobernación de estos departamentos de forma independiente, es decir, las cuatro gobernaciones fueron tomadas por coaliciones.

Aunque de primera mano pareciese que no hubo un cambio significativo con respecto a la influencia de las coaliciones en una elección con respecto a la otra, al realizar la prueba de independencia (ver Tabla 2) entre las coaliciones formadas en 2015 y la probabilidad de resultar elegido dadas esas coaliciones resulta que son independientes estas variables, es decir, la probabilidad de ganar no se incrementa por ser parte de una coalición. Por el contrario, en 2019, ser elegido como gobernador está relacionado con pertenecer a una coalición partidista, es decir, no son independientes estas variables, cambian juntas, lo que estadísticamente comprueba que en efecto la evolución que han ido teniendo los partidos políticos ha provocado que deban buscar nuevas formas de presentar sus candidaturas y que una manera que ha demostrado ser eficiente es la de las coaliciones.

Tabla 2. Comparativo de prueba de independencia elecciones gobernación, 2015-2019

2015				2019			
Candidato elegido				Candidato elegido			
Coalición	0	1	Total	Coalición	0	1	Total
0	4	1	5	0	8	0	8
	28,57	7,14	35,71		50,00	0,00	50,00
1	6	3	9	1	4	4	8
	42,86	21,43	64,29		25,00	25,00	50,00
Total	10	4	14	Total	12	4	16
	71,43	28,57	100,00		75,00	25,00	100,00
Pearson chi2(1) = 0,2800 Pr = 0,597				Pearson chi2(1) = 5,3333 Pr = 0,021			

Para cada variable, el 0 significa "No" y el 1 significa "Sí".

Fuente: elaboración propia con datos tomados de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Prueba ejecutada en Stata.

Ahora bien, como se ha afirmado, que las coaliciones aumenten la probabilidad de llegar al poder no significa que se haya dado un cambio sustantivo en los gobernantes elegidos, en realidad, los nuevos gobernadores fueron herederos de los anteriores. Por ejemplo, en Caldas en 2015 resultó elegido Guido Echeverri Piedrahita

por el Partido de la U y Cambio Radical, y en 2019 ganó la Gobernación Luis Carlos Velásquez, nuevamente, por el Partido de la U y Cambio Radical en coalición con la Alianza Verde y MAIS, ambos apoyados por el exsenador Mauricio Lizcano. Igualmente, en Quindío continúa gobernando la casta política liberal que en 2015 ganó con Carlos Eduardo Osorio y ahora repite con Roberto Jairo Jaramillo.

De otra parte, para el cargo de alcalde en los municipios de estos departamentos, se tiene que, en total, con independencia del periodo de la elección, se debe proveer cien alcaldías correspondientes a cada municipio: 27 para Caldas, 12 para Quindío, 14 para Risaralda y 47 para Tolima.

En 2015, en 23 de las alcaldías ganaron coaliciones de partidos políticos, mientras que en 2019 el total fue de 40, esto es, hubo un incremento del 17% en la ocupación de este cargo por parte de coaliciones, aunque la mayoría de los cargos los continúan ocupando los partidos políticos como tal. En la Tabla 3, se observa que en todos los departamentos hubo variación con respecto a las elecciones de 2015 en el incremento porcentual del logro de las coaliciones, con excepción del departamento de Risaralda, donde se mantuvo la cifra.

Tabla 3. Proporción de alcaldías ganadas por coalición o partido, 2015-2019

Departamento	Año	Alcaldías ganadas por partido	Participación	Alcaldías ganadas por coalición	Participación
Caldas	2015	24	88,89%	3	11,11%
	2019	16	59,26%	11	40,74%
Quindío	2015	7	58,33%	5	41,67%
	2019	4	33,33%	8	66,67%
Risaralda	2015	10	71,43%	4	28,57%
	2019	10	71,43%	4	28,57%
Tolima	2015	36	76,6%	11	23,4%
	2019	30	63,83%	17	36,17%

Fuente: elaboración propia a partir de datos tomados de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En cuanto a la naturaleza de las coaliciones, es pertinente afirmar que durante las elecciones de 2015 estas se mantuvieron en torno a la división nacional existente con relación al plebiscito por la paz, de ahí que en Caldas, por ejemplo, el Centro Democrático no hubiese tenido alianzas con ningún otro partido político en las contiendas por las alcaldías y por la gobernación solo haya establecido alianza con el partido Conservador, mientras que el Partido de la U hizo alianzas con el Liberal y mayoritariamente con Cambio Radical. Este mismo fenómeno se repitió en Quindío, donde el Centro Democrático no tuvo alianzas y el Partido de la U fue en coalición con Cambio Radical en ocho de sus doce municipios. En Risaralda,

el Centro Democrático se mantuvo sin coalición y los demás partidos políticos se diversificaron, sosteniéndose de forma predominante la relación del Partido de la U con Cambio Radical. En Tolima, a diferencia de los anteriores, el Partido de la U y Cambio Radical hicieron coalición con los partidos Opción Ciudadana y Liberal, respectivamente, con mayor frecuencia que entre ellos, y el Centro Democrático continuó con el partido Conservador.

Por el contrario, en las elecciones de 2019 no es posible identificar un patrón de asociación entre los partidos políticos, de lo que podría estimarse que las coaliciones obedecieron a los arreglos políticos propios de cada municipio. En Caldas el Centro Democrático hizo alianza con más frecuencia con el partido Liberal, aunque este último también tuvo coaliciones con la Alianza Social Independiente (ASI) y el Partido de la U. En cambio, en Quindío permaneció el patrón de 2015, caracterizado por la coalición del Centro Democrático con el partido Conservador, mientras que la U, Cambio Radical y Liberal alternaron entre ellos, junto con AICO, MAIS y ASI. En Risaralda, el partido de las coaliciones fue el Conservador, quien lideró tres de las cuatro coaliciones que hubo en el municipio y resultaron vencedoras en la contienda electoral por las alcaldías. El panorama no fue muy diferente en Tolima, donde el partido Liberal tuvo coaliciones con la U, Alianza Verde y Cambio Radical, a su vez, este último se alió también con el Centro Democrático y el ASI, que fueron las coaliciones más frecuentes en el departamento.

Aunque en los municipios el patrón predominante fue el arreglo político por coaliciones, en las capitales de los departamentos, los partidos políticos fueron los ganadores. Con excepción de Pereira, donde se impuso la coalición entre los partidos Conservador y Liberal que mantuvo en el poder a este último junto con la familia Merheg, en las demás capitales hubo cambios considerables de mandatarios. Por ejemplo, en Manizales pasó de gobernar el partido Liberal a gobernar la Alianza Verde con el respaldo del lizcanismo que volvió al poder en la capital caldense. Igualmente, en Armenia el partido Liberal dejó la Alcaldía, la cual pasó a manos del MAIS, mientras que en Ibagué el partido Conservador volvió a gobernar.

Se calcula un modelo pre-post controlado de diferencias en diferencias, diseñado para examinar el efecto del establecimiento de las coaliciones sobre la probabilidad de ganar una alcaldía en alguno de los municipios de los departamentos bajo análisis. Así, para obtener una alcaldía que existe en un tiempo t en un municipio p en el marco de las elecciones regionales, se estima:

$$(1) \quad Y_{pt} = \beta_0 + \beta_1 D_p + \beta_2 T_t + \beta_3 (D_p * T_t) + \varepsilon_{pt}$$



En la ecuación, es una variable que identifica a los grupos de tratamiento y de control por la aplicación del tratamiento que está referido a si el candidato a la alcaldía hacía parte o no de una coalición, mientras que es una variable indicadora del periodo de las elecciones que es igual a 2015 para un tiempo inicial y a 2019 para un período final.

El modelo de diferencias en diferencias nos sirve para estimar el efecto del tratamiento, es decir, el efecto del establecimiento de las coaliciones sobre la probabilidad de ganar, efectivamente, cuando la estimación del coeficiente es positiva, esto quiere decir que las coaliciones sí aumentan la probabilidad de que se gane en las alcaldías. Aunque la mayoría de los gobiernos de las alcaldías son alcanzados aún por partidos políticos en su individualidad, es de resaltar que se estima como una tendencia creciente la idea de que las coaliciones sean una reconfiguración en el escenario político de las campañas electorales. En la Tabla 4, se observa que el estimador calculado como el efecto promedio del tratamiento (ATE, por sus iniciales en inglés) que equivale al término de interacción entre el año de la elección y que el candidato estuviese en coalición, da como resultado que establecer una coalición como candidatura a una alcaldía en algunos de los municipios de estos departamentos incrementó la probabilidad de ganar en un 78% en 2019 con respecto a 2015.

Tabla 4. Modelo de diferencias en diferencias: efecto de estar en coalición sobre los resultados de las elecciones

Variables independientes	Alcaldías ganadas (1)
2019	-0,220 (0,013)***
Coalición	-0,336 (0,149)
2019* Coalición (Interacción)	0,786 (0,056)***
Constante	0,770 (0,139)***
R-Squared	0,02
Adjusted R-Squared	0,01
N	302

*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01.

Entre paréntesis están los errores estándar agrupados por entidad.

Fuente: modelo ejecutado en Stata con datos tomados de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En el escenario de las elecciones de órganos colegiados como las asambleas, el panorama de las coaliciones cumple una función radicalmente diferente. Parece que

los partidos tradicionales que conservan su maquinaria política, como el partido Liberal, el Partido de la U, aún Cambio Radical y el Conservador, no están interesados en compartir sus escaños en estos órganos y, por ende, el poder decisorial dentro de ellos.

Sin embargo, la situación es distinta para los partidos minoritarios o de minorías, que no cuentan ni con la tradición, ni con la maquinaria política para llegar a ocupar las curules de los diferentes órganos colegiados. Ya vimos en las elecciones a la Presidencia de 2018 que esta fue la estrategia de los partidos políticos de centro izquierda e izquierda, como la Alianza Social Independiente, el Movimiento Alternativo Indígena y Social, Colombia Humana y la Unión Patriótica, cuya coalición con la Lista de la Decencia logró reunir los votos suficientes para superar el umbral electoral y llegar a ocupar curules en el Congreso de la República.

Así como este ejemplo, se da una redefinición de las campañas electorales a nivel departamental para ocupar las curules de las asambleas. Por supuesto, no solo los partidos de ideología de izquierda han empleado esta estrategia para llegar al poder, sino otros como el Movimiento MIRA han hecho uso de esta estrategia electoral.

En las elecciones territoriales de 2015 no se presentaron listas en coalición para las candidaturas de las asambleas en estos departamentos, por el contrario, en las elecciones de 2019 en cada uno hubo listas en coalición. En el departamento de Caldas, se presentaron dos listas, la primera de ellas conformando la coalición entre el Polo Democrático Alternativo y la Unión Patriótica (UP), denominada Coalición Alternativa, que alcanzó un total de 18.144 votos equivalentes al 4,5% de la votación a la Asamblea, con los cuales logró una curul en esta corporación; otra lista fue la presentada en coalición por el Movimiento MIRA y el Centro Democrático, que alcanzó 47.918 votos, es decir, el 11,91% de los votos a la Asamblea, los cuales le dieron dos curules en la misma. Así, el Polo Democrático Alternativo y la UP llegaron a esta corporación deliberativa pública en un departamento que se ha caracterizado por ser tradicional en sus elecciones; también el Movimiento MIRA alcanzó los votos suficientes para volver a la Asamblea de Caldas, ya que en 2015 había perdido la curul a la que había llegado por primera vez en 2011.

Para la Asamblea de Quindío igualmente se presentaron dos listas por coalición, una de ellas conformada por el Centro Democrático y el partido Conservador, y la otra por la Alianza Verde y el Polo Democrático Alternativo, llamada Coalición Quindío Deferente. La primera alcanzó un total de 24.428 votos que equivalen al 11,62% de la votación a la Asamblea en este departamento, lo que se materializó en dos curules; así mismo, la segunda consiguió 17.646 votos que son el 8,4% de los sufragios a esta corporación, por lo que ganó una curul. De esta forma, el Centro Democrático y el partido Conservador conservaron sus dos curules de 2015 (una



respectivamente) en estas elecciones, y el Polo Democrático Alternativo y la Alianza Verde llegaron a este órgano, ya que en la anterior contienda no les habían alcanzado los votos para ocupar curules en la Asamblea quindiana.

En Risaralda se presentó solo una lista en coalición llamada Coalición Alternativos y conformada por el Polo Democrático Alternativo, la Unión Patriótica, el Movimiento Alternativo Indígena y Social y la Alianza Verde, la cual obtuvo 32.757 votos que corresponden a un 8,7% de la votación a la Asamblea en este departamento, con los que alcanzaron a ocupar una curul en esta corporación y tener acceso a las decisiones departamentales de Risaralda, ya que en las elecciones de 2015 ninguno de estos partidos alcanzó representación en la asamblea risaraldense.

La situación no fue diferente para el Polo Democrático Alternativo y la Alianza Verde en la contienda electoral a la Asamblea en Tolima, cuya lista, llamada Coalición Alternativa, alcanzó 31.976 votos, esto es, el 6,05% de la votación para esta corporación, de modo que ganaron una curul, la cual le permitió a la Alianza Verde sostener el escaño que había logrado en las elecciones de 2015 y al Polo, quien no había alcanzado curul, la oportunidad acceder al gobierno legislativo departamental. La misma suerte no la tuvo la lista de la Coalición Decentes, conformada por el Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia y el Movimiento Alternativo Indígena y Social que, aunque llegaron a los 23.098 votos, es decir, el 4,4% de la votación, no alcanzaron a ocupar una curul en la Asamblea tolimense; sin embargo, es de resaltar que la coalición le permitió a MAIS duplicar los votos que había obtenido en 2015 a la Asamblea como partido político.

Resumidas cuentas, desde los partidos políticos tradicionales con maquinarias e influencias políticas individuales que quieren mantenerse en el poder, hasta los partidos políticos cuya ideología es adversa a las tradiciones electorales de los departamentos analizados, logran acceder al poder, en diferentes escalas y magnitudes, pero llegan al mismo a través de las coaliciones, lo que pareciera indicar que estas sí representan las preferencias ciudadanas de los electores, ya sea porque ofrezcan un discurso político alternativo o presenten nuevas figuras políticas que los acerquen a su elección.

Implicaciones electorales de las coaliciones: alcance y recomendaciones

Decir que los partidos políticos se enfrentan a un contexto de reconfiguración de sí mismos dado el panorama que hoy representan las coaliciones como redefinidoras de las campañas electorales es premeditado, faltaría realizar un análisis longitudinal con al menos dos contiendas electorales adicionales para hacer esta afirmación. Lo

que sí se vale decir es que las coaliciones parecen ser una adecuación de la plataforma del votante mediano, esto es, que como estrategia política de persuasión de los partidos políticos terminan por afectar el comportamiento electoral y las preferencias ciudadanas de los electores, de forma tal que pareciese que se acercan a la plataforma ideal del votante mediano, dejando constantes otros *performance* como la identificación partidista, el voto retrospectivo y la aversión a la pérdida, lo cual conduce a que partidos políticos con pocas posibilidades lleguen al poder o se mantengan en él.

Toda elección racional que realiza un individuo está condicionada al acceso a la información que el mismo tenga; por supuesto, el voto no es la excepción. De ahí que sea importante el establecimiento de mecanismos de transparencia que les permitan a los electores, en épocas electorales, conocer la naturaleza de las coaliciones políticas, más allá de su discurso programático y de ejes temáticos, esto es, los arreglos políticos en torno a las mismas y sus promotores, esto pensando en el ideal del elector informado.

Lo anterior contribuiría con el fortalecimiento de la democracia tanto a nivel nacional como subnacional, ya que las coaliciones se proyectan como una estrategia dominante para las campañas electorales con el fin de posicionarse o continuar en el poder, en un juego donde surgen candidatos y dirigentes políticos de quienes van a depender los partidos políticos, que pasan a un segundo plano.

Dado el incremento de la probabilidad de resultar elegido o de alcanzar una curul que ofrecen las coaliciones partidistas, éstas se convierte en el punto ideal para que los partidos políticos fortalezcan su institucionalidad y se legitimen en los periodos de gobierno, más allá de las urnas y que aquellos que representan a minorías o que llanamente son minoritarios crezcan en militancia, con la oportunidad de demostrar su desempeño al gobernar y tomar decisiones ajustándose a las promesas, esto es, a la plataforma ofrecida por la coalición.

Finalmente, surgen inquietudes en torno a la responsabilidad de los partidos políticos cuando están en coalición: ¿cuál es el balance que debe existir entre los partidos para la distribución de los beneficios alcanzados por las coaliciones?, o ¿los partidos políticos minoritarios o de minorías se adhieren a modo de contrato por adhesión a los partidos políticos tradicionales o dominantes? y ¿hasta dónde el discurso programático de la coalición obliga al candidato que resulte elegido para con los gobernados?



Referencias

- Black, D. (1948). On the rationale of group decision-making. *Journal of Political Economy*, (56)1, 23-34.
- Burkell, J. y Regan, P. (2019). Voter preferences, voter manipulation, voter analytics: policy options for less surveillance and more autonomy. *Journal on Internet Regulation*, (8)4, 1-24.
- Campbell, A., Converse, P. E., Miller, W. E. y Stokes, D. E. (1966). *The American voter*. Nueva York: Wiley.
- Chasquetti, D. (2008). *Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina: evaluando la "difícil combinación"*. Montevideo: Ediciones CAUCE.
- Chester, J. y Montgomery, K.C. (2017). The role of digital marketing in political campaigns. *Internet Policy Review*, (6)4.
- Cruz, F. (2014). ¿Socios de menor nivel? Aportes para el estudio de las coaliciones subnacionales en sistemas políticos multinivel. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, (23)1, 11-39.
- DANE. (2019). *Encuesta de cultura política, ECP*. Recuperado de: http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/644/data_dictionary#page=F7&tab=data-dictionary.
- Downs, A. (1957). An economic theory of political action in a democracy. *Journal of Political Economy*, (65)2, 135-150.
- Duverger, M. (2010). *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- El Espectador. (28 de octubre de 2019). *Coaliciones, las grandes triunfadoras en las elecciones regionales*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/coaliciones-las-grandes-triunfadoras-en-las-elecciones-regionales-articulo-888251>.
- Facchini, F. y Melki, M. (2019). The Democratic Crisis and the Knowledge Problem. *Politics & Policy*, (47)6, 1022-1038.
- Gaviria, O. (2015). Elecciones en Risaralda 2015: antecedentes, resultados, impactos y retos. *Semanario Virtual Corporación Viva la Ciudadanía*, 470. Recuperado de: http://viva.org.co/cajavirtual/svc0470/pdfs/Articulo507_470.pdf.
- La Crónica del Quindío. (22 de septiembre de 2015). *19 % de población campesina quindiana vive en la pobreza*. Recuperado de: <https://www.cronicadelquindio>.

com/noticia-completa-titulo-19-de-poblacion-campesina-quindiana-vive-en-la-pobreza-seccion-economia-nota-92150.htm.

- La Silla Vacía. (27 de octubre de 2019). *Víctor Manuel Tamayo. Gobernador electo de Risaralda*. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/victor-manuel-tamayo>.
- Lewin, J. E. (26 de octubre de 2019). Así fue la campaña de 2019. La Silla Vacía. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/asi-fue-campana-2019-74176>.
- Palencia, E. (2012). La coalición de los partidos políticos en Colombia como elemento estratégico para mantener su legitimación. *Revista Jurídicas CUC*, (8)1, 91-114. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4919275>.
- Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia. (2019). *Resultados electorales 2015 y 2019*. Recuperado de: <https://www.registraduria.gov.co/-Historico-de-Resultados,3635-.html>.
- Salazar-Elena, R. (2010). Modelos de principal-agente aplicados a problemas políticos: una introducción. *Revista de Investigación Social*, (7)10, 97-111.
- Victor, J. y Reinhardt, G. (2016). Competing for the platform: How organized interests affect party positioning in the United States. *Party Politics*, (24)3, 265-277.

Del municipio al departamento: congruencia en el desempeño electoral de los partidos políticos

Juan Pablo Milanese

A pesar de su naturaleza unitaria como Estado, Colombia posee un sistema de partidos multinivel. Este es el resultado, entre otras cosas, de la existencia de varias elecciones celebradas para elegir autoridades en distintos ámbitos (como el municipal, el departamental y el nacional). En este sentido, la utilización de un calendario electoral en el que los comicios subnacionales se celebran más de un año después de los legislativos y los presidenciales (que de por sí ya no son concurrentes), incentiva la existencia de múltiples dinámicas anidadas de interacciones tanto de competencia como de cooperación. Estas dinámicas hacen menos predecible el tipo de interacción que se producirá dentro y entre los partidos, desde el punto de vista horizontal (regional) así como del vertical (entre los distintos ámbitos).

En este marco, uno de los fenómenos más interesantes para comprender es el nivel de congruencia electoral que logran producir este tipo de fuerzas políticas. Es decir, si son capaces de alcanzar una razonable estabilidad desde la perspectiva de los apoyos que reciben por parte de los electorados en más de un nivel.

La congruencia puede ser producida por muchos factores: identidad partidaria, identificación con un candidato, resultado de transacciones particularistas, etcétera. Sin embargo, en este caso específico no se buscará reconocer sus causas, sino su existencia o inexistencia, las que indiscutiblemente impactarán sobre el accionar de los partidos.

Vale la pena aclarar que, como consecuencia de la desestructuración del sistema de partidos colombiano, no se espera un escenario caracterizado por altos niveles de congruencia, aun cuando arreglos institucionales como las asignaciones de personerías jurídicas (asociadas a las elecciones legislativas) pretenden homogenizar la

competencia entre niveles¹. Sin embargo, el hecho de que el análisis se realice exclusivamente con las elecciones locales de 2019 eleva las expectativas, especialmente por ser comicios que se realizan simultáneamente y que, por lo tanto, se espera que produzcan mayores niveles de integración entre los actores políticos a que, si se evaluara, por el contrario, la congruencia entre una elección nacional y una subnacional.

Metodológicamente hablando, se realizará un ejercicio relativamente novedoso. A diferencia de las medidas que convencionalmente se utilizan para medir este fenómeno, en este caso se emplearán dos tipos de modelo de regresión. El primero es una serie de estimaciones de mínimos cuadrados ordinarios (OLS) y el segundo es una regresión geográficamente ponderada (GWR). Desde este punto de vista, si el coeficiente β de la primera se utilizará como medida de congruencia, los de las GWR se emplearán, por el contrario, para evaluar su dispersión geográfica. De ese modo, se aspira no solo a observar la homogeneidad de los comportamientos desde un punto de vista internivel, sino, también, desde el punto de vista horizontal (es decir, si este tipo de comportamiento está concentrado o disperso).

Para cerrar, cabe destacar que el trabajo cuenta con cuatro partes. En la primera se pretende presentar una revisión (no exhaustiva) del material bibliográfico del tema de interés y la definición de las principales herramientas conceptuales para desarrollar el análisis. La segunda es la elaboración de un diagnóstico asociado al caso colombiano. La tercera comprende el análisis de los resultados, para cerrar finalmente con un apartado prospectivo.

Estado del arte: herramientas teóricas para comprender la congruencia de los partidos

Más allá de la existencia de algunos casos pioneros de naturaleza excepcional (Talbot de Campos y Martín, 1980; Pinzón de Lewin, 1989), la ciencia política colombiana comenzó a prestarle atención de forma sistemática a las elecciones subnacionales durante los últimos diez años. Desde entonces, el sesgo nacional (Rokkan, 1970)² que caracterizó durante décadas a los análisis ha ido desvaneciéndose. En su lugar han prosperado no solo los estudios de caso o comparados de comicios departamentales y municipales (sin ninguna pretensión de exhaustividad, ver: Hoyos y Ceballos, 2004; Milanese y Jaramillo, 2015; Pino, 2013 y 2018; Milanese, Abadía y

¹ De hecho, cualquiera que aprecie los procesos políticos “por fuera de Bogotá”, sabe que no es así. La política en Colombia cambia significativamente no solo de acuerdo con el nivel, sino también con la región.

² Se entiende como sesgo nacional a la asunción de que las dinámicas electorales desde el punto de vista local son un reflejo, o función, de lo que sucede en el ámbito nacional.

Manfredi, 2016)³, sino también la revisión de comportamientos regionalmente desagregados de elecciones de carácter nacional (Milanese, 2019; Liendo y Guavita, 2019; Basset, 2018 y 2012, también entre muchos otros).

No obstante, continúan existiendo múltiples aspectos escasamente explorados, en especial aquellos que tradicionalmente fueron asociados de forma casi exclusiva a los sistemas políticos con estados federales (Došek y Freidenberg, 2013). Uno de estos es justamente la congruencia internivel que caracteriza a los partidos y al sistema en su conjunto, fenómeno cuya evaluación se limita, en Colombia, a un puñado de trabajos (Batlle, 2014 y 2012)⁴.

Pero, ¿qué se entiende por congruencia? En el presente trabajo se la interpretará como la integración vertical de los partidos (Gibson y Suárez-Cao, 2010), comprendiéndola como la homogeneidad del apoyo (medido en porcentaje de votos) obtenido por cada uno de ellos en, por lo menos, dos niveles (en este caso municipal y departamental) de cada unidad de análisis (municipios).

Cabe señalar que la relevancia de la congruencia entre niveles reside en múltiples factores. El primero que puede ser destacado es que ofrece información relevante de una de las principales características de las dinámicas de competencia en sistemas electoralmente descentralizados (particularidad aplicable al caso analizado en el presente trabajo), como es su naturaleza multinivel. De hecho, la división del sistema en más de uno de ellos produce la existencia de diversos escenarios de competencia simultánea en un mismo punto y ofrece a los votantes múltiples combinaciones de expresión de preferencias (Došek y Freidenberg, 2013).

Desde este punto de vista, el análisis de la congruencia ofrece información crucial asociada a la regularidad de los apoyos, de modo que es posible identificar, desde allí, el atractivo que brinda una organización partidaria a sus votantes, incluso “independientemente” de quienes sean sus candidatos, o de la fortaleza que exhiben maquinarias capaces de movilizar electorados a los que se conduce a que voten en “llave” a la misma etiqueta en distintos niveles. Es decir, permite apreciar la capacidad que poseen los electorados de coordinarse verticalmente gracias a la acción de los partidos (Cox, 1997).

.....
³ Incluso, durante el período mencionado, se incrementó significativamente el número de libros compilatorios y el número de las principales revistas que abordaron distintos aspectos asociados a las elecciones subnacionales.

⁴ A pesar de que ha aumentado el número de trabajos que asocian a los partidos con el territorio (Batlle y Puyana, 2011; Milanese, Abadía y Manfredi, 2016; Milanese y Manfredi, 2018), continúan siendo pocos y esencialmente enfocados en cuestiones como la nacionalización más que en la congruencia.

Esto naturalmente contribuye a moldear las estrategias desarrolladas tanto por los partidos como por los candidatos (en este último caso, como consecuencia de la existencia de listas no bloqueadas)⁵ para captar los votos. Estrategias que no son uniformes, del mismo modo que no lo es el universo de fuerzas políticas a lo largo de los distritos (Suárez-Cao y Freidenberg, 2014). Esto se debe a que si bien en el caso colombiano para competir es necesario tener personería jurídica⁶, la oferta partidaria es espacialmente errática como consecuencia de la dinámica de franquicias que tienden a adoptar las diferentes etiquetas (Welp y Milanese, 2018; Milanese y Barrero, 2016) y son relativamente pocos los partidos con cobertura geográfica amplia desde el punto de vista municipal.

Una vez caracterizada la base conceptual para la revisión del análisis, es tiempo de evaluar cuáles son los indicadores que convencionalmente se usan para medir la congruencia. Došek y Freidenberg (2013) distinguen cuatro:

- El índice de disimilitud de Johnston (1980).
- La medida agregada de congruencia de Gibson y Suárez-Cao (2010).
- La comparación de los grados de nacionalización en más de un nivel (Sagarzazu, 2011).
- La utilización del coeficiente de correlación de Pearson de los porcentajes de votos obtenidos por cada partido en cada una de las unidades espaciales a analizar (Izquierdo, Morales y Poveda, 2009).

En los dos primeros casos, el indicador refleja la congruencia agregada del sistema. Dentro de este marco, mientras que el índice de disimilitud evalúa la variación de la votación de cada partido (indicador que se asemeja al índice de volatilidad de Pedersen), la medida agregada de congruencia se concentra en la varianza del criterio numérico del sistema –basado en el número efectivo de partidos (Laakso y Taagepera, 1979) en cada nivel–, buscando establecer cuáles son los patrones de competencia (Suárez-Cao y Freidenberg, 2014). Mientras tanto, en el caso de la comparación de los niveles de nacionalización, se busca, por el contrario, evaluar la simetría de la dispersión territorial de los apoyos.

Finalmente, la cuarta medida (coeficiente de Pearson) se asemeja mucho más a la utilizada en el presente trabajo. Sin embargo, en este caso será remplazada por la realización de una estimación de mínimos cuadrados ordinarios, empleándose, en su

⁵ Abiertas de acuerdo con el ordenamiento jurídico colombiano.

⁶ Los partidos políticos obtienen personería jurídica si alcanzan el 3% de los votos válidos en Senado o Cámara de Representantes u obteniendo un asiento en alguna de las circunscripciones especiales de esas dos mismas cámaras.

lugar, el coeficiente de regresión (β). Vale aclarar que el porcentaje de votos obtenido por cada partido en la elección de asamblea es la variable dependiente y su equivalente alcanzado en los concejos, la independiente⁷. Dentro de este marco, cuanto más se acerque este coeficiente a 1, mayor será el nivel de congruencia, mientras que, cuanto más se aleje, tanto por encima como por debajo de él, menor será.

De esta manera, un resultado de β igual 1 (congruencia perfecta) implica que por cada punto porcentual (de votos) recibido por el partido X en las elecciones para concejos municipales, obtendrá un punto en aquellas celebradas para las asambleas departamentales.

Sin embargo, el resultado planteado apenas ofrece una explicación global (promedio) del nivel de congruencia de cada fuerza, pues omite las variaciones que pueden existir y la asimetría de la distribución espacial que los resultados pueden presentar. Para completar ese vacío se utilizarán, posteriormente, modelos de regresión geográficamente ponderada que permitirán, mediante el uso de coeficientes locales, apreciar la simetría (o asimetría) espacial de los niveles de congruencia. De este modo, no solo podrá apreciarse si preferencias asociadas a los partidos son congruentes desde el punto de vista internivel, sino, además, si las áreas que muestran este tipo de comportamientos están geográficamente concentradas o, por el contrario, dispersas.

¿Cuáles pueden ser los principales factores que producen los comportamientos apenas señalados? El primero, los arreglos institucionales que caracterizan al sistema electoral (Cox, 1997; Escolar, 2011). Entre ellos pueden destacarse algunos como:

(1) La magnitud de los distritos electorales (M); es decir, el número de asientos a distribuir en los distritos que se utiliza para evaluar la congruencia.

De hecho, M produce sensibles efectos sobre la proporcionalidad del sistema y, como consecuencia de ello, sobre el número de partidos que competirán (y serán relevantes) en cada distrito. Una variación significativa de la magnitud en una misma municipalidad en dos distintos niveles puede, por lo tanto, hacer que la dinámica de competencia en cada uno de ellos sea sustancialmente distinta. Es decir, si M es mucho más alta en un nivel que otro (por ejemplo, en el municipal frente al departamental), será altamente probable que el número de partidos relevantes en competencia también lo sea y así impactará sobre el grado de congruencia existente en esa unidad de análisis.

(2) La celebración de elecciones simultáneas. Desde este punto de vista, puede asumirse lógicamente que la simultaneidad tiende a producir mayor congruencia y

⁷ Las unidades de análisis son los municipios. Se omitieron los municipios de Guainía, Vaupés, Amazonas y San Andrés y Providencia por razones metodológicas asociadas a la GWR.

lo opuesto sucedería cuando los comicios se celebren de manera separada (Deschouwer, 2006; Swenden y Maddens, 2008). En este sentido, elecciones realizadas del primero de estos modos pueden contribuir a un aumento de la coordinación del voto en torno a los partidos.

Pero, naturalmente, no solo las reglas del juego influyen sobre el fenómeno estudiado, existen también aspectos socioculturales que indiscutiblemente pueden incidir sobre él. Por ejemplo:

(3) La existencia de clivajes electorales (Lipset y Rokkan, 1967). Entendidos como fracturas que dividen a la sociedad, su existencia puede producir electorados arraigados que tienden a comportarse de forma homogénea independientemente del nivel.

Otro factor que puede ser tenido en cuenta está directamente asociado a (4) la capacidad organizacional que posean los partidos. Es decir, si sus élites (junto a los recursos políticos con los que cuentan) pueden producir la convergencia de la estructura organizacional, los electorados y el territorio (Detterbeck y Renzsch, 2003). En otras palabras, cuál es la aptitud a la hora de producir, a través de propuestas políticas, premisas doctrinarias, la oferta de bienes simbólicos o transacciones particularistas (como clientelismo o patronazgo), arraigo electoral (Albarracín, Gamboa y Mainwaring, 2018), para alcanzar vastas zonas del territorio y lograr homogeneidad internivel en los apoyos.

A esto debe sumársele como variable (5) el nivel de estructuración del sistema (Sartori, 1976). Es decir, si la competencia electoral se centra en los partidos (alto nivel) o en los candidatos (bajo). Si bien no existen garantías, es más probable que un sistema estructurado genere un mayor grado de congruencia.

Directamente relacionado con ello está también el nivel de autonomía de las dirigencias locales frente a las centrales. En este sentido, es más fácil que se produzca incongruencia con direcciones nacionales débiles (situación que tiende a producirse en Colombia). Por el contrario, las probabilidades de que se presente congruencia aumentan a medida que lo hace la fortaleza de las direcciones nacionales. Algo similar puede suceder en casos de élites subnacionales fuertes (con capacidad de ejercer influencia sobre la organización central de dichas organizaciones) en escenarios de existencia de ofertas creíbles a la hora de desarrollar una carrera dentro del partido. En estos casos, las élites centrales pueden utilizar esta carta como estrategia de cooperación de las periféricas (como una suerte de poder integrativo). De hecho, a través de este tipo de estrategias, los partidos pueden equilibrar los conflictos y tensiones internos, a fin de lograr la integración internivel de los liderazgos (Došek y Freidenberg, 2013) y aumentar la congruencia.

Diagnóstico: efectos de factores sociológicos e institucionales sobre la congruencia de los partidos colombianos

Como se planteó en el apartado anterior, la literatura que contiene antecedentes para acercarse al caso colombiano es escasa (Batlle, 2014 y 2012). Además, ésta se centra en la utilización de la medida agregada de congruencia, enfocándose en el criterio sistémico (asociado a la competitividad) y no en los actores, como se pretende en el presente trabajo. No obstante, a partir de los criterios previamente mencionados se procura realizar la elaboración de un diagnóstico, utilizando bibliografía que, tangencialmente, analiza aspectos del fenómeno de interés.

Los primeros aspectos para tener en cuenta serán aquellos institucionales. Desde este punto de vista, cabe destacar que los arreglos actuales ofrecen las condiciones esenciales (por lo menos para las elecciones subnacionales) para la existencia de partidos congruentes. Comenzando por sus características más básicas, puede apreciarse, por un lado, la simultaneidad de las elecciones y, por el otro, que la mecánica de elección de ambos tipos de corporación es idéntica. Tanto los comicios de asambleas como de concejos comparten el tipo de fórmula de conversión (D'Hondt), los posibles tipos de listas (cerrada bloqueada y cerrada no bloqueada), la mecánica para el establecimiento del umbral (50% del cociente electoral) y el mismo tipo de distritos (plurinominales).

Sin embargo, hay con respecto a este último punto un elemento en el que efectivamente existe una diferencia significativa. En la mayor parte de los casos, las magnitudes no son perfectamente homogéneas. Esto efectivamente podría constituirse en un obstáculo para la existencia de congruencia, dados los cambios mencionados en la proporcionalidad que M puede producir y, como consecuencia de ello, la asimetría en el número de actores relevantes que podría haber en un mismo distrito en cada nivel.

No obstante, a pesar de las diferencias, en todos los casos se hace referencia a magnitudes medias y altas, sistemáticamente superiores a $M=5$. Este se constituye como un umbral teóricamente importante ya que la evidencia empírica sugiere que por encima de él los votantes se inclinarán por comportamientos sinceros, de modo que el número de partidos relevantes que compite en el sistema será mayor, mientras que si es menor se comportarán estratégicamente, lo cual tiende a reducir el número de competidores (Cox, 1997, Sartori, 1986; Rae, 1971).

Se entiende por voto sincero la elección de la opción óptima (favorita) por parte de un votante, mientras que el comportamiento estratégico implica la renuncia a ésta (en caso de que cuente con pocas posibilidades de ser elegida) y, consecuentemente,

la elección de la mejor subóptima (aquella opción de candidato considerado el “menos malo” con chances) a fin de maximizar la utilidad del sufragio (Duverger, 2001)⁸. Desde este punto de vista, distritos con bajas magnitudes (menores a 5) tienden a reducir la fragmentación del sistema, no produciéndose este efecto con magnitudes medianas o altas⁹.

De este modo, puede apreciarse cómo en los concejos M oscila entre 7 y 21, mientras que en las asambleas lo hace entre 11 y 26. Sin embargo, no dejan ser diferencias sensibles, en todos los casos los incentivos para votar sinceramente son altos, significativamente mayores a aquellos para hacerlo estratégicamente.

En este sentido, la diferencia del costo de obtención de un asiento (en porcentaje de votos) es apreciable solo comparando las magnitudes más bajas en los concejos (donde $M=7$ con 9,4% de votación y $M=9$ con 7,5% de votos) y la más altas en las asambleas ($M=21$ con 3,4% de los votos y $M=26$ con 2,8% de la votación)¹⁰. Y, si bien en los casos en que estas coexisten los resultados pueden estar relativamente segados, no dejan de ser una minoría. De hecho, cuando se revisan las medias de ambos tipos de corporaciones y las respectivas desviaciones estándar, puede observarse una gran área de superposición (ver Tabla 1), la cual hace que los comportamientos promedio sean realmente comparables.

Tabla 1. Medias y desviaciones estándar de M en concejos y asambleas

	Asambleas	Concejos
Media	12,7	10,9
Desviación estándar	3,2	2,7

Fuente: elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Sin embargo, al pasar de los factores institucionales a los sociológicos, comienzan a apreciarse indicios que inducen a pensar en razones para la existencia de incongruencia. El primero es la ausencia de clivajes fuertes que se transfieran del ámbito nacional a la política municipal y departamental.

En este sentido, a pesar de haber literatura que señala la existencia de clivajes en Colombia (Albaracín, 2013) o *quasi*-clivajes (Milanese y Serrano, 2019) asociados al tipo de salida del conflicto armado (militar vs. negociada), en ningún momento

⁸Estos son el resultado de lo que Duverger (2001) denominó los efectos psicológicos de los sistemas electorales.

⁹En este sentido, Sartori (1986) afirma que las altas magnitudes distritales no producen un efecto multiplicador del número de partidos, por el contrario, lo que hacen es reflejar más fielmente el número de fracturas o divisiones socialmente relevantes.

¹⁰De acuerdo a Gallagher y Mitchell (2008), la fórmula para calcular el umbral de facto (t) es $t=75(\%)/M+1$.

este ha logrado constituirse como un elemento decantador del voto desde el punto de vista subnacional. De hecho, es interesante señalar que ese efecto se limita casi exclusivamente a las elecciones presidenciales y tampoco se manifestó en comicios como los legislativos, caracterizados por una dinámica local a pesar de su apariencia nacional¹¹.

Esto refuerza la idea de que las elecciones presidenciales son significativamente distintas de la demás, por ser las únicas con una naturaleza realmente nacional, y de que la política local lejos está de ser una función de la primera (Gutiérrez Sanín, 2001; Milanese y Jaramillo, 2015).

Pero si en la falta de clivajes pueden apreciarse incentivos para la incongruencia, esto se refuerza aún más al revisar la baja capacidad organizacional que exhiben los partidos colombianos. De hecho, a pesar de que pueda señalarse alguna excepción, la mayor parte de ellos funcionan, en el nivel subnacional, como franquicias electorales (Carty, 2004) de una etiqueta que posee personería jurídica. Dentro de este marco, en el grueso de los casos, la dirigencia central juega un rol muy modesto a la hora de incidir sobre las decisiones locales, especialmente a medida que un municipio es más pequeño y periférico (Rodríguez Pico, 2015)¹².

Empero, no solo la debilidad de los clivajes y la endeblez organizativa contribuyen a mermar la congruencia de los partidos colombianos. También sus bajos niveles de estructuración (así como los bajos niveles de estructuración del sistema en su conjunto) parecen jugar un rol decisivo desde este punto de vista. En efecto, la dinámica organizacional de franquicias apenas descrita alberga una suerte de confederación de liderazgos individuales. Así, cada etiqueta no solo conecta débilmente a los candidatos que la comparten, sino que, además, las campañas se centran especialmente en ellos y no en los partidos¹³.

Resultados análisis

Para la estimación del coeficiente β se realizaron dos tipos de cálculo, uno utilizando la totalidad de los municipios y otro limitándose exclusivamente a aquellos casos donde cada partido haya obtenido votos tanto para Asamblea como para

¹¹ Especialmente en el caso del Senado, donde la circunscripción nacional no es más que un espejismo, pues las dinámicas electorales son de carácter casi estrictamente local.

¹² Incluso, repetidamente, las dirigencias centrales se limitan a ser un actor que “desempate” las controversias existentes entre las élites locales agrupadas dentro de alguna etiqueta específica (Milanese y Barrero, 2016).

¹³ De hecho, la financiación de las campañas de los candidatos es una responsabilidad casi exclusiva por parte de ellos, mientras los aportes de los partidos, en el mejor caso, son escasos.

Concejo. La razón de la distinción en el segundo se basa en el hecho de que varios de ellos pueden no tener una expectativa de congruencia territorialmente extensa, sino, simplemente, en algunas áreas donde tienen cobertura y se concentra su electorado.

No obstante, el principal indicador de referencia será el primero ya que, a través de él, se realiza una revisión exhaustiva de lo que sucede en todo el territorio. Además, que un partido no presente lista en un departamento o un municipio específico muestra su debilidad relativa, ya sea en un distrito como en la totalidad de un ámbito (municipal o departamental), siendo ésta una cuestión que no puede pasar desapercibida.

Desde el punto de vista del resultado, es importante señalar que la mayor parte de los partidos revelan, en línea con las expectativas planteadas en el diagnóstico, un bajo grado de congruencia. De hecho, apenas siete de diecisiete muestran un coeficiente β superior a 0,5; es decir, donde por cada punto porcentual de votos obtenidos en los concejos, alcanzan más de 0,5 en las asambleas.

En el grupo destacado por exponer los mayores niveles de congruencia, pueden considerarse a los casos de Colombia Justa Libres (CJL), la Alianza Verde (AV) y el Partido Conservador (PCC). De hecho, los tres partidos muestran “niveles de transferencia” superiores a 0,7 (aunque con un resultado notablemente alto en el caso de Colombia Justa Libres que podría ser considerado como un *outlier*). Cabe aclarar que el parámetro (alto nivel) no es planteado desde un punto de vista abstracto, sino a través de un criterio endógeno, asociado a la distribución de los datos en el caso mismo. Es decir, no puede generalizarse que ese sea objetivamente un alto grado de congruencia, pero sí lo afirmaría de forma situada en las elecciones locales de 2019 en Colombia.

El segundo clúster está constituido por el Partido Liberal (PLC) y Cambio Radical (CR) con congruencias que giran alrededor del 0,65, seguidos, más atrás, por el Centro Democrático (CD) y el Partido de la U (PSUN) con resultados que oscilan en torno a 0,55. Un grupo particular puede ser identificado en los casos del Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS) y el Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA) con alrededor de 0,4, mientras que el resto está por debajo de 0,3 y así muestran muy bajos niveles de congruencia (para todos los casos, ver Tabla 2).

Tabla 2. Resultados de modelos de estimación (OLS)

Partido	Resultados con la totalidad de los municipios	Resultados con los municipios donde obtuvieron votos tanto en asamblea como en concejo	Municipios
	Coefficiente β	Coefficiente β	
CJL	0,855102 (0,032715)	0,7450806 (0,0535226)	385
AV	0,717830 (0,030866)	0,8199054 (0,0409697)	746
PCC	0,705516 (0,024522)	0,7395823 (0,0287969)	952
CR	0,651757 (0,033367)	0,7474095 (0,039119)	910
PLC	0,648933 (0,023276)	0,6124493 (0,0345074)	939
CD	0,563429 (0,026723)	0,5894912 (0,0306551)	849
PSUN	0,554608 (0,027982)	0,5737621 (0,0329823)	985
MAIS	0,434973 (0,023434)	0,7620686 (0,0476402)	331
MIRA	0,381223 (0,027952)	0,5764493 (0,1006872)	74
FARC	0,269636 (0,022570)	0,2681334 (0,0919125)	31
ASI	0,256866 (0,025481)	0,3286283 (0,0488609)	543
CHUP	0,192916 (0,043895)	0,240418 (0,1072782)	169
ADA	0,181622 (0,015865)	0,3638259 (0,0382604)	110
COLREN	0,088537 (0,014731)	0,1199371 (0,0503516)	165
PDA	0,079424 (0,030245)	0,0927581 (0,1170216)	65
AICO	0,072234 (0,032585)	0,4496483 (0,0654263)	99
PRE	0,037674 (0,004292)	0,0789501 (0,031402)	43
GOB	0,648933 (0,023276)	0,6727229 (0,024249)	1.061
IZQ	0,275644 (0,029071)	0,2840354 (0,0424994)	381
Total sistema			0,4819

Nota: todos los casos son significativos al 99%; errores estándar entre paréntesis.

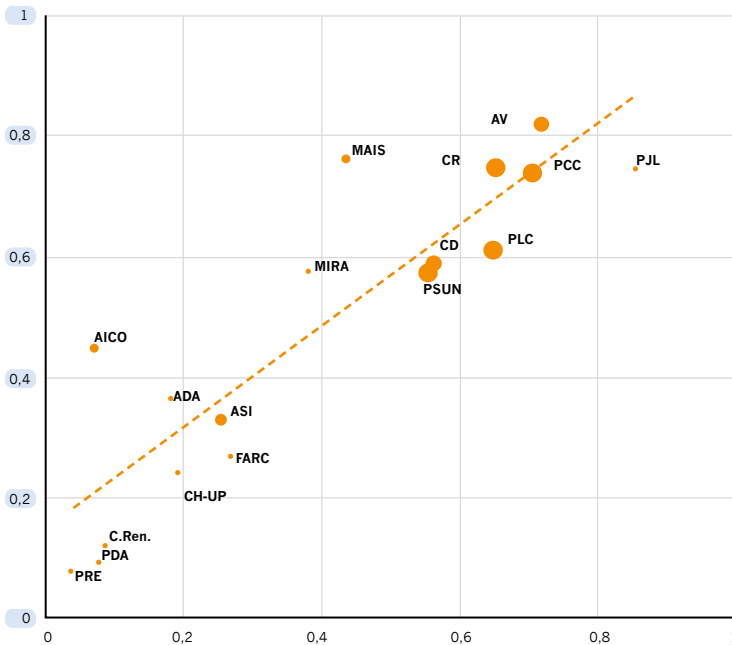
Fuente: elaboración propia basada en la fórmula de Gallagher y Mitchell (2008) y con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (preconteo).

El primer corolario que puede deducirse de la información hasta aquí planteada es que, a pesar de la variabilidad que puede apreciarse, la probabilidad de que las personas no voten para asamblea al mismo partido que votaron al concejo es alta. De hecho, como muestra el resultado agregado (promedio del β de cada partido ponderado por el peso porcentual –agregado nacional– de cada uno de ellos en las elecciones para concejos municipales)¹⁴ por cada punto porcentual obtenido por los partidos para la elección de concejo obtuvieron menos de medio punto para la de asambleas.

¹⁴ Los datos de los promedios de votos fueron tomados de Basset, 2019.

También vale aclarar que la inclusión de la segunda medida (cálculo del β exclusivamente con los municipios donde los partidos obtuvieron votos en los dos niveles), aunque produce algunos cambios sensibles (se aprecia un efecto de ajuste de los clústeres), no altera significativamente el escenario apenas planteado (ver Tabla 2 y Gráfico 1). De hecho, ambas medidas están positivamente correlacionadas. En este sentido, se incluye a CR entre el segmento de mayor congruencia y se homogenizan los resultados de PLC, PSUN y CD. Mientras tanto, el clúster de menor congruencia se mantiene esencialmente inalterado.

Gráfico 1. Distribución de niveles de congruencia



Fuente: elaboración propia.

Existen, sin embargo, dos casos donde se aprecia una variación significativa como son MAIS y, aunque menos intensamente, MIRA (en menor medida también sucede con Autoridades Indígenas de Colombia, AICO). De hecho, estos crecen significativamente e incluso alcanzan a los partidos que exhiben los más altos niveles de congruencia. Es posible que lo anterior esté sucediendo como consecuencia de la naturaleza de “nicho” que tienen sus electorados (indígenas y pentecostales, respectivamente) y que puede estar circunscribiéndolos a áreas geográficas muy precisamente definidas¹⁵.

¹⁵ Aunque en el caso de los grupos pentecostales es más difícil identificarlos bajo un patrón de aglomeración geográfica específica; de hecho, son grupos que se distribuyen ampliamente a lo largo del territorio nacional.

Una explicación similar puede ser utilizada para CJL (también pentecostal, del mismo modo que MIRA). Sin embargo, a diferencia de los casos apenas señalados, su nivel de congruencia es de los mayores independientemente de la medida utilizada (sin dejar de remarcar, nuevamente, la mayor relevancia que en el presente trabajo se le otorga a la primera), lo cual muestra la existencia del electorado partidariamente más disciplinado y estructuras organizativas capaces de movilizarlo; esto no es sorprendente si se parte de la premisa de que la naturaleza religiosa del partido puede otorgarle la posibilidad de distribuir un volumen importante de incentivos colectivos.

Pero después de haber realizado las aclaraciones correspondientes a los *outliers*, es relevante revisar cuáles son las regularidades que también pueden ser apreciadas en los resultados. La primera es la relación directa que existe entre el tamaño de los partidos (entendido como el porcentaje de votos recibidos) y los niveles de congruencia. De hecho, excluyendo a las excepciones previamente señaladas, puede apreciarse que el PLC, el PCC, CR, el PSUN, la AV y en menor medida, pero también, el CD, exhiben simultáneamente ambos atributos, produciéndose el efecto inverso (menos tamaño, menos congruencia) con las fuerzas más pequeñas.

Esto estaría mostrando que son los partidos más grandes, junto a los que apuntan a minorías específicas (étnicas y religiosas), aquellos con mayor capacidad de coordinación vertical de sus electorados. En tal sentido, a pesar de que no se cuente con información que permita comprender por qué esto sucede, pueden plantearse hipótesis razonables como la mencionada capacidad de distribución de incentivos colectivos (Panebianco, 1982). Situación mucho más plausible en aquellos casos con identidades organizacionales intensas (más probable en los partidos de nicho), pero también en partidos capaces de movilizar mediante la utilización de transacciones particularistas y que suelen ser intensivos en el uso de maquinarias a las que pueden acceder a través de la captación de recursos del aparato estatal.

Otra posibilidad puede estar asociada al arrastre producido por distritos electorales de gran visibilidad regional y nacional (especialmente grandes centros urbanos) que pueden potenciar a etiquetas que, en condiciones normales, exhibirían dificultades para lograr afianzarse en municipios más pequeños, como puede ser el caso de la AV.

Por otro lado, no deja de ser llamativo lo que sucede con los partidos de izquierdas (la coalición Colombia Humana y Unión Patriótica, CH-UP; el Polo Democrático Alternativo, PDA; y la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, FARC). En particular, porque las características que suelen esperarse de ellos (especialmente asociadas a la intensidad ideológica –Sartori, 1976–) permitirían presumir comportamientos homogéneos desde el punto de vista internivel. Sin embargo, no solo

son llamativos los bajos niveles individualmente hablando, sino también cuando el cálculo es realizado de forma agregada, es decir, sumando a todos los partidos que compiten (IZQ en la Tabla 2).

Esto descartaría la hipótesis de la baja congruencia como consecuencia de la fragmentación del segmento (situación habitual entre ese tipo de fuerzas), escenario en el que los votantes podrían estar escogiendo a un partido (de izquierda) para el concejo y otro para la asamblea. De hecho, la información disponible permitiría suponer que se hace referencia a un electorado ideológicamente menos intenso de lo esperado y con disposición a votar por opciones establecidas en otros espacios del espectro político.

Retomando la evaluación sistémica, también puede señalarse que, para Colombia, aun cuando no se pueda generalizar para todos los casos, no suelen ser estructuras partidarias sólidas y unificadas las que producen la congruencia, sino liderazgos individuales (que en el mejor de los casos están articulados en facciones)¹⁶. De hecho, las campañas electorales para ocupar cargos en corporaciones tienden a no articularse de modo partidario, así cada candidato opera de forma individual dentro de una lista normalmente cerrada y no bloqueada (abierta, para el ordenamiento constitucional colombiano) caracterizada por una intensa competencia interna (Milanese y Barrero, 2016).

Obviamente, esto no implica que los partidos sean irrelevantes; en realidad, son esenciales desde el punto de vista de la agregación de los votos que permiten alcanzar curules. Sin embargo, su rol en la articulación de los esfuerzos de campañas (incluso en el financiamiento de éstas) tiende a ser secundario. En este sentido, puede afirmarse que son los candidatos quienes movilizan los votos para los partidos y no los partidos para los candidatos.

Dentro de este marco, existen asociaciones *de facto* entre los candidatos de los distintos niveles (Milanese, Abadía y Manfredi, 2016). Éstas normalmente vinculan a individuos que comparten etiquetas, aunque no necesariamente siempre es así¹⁷. De este modo, se produce un escenario en el que los candidatos compiten y cooperan simultáneamente en un complejo tejido de apoyos anidados.

Así, de forma contraria a lo que señalan García Montero (2014) y Suárez-Cao y Freidenberg (2014) para el promedio de América Latina, en el caso colombiano, los partidos con perfiles más nacionales (los más grandes) no presentan mayores

¹⁶ Un caso interesante desde este punto de vista puede ser apreciado en Serrano, 2019.

¹⁷ Incluso, cuando se revisa el vínculo entre candidatos a concejos y asambleas con otros a gobernaciones y alcaldía, este suele ser de carácter interpartidario.

dificultades para competir localmente. De hecho, lo hacen eficazmente a través de estructuras organizativamente laxas en las que los actores locales obtienen una amplia libertad de acción. De este modo, terminan produciendo escenarios caracterizados por complejos procesos de cooperación que, a su vez, parecerían producir razonables niveles de congruencia, especialmente si se los compara con los partidos pequeños.

No obstante, la pregunta para hacerse en esos casos es hasta dónde, aunque formalmente lo hagan, la coincidencia de estas etiquetas a nivel nacional y local representan lo mismo.

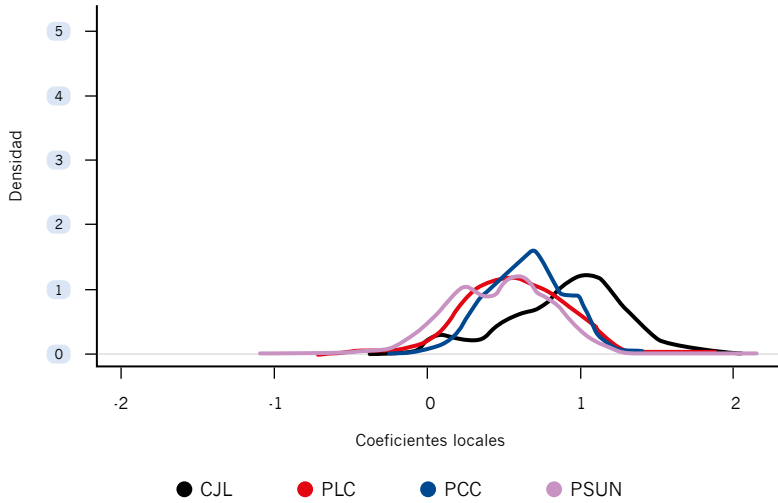
Sin embargo, los resultados hasta aquí mostrados (coeficientes β) son de carácter global. Es decir, representan un promedio que, en caso de una amplia dispersión de los datos, podría estar ofreciendo una interpretación sesgada del grado de congruencia internivel obtenido por cada partido. Para minimizar esta posibilidad, como se mencionó, se utilizó una GWR que, a diferencia de la OLS, ofrece como resultado un coeficiente para cada unidad analizada y desde allí se puede apreciar si los valores están concentrados o dispersos desde el punto de vista de su distribución estadística, pero también de su distribución espacial.

La siguiente serie de gráficos muestra los resultados de distribución de los coeficientes. En ellos puede apreciarse que no son homogéneos; de hecho, en casi todos los casos, existen variaciones significativas.

El primer caso interesante para tener en cuenta es nuevamente el de CJL. No obstante, los coeficientes varían desde 0 a 2 (es decir, desde lugares donde por cada punto obtenido a las elecciones a concejo no alcanzó ninguno a la asamblea, hasta otros donde llegó a duplicarlo) la mayor densidad de casos se encuentra en torno a 1. Esto implica que no solamente fue el partido caracterizado por los mayores niveles de congruencia, sino también que este es el resultado de una distribución más pareja de la transferencia a lo largo del territorio (ver Gráfico 2).

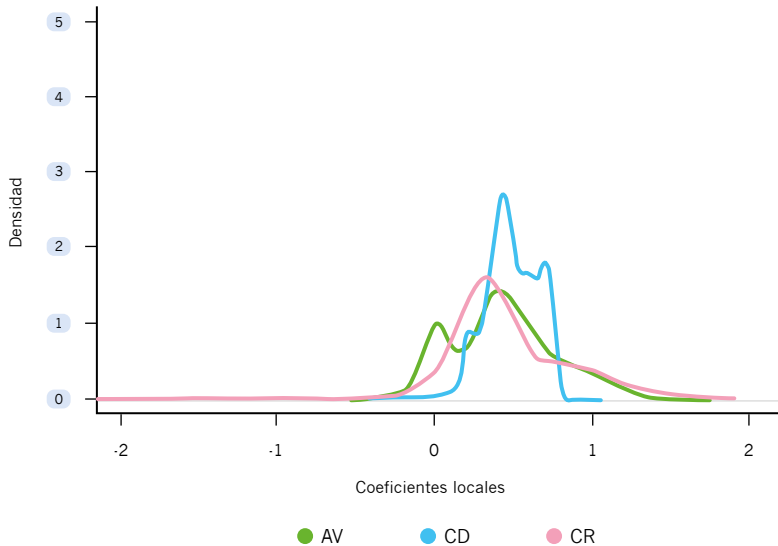
Menor es la consistencia territorial de la congruencia internivel alcanzada entre el resto de los partidos. Entre ellos el que obtuvo una mayor concentración de valores cercanos a 1, aunque lejos de CJL, fue el PCC. Resultados relativamente similares fueron alcanzados por el PLC y el PSUN (aunque en estos casos incluso con mayores grados de dispersión que los del PCC y significativamente más altos que los de CJL), pudiéndose apreciar la existencia de otro clúster constituido por los casos de AV y CR (ver Gráfico 3) junto al CD, aunque este ostenta resultados más homogéneos (menos diversos) pero también más lejanos a 1 (congruencia perfecta).

Gráfico 2. Densidad de distribución de β locales: CJL, PLC, PCC y PSUN



Fuente: elaboración propia.

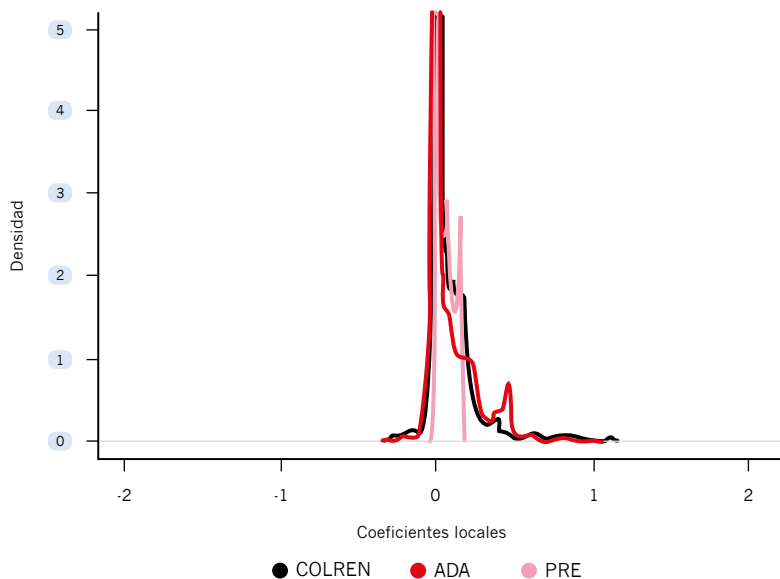
Gráfico 3. Densidad de distribución de β locales: AV, CD y CR



Fuente: elaboración propia.

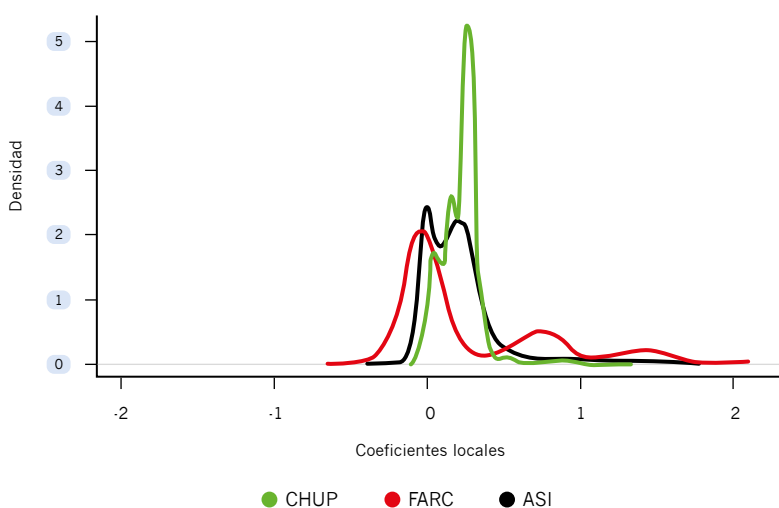
Finalmente, por el lado de los partidos más pequeños puede apreciarse una distribución notablemente más homogénea de los valores; sin embargo, como es esperable, ubicados esencialmente en torno a 0. Esto no es más que un reflejo de los bajos niveles de congruencia a los que se hizo referencia anteriormente (ver gráficos 4 y 5).

Gráfico 4. Densidad de distribución de β locales: COLREN, ADA y PRE



Fuente: elaboración propia.

Gráfico 5. Densidad de distribución de β locales: ASI, FARC y CHUP



Fuente: elaboración propia.

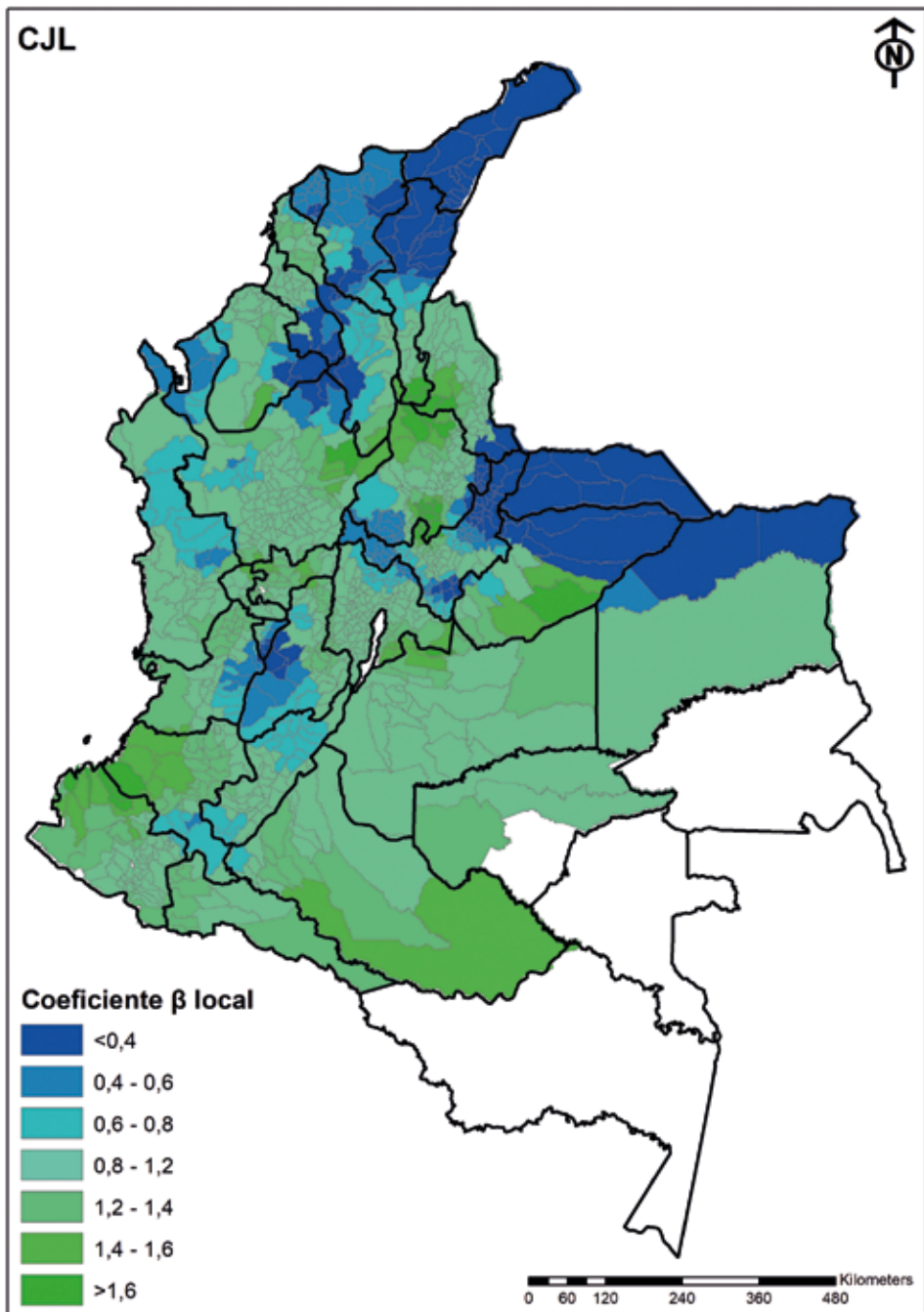
Pero la información plasmada en los gráficos se hace mucho más clara al visualizarla en los mapas. De hecho, estos muestran con claridad las concentraciones espaciales de mayores y menores niveles de congruencia. En este sentido, de acuerdo con la información provista por el Mapa 1, puede apreciarse que la distribución espacial de los coeficientes β locales de C>JL oscila entre 0,8 y 1,2 (valores cercanos a la congruencia perfecta, diferenciados en el mapa por el color celeste)¹⁸ y está distribuida de forma pareja en el territorio; mucho más que la del resto de los partidos para los que tiende a estar más concentrada en territorios particulares.

También es interesante mencionar que, entre las demás fuerzas, aquellas que manifiestan niveles más parejos de dispersión espacial de la congruencia son los partidos tradicionales (PLC y PCC). No es extraño, especialmente si se tienen en cuenta el arraigo y la amplia cobertura territorial con los que estos cuentan. Mientras tanto, los valores alcanzados por los otros (más concertados), pueden estar asociados al retroceso relativo sufrido en esta elección, a comparación de la de 2015 (PSUN y CR), o que se encuentran en una etapa de crecimiento (con una cobertura aún limitada) como podría estar ocurriendo con los casos de la AV y CD (que no siempre son capaces de presentar candidatos en todos los distritos, ver tercera columna de la Tabla 2).

En resumen, en estos casos podría afirmarse que algunos de los partidos no parecen ser herramientas exclusivamente útiles desde un punto de vista vertical (internivel), sino también horizontal, es decir, a lo largo del territorio. Independientemente de que lo hagan como consecuencia de su capacidad de producción identitaria o funcionando como franquicias que a individuos permiten lanzar sus candidaturas (en muchos casos vinculadas a redes de clientelismo y patronazgo), están produciendo un efecto en términos de la movilización extensiva y sistemática de votantes.

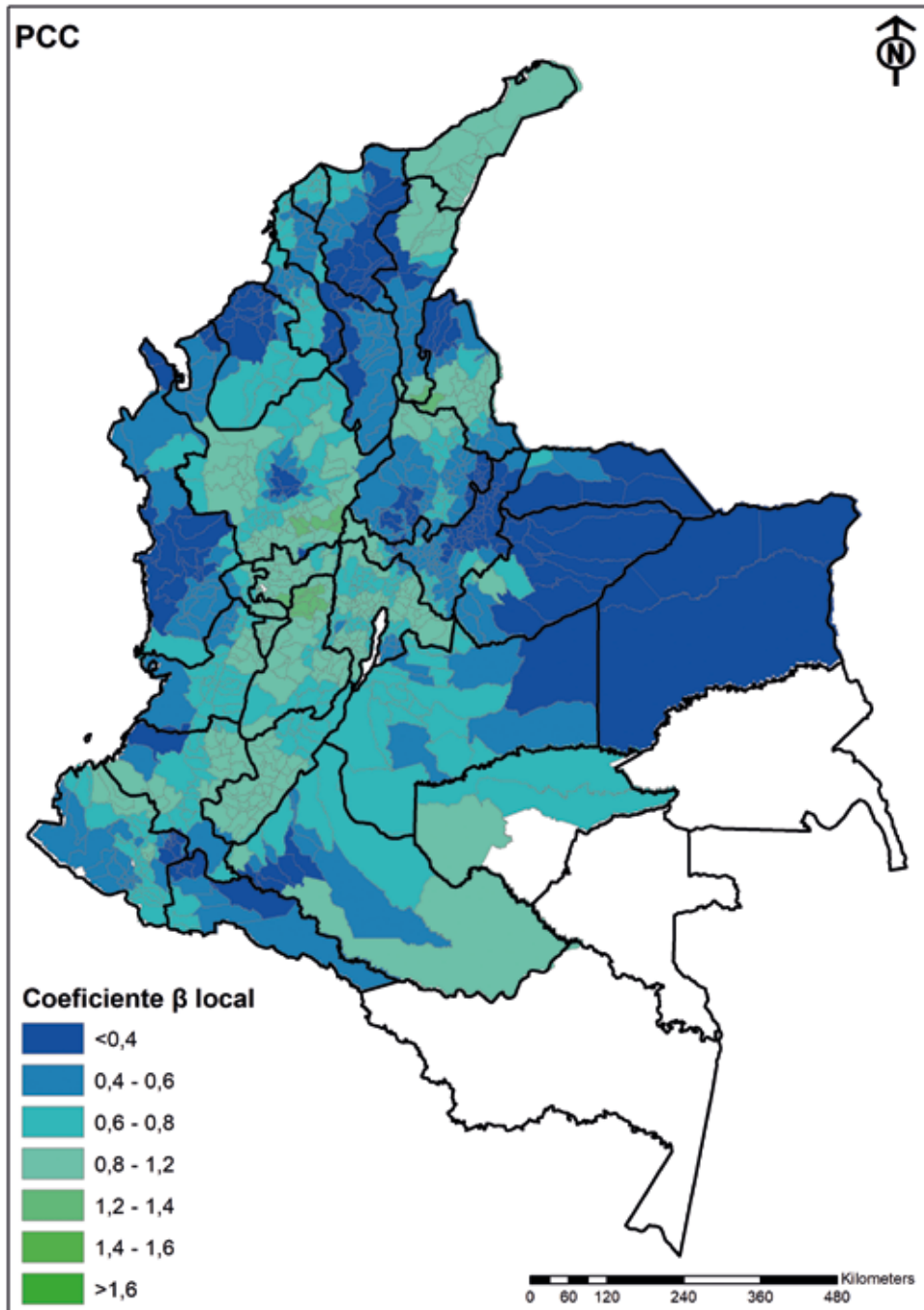
.....
¹⁸ A medida que el azul se vuelve más intenso, por cada punto porcentual en los concejos, menores serán los puntos recibidos en las asambleas, mientras que la tendencia opuesta se producirá con los gradientes de verdes.

Mapa 1. Distribución espacial de β locales: CJL



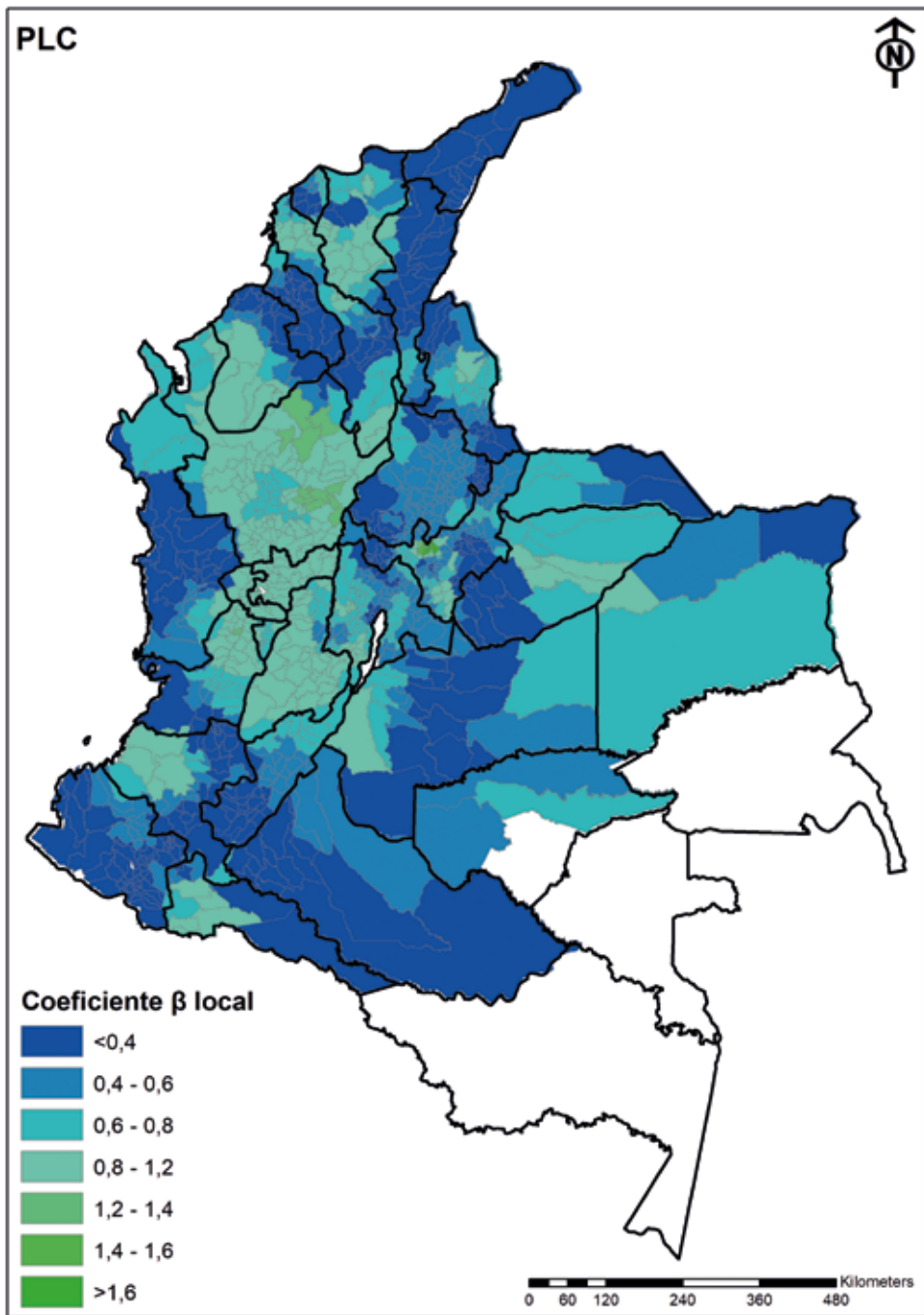
Fuente: elaboración propia.

Mapa 2. Distribución espacial de β locales: PCC



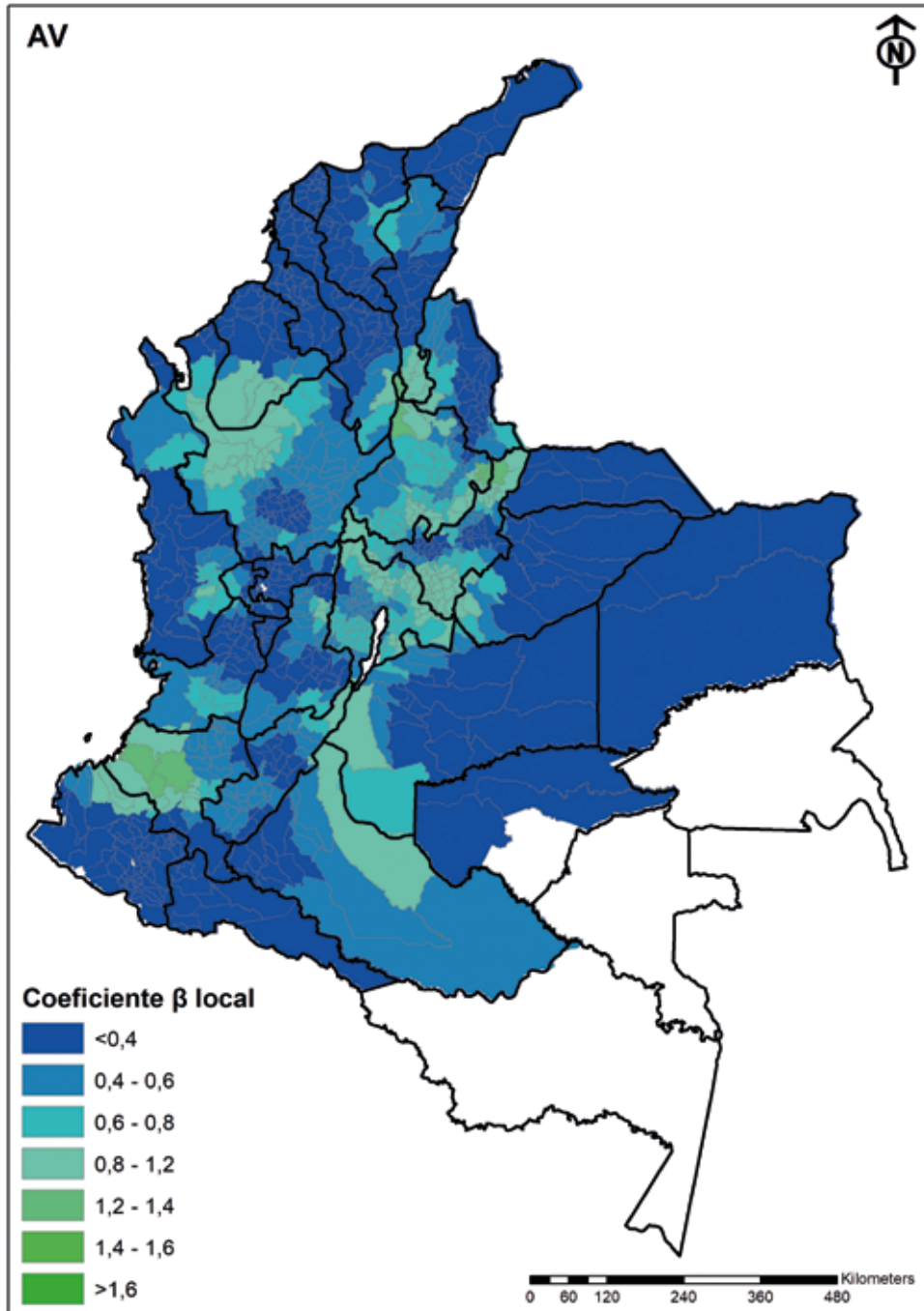
Fuente: elaboración propia.

Mapa 3. Distribución espacial de β locales: PLC



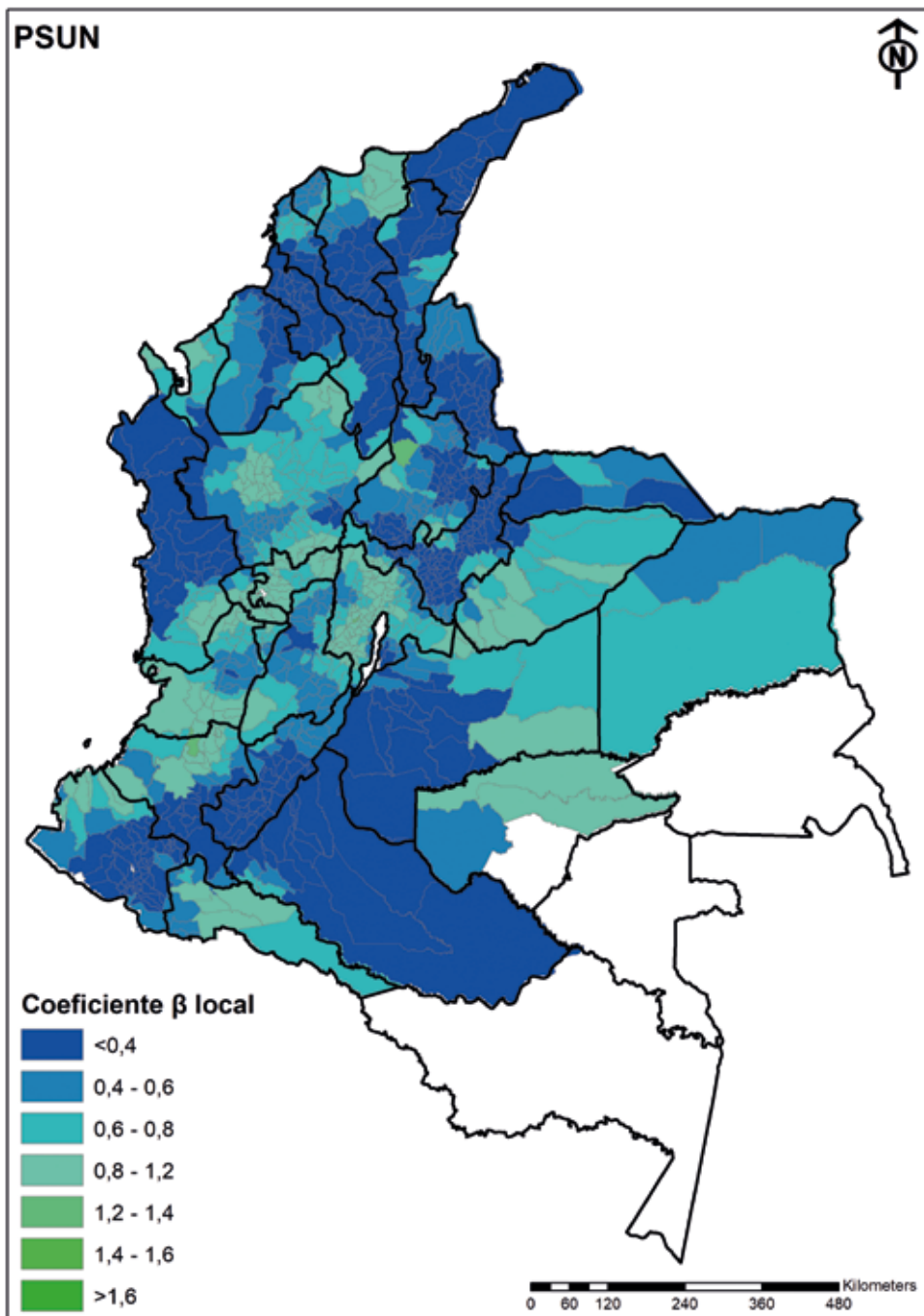
Fuente: elaboración propia.

Mapa 4. Distribución espacial de β locales: AV



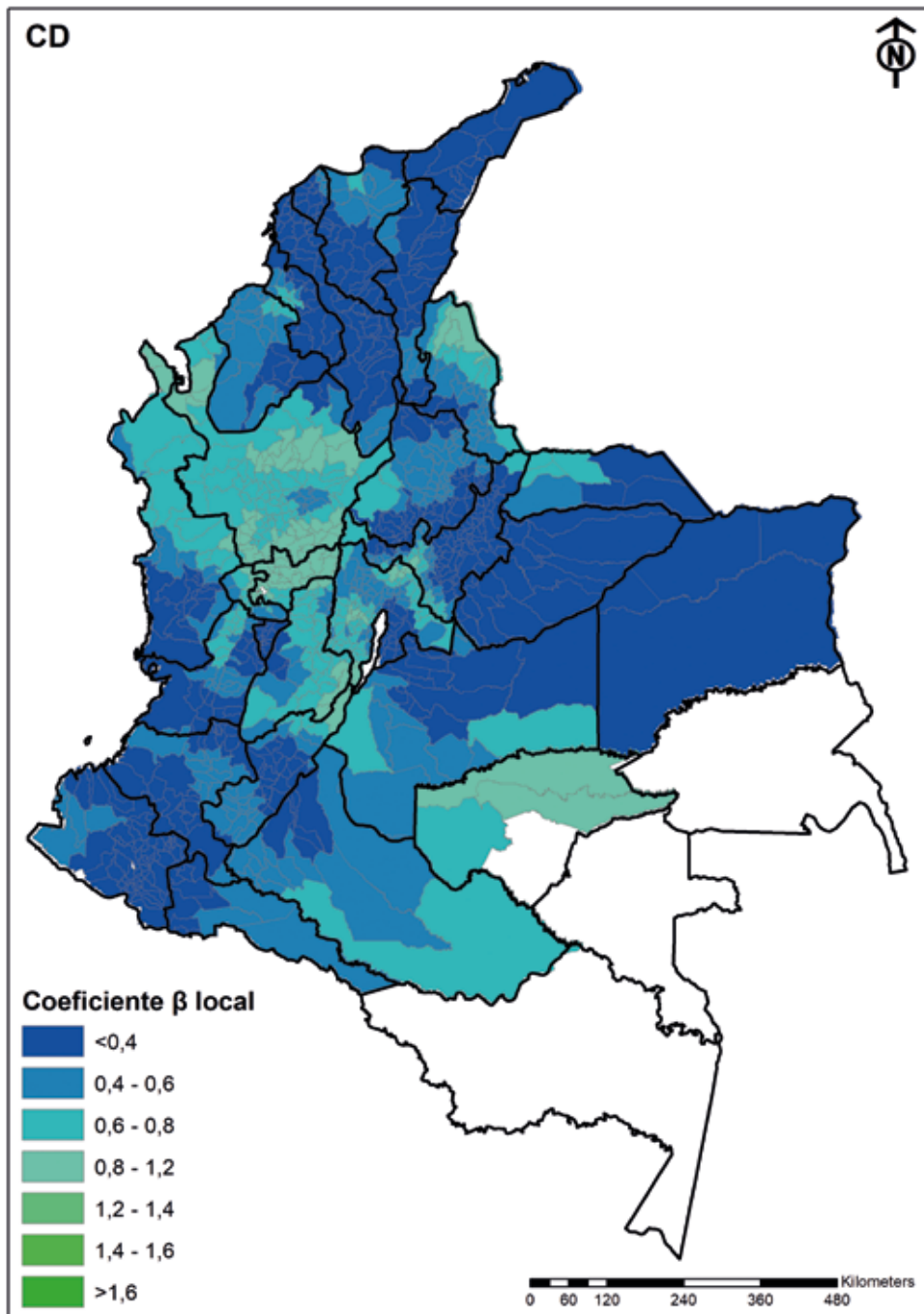
Fuente: elaboración propia.

Mapa 5. Distribución espacial de β locales: PSUN



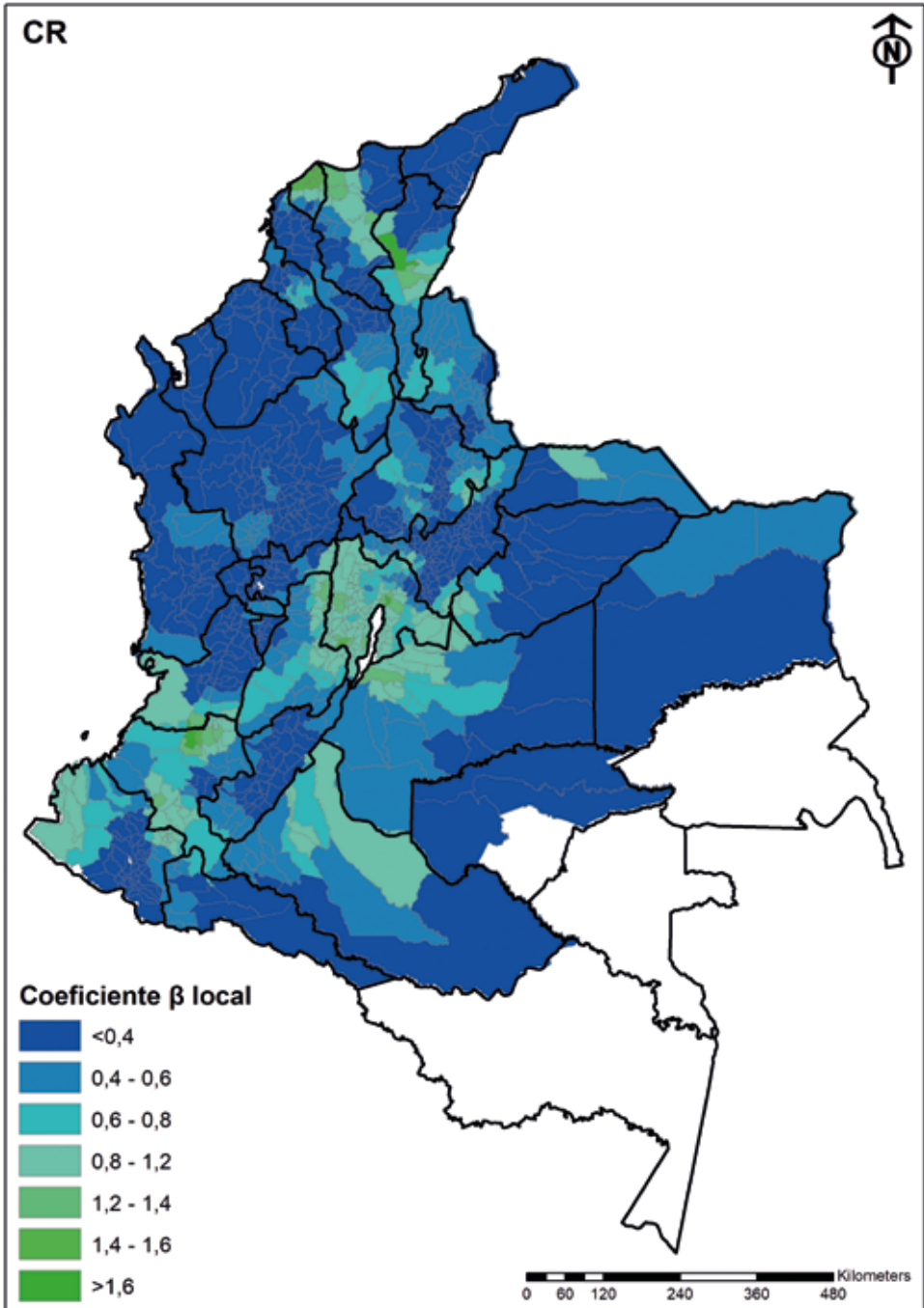
Fuente: elaboración propia.

Mapa 6. Distribución espacial de β locales: CD



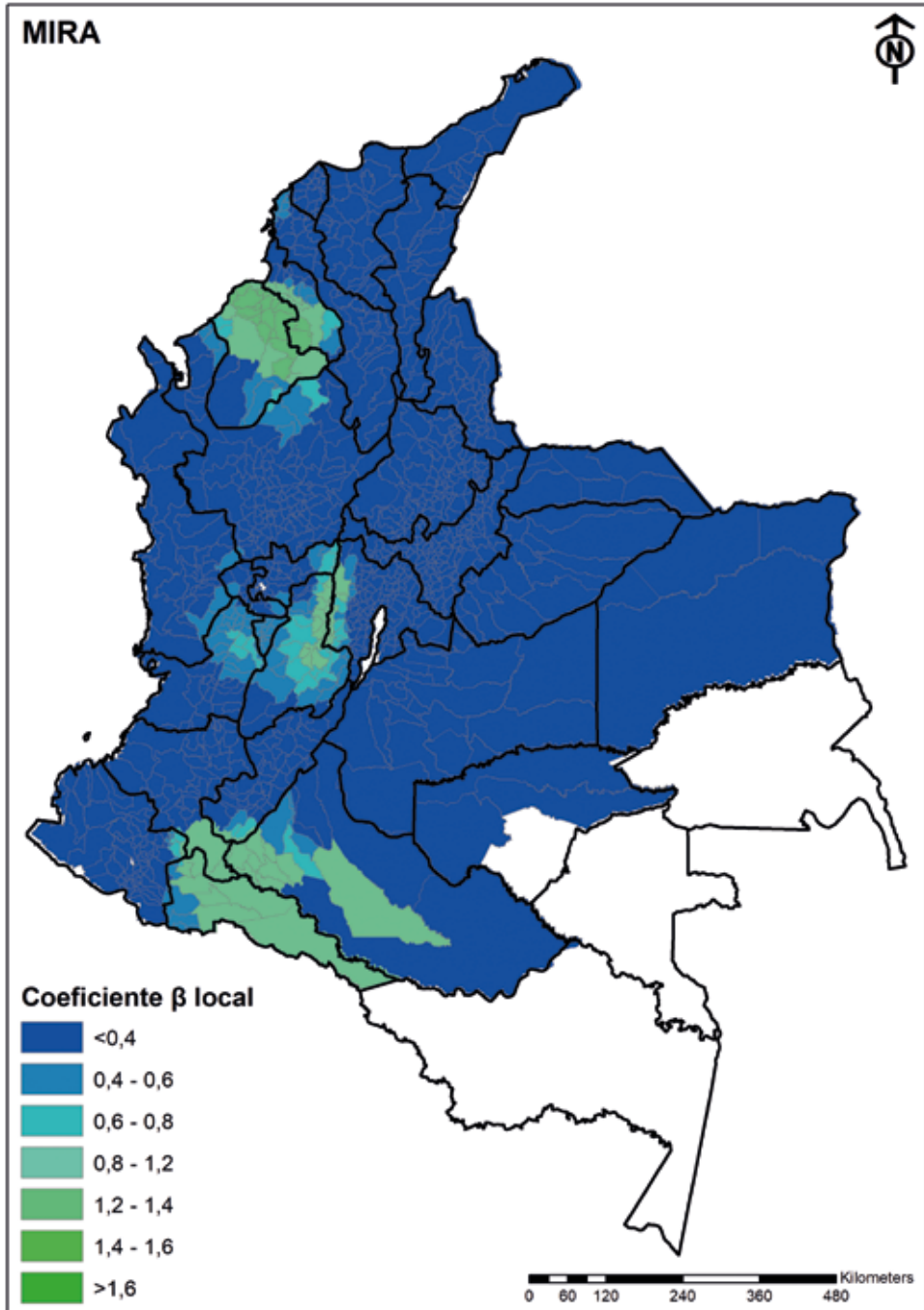
Fuente: elaboración propia.

Mapa 7. Distribución espacial de β locales: CR



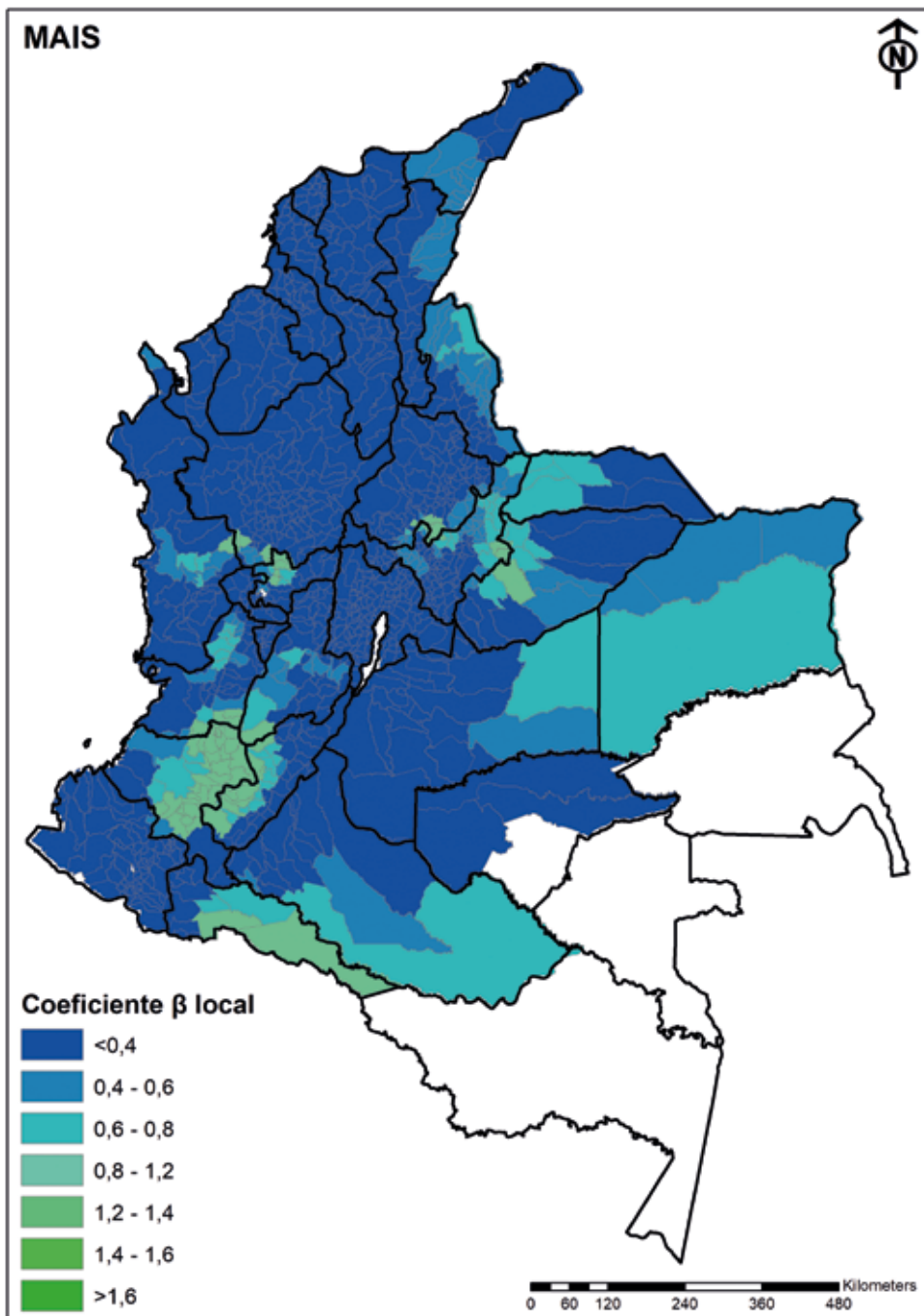
Fuente: elaboración propia.

Mapa 8. Distribución espacial de β locales: MIRA



Fuente: elaboración propia.

Mapa 9. Distribución espacial de β locales: MAIS



Fuente: elaboración propia.

Mientras tanto, la realización de los mapas de los partidos más pequeños no tendría mayor sentido. De hecho, lo que se apreciaría es una superficie cromáticamente homogénea a lo largo del territorio (exhibiendo un alto nivel de incongruencia), interrumpida por pequeñas “manchas” de congruencia. Incluso en los casos señalados como intermedios, MAIS y MIRA, la distribución especialmente concentrada de los focos de congruencia nos lleva a incluirlos definitivamente en el grupo de los más pequeños (ver mapas 8 y 9).

En síntesis, la información plateada muestra que, a pesar de la alta incongruencia existente desde un punto de vista sistémico, los resultados individuales no pueden ser interpretados de forma homogénea. En este sentido, a pesar de la existencia de distintos clústeres señalados a lo largo del trabajo, puede apreciarse la presencia de un patrón básico, que señala que a mayor votación agregada de un partido, mayores niveles de congruencia. Este resultado se refuerza, además, con la dispersión espacial de la misma, que también muestra una relación directa con el volumen de sufragios obtenidos. Esto daría indicios para pensar que aquellas organizaciones cuyos dirigentes manejan mayores cantidades de recursos políticos (económicos, organizativos, simbólicos, de intermediación, etcétera) gozan de una más alta capacidad de movilización homogénea de los electorados, sea desde un punto de vista internivel, como a lo largo del territorio (la etiqueta es una “herramienta útil” en múltiples distritos).

Sin embargo, esto no permite afirmar de modo taxativo que los partidos más grandes gocen todos de un alto grado de congruencia (y dispersión de ésta) desde un punto de vista abstracto, u objetivo, ya que existen variaciones significativas entre cada uno de ellos.

Del mismo modo, tampoco puede afirmarse que no existan excepciones. De hecho, a lo largo del trabajo, quedó muy claro que el partido que muestra los mayores grados de congruencia y dispersión es C JL que está lejos de clasificar en la categoría de partidos grandes. Este caso, y en menor medida los de MAIS y MIRA, muestran que las fuerzas que apuntan a nichos identitarios precisos e intensos (como pueden ser los étnicos y religiosos) pueden lograr producir electorados relativamente disciplinados al marcar los distintos tarjetones.

Prospectiva

Como pudo ser apreciado desde el mismo inicio del trabajo, su objetivo principal consistió en la realización de una evaluación de la congruencia partidaria y de su dispersión espacial (evaluando así la dimensión vertical/horizontal del asunto). Esta

no es una cuestión menor en un sistema electoralmente descentralizado, donde las elecciones de carácter nacional y regional se celebran con más de un año de diferencia y donde existe un sistema de partidos fuertemente desestructurado.

Partiendo de esta premisa, sus principales hallazgos señalan que, más allá del resultado sistémico (incongruencia), existen diferencias significativas en relación con lo que sucede con los partidos desde este punto de vista. Sin embargo, no se puede dejar de señalar la existencia de un patrón (no exento de excepciones como las de C JL) que muestra que los partidos que alcanzan las mayores votaciones son aquellos que exhiben los más altos grados de congruencia internivel y dispersión espacial de la misma.

No obstante, el trabajo constituye apenas un primer paso para avanzar en un espacio relativamente inexplorado. En este sentido, sus conclusiones no dejan de constituir un final abierto del que surgen múltiples preguntas en torno a cómo los partidos son capaces de alcanzar razonables niveles de coordinación desde el punto de vista municipal y departamental; o cómo y por qué esto puede cambiar de forma significativa a lo largo del territorio.

Sin embargo, los interrogantes no se detienen en la búsqueda exclusiva de causalidad. La otra gran cuestión que surge en este caso está directamente relacionada con los niveles de congruencia existentes en las elecciones legislativas (entre Cámara y Senado) pero también entre éstas y las que se celebran en el plano subnacional.

Éstas son inquietudes más que relevantes, especialmente porque permitirían ver si existe una conexión mucho más intensa entre las distintas dimensiones del sistema político colombiano. Incluso permitiría apreciar el vínculo partidario entre ámbitos mucho más distantes (desde el local hasta el nacional), pero donde, además, la celebración de comicios, como se mencionó, con más de un año de diferencia, podría producir una desarticulación intensa de los apoyos dirigidos hacia colores políticos específicos.

Esto ofrecería, a su vez, la posibilidad de comprender mucho más cabalmente a la naturaleza multinivel del sistema de partidos colombiano y la forma en la que operan no solamente este tipo de organizaciones, sino también los electorados.

Finalmente, cabe señalar que el trabajo aporta también una nueva forma de evaluación del fenómeno estudiado, que puede ser útil para realizar comparaciones con otros casos o, como acaba de ser puesto en evidencia, ejercicios de análisis diacrónicos concentrados en el caso colombiano y que permitan comprender sus variaciones a lo largo del tiempo.

Referencias

- Albarracín, J. G. (2013). *Ideological Self-placement and Issue Attitudes in Colombian Public Opinion*. Ponencia presentada en el 7° Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, septiembre, Bogotá.
- Albarracín, J. G., Gamboa, L. y Mainwaring, S. (2018). Deinstitutionalization without Collapse: Colombia's Party System. En S. Mainwaring (ed.). *Party Systems in Latin America: Institutionalization, Decay, and Collapse* (pp. 227-254). Cambridge: Cambridge University Press.
- Basset, Y. (2012). *Balance electoral de Colombia 2010*. Bogotá: Cepi.
- Basset, Y. (2018). Claves del rechazo del plebiscito para la paz en Colombia. *Estudios Políticos*, 52, 241-265.
- Basset, Y. (2019). Elección de autoridades locales (2019). *Boletín Grupo de Estudios de la Democracia Demos-UR*, 10.
- Battle, M. (2012). *Diseño institucional y sistemas de partidos subnacionales en América Latina*. Tesis doctoral, Universidad de Salamanca.
- Battle, M. (2014). Competencia multinivel en el sistema de partidos colombiano: del bipartidismo tradicional al predominio de nuevos actores (1992-2011). En F. Freidenberg y J. Suárez-Cao (eds.), *Territorio y poder: nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina* (pp. 93-124). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Battle, M. y Puyana, J. (2011). El nivel de nacionalización del sistema de partidos colombiano, una mirada a partir de las elecciones legislativas de 2010. *Colombia Internacional*, 74, 27-57.
- Carty, K. (2004). Parties as Franchise Systems. The Stratarchical Organizational Imperative. *Party Politics*, (1)10, 5-24.
- Cox, G. (1997). *Making Votes Count*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Deschouwer, K. (2006). *Political Parties as Multi-level Organizations. Handbook of Party Politics*. Londres: Sage Publications.
- Detterbeck, K. y Renzsch, W. (2003). Multi-Level Electoral Competition: The German Case. *European Urban and Regional Studies*, (10)3, 257-269.
- Došek, T. y Freidenberg, F. (2013). La congruencia de los partidos y los sistemas de partidos multinivel en América Latina: conceptualización y evaluación de algunas herramientas de medición. *Politai: Revista de Ciencia Política*, 7, 161-178.

- Duverger, M. (2001). Influencia de los sistemas electorales en la vida política. En A. Batlle Rubio (coord.), *Diez textos básicos de ciencia política* (pp. 37-76). Madrid: Ariel.
- Escolar, M. (2011). Nacionalización, comunidad cívica y coordinación electoral. Problemas para la integración del sistema político en estados democráticos multinivel. *Revista de la SAAP*, (5)2, 263-304.
- Gallagher, M. y Mitchell, P. (2008). Appendix C. En M. Gallagher y P. Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems* (pp. 607-620). Oxford: Oxford University Press.
- García Montero, M. (2014). Sistemas de partidos multinivel y nuevos actores: hacia una nueva agenda de investigación. En F. Freidenberg y J. Suárez-Cao (eds.), *Territorio y poder, nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina* (pp. 369-378). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Gibson, E. L. y Suárez-Cao, J. (2010). Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and an Empirical Application to Argentina. *Comparative Politics*, (43)1, 21-39.
- Gutiérrez Sanín, F. (2001). ¿Se ha abierto el sistema político colombiano? Una evaluación de los procesos de cambio (1970-1998). *América Latina Hoy*, 27, 189-215.
- Hoyos, D. y Ceballos, M. (2004). *Tendencias del comportamiento electoral y descentralización en los municipios de Colombia, 1988-2000*. Documento de trabajo 57. Crisis States Programme, Development Research Centre, LSE.
- Izquierdo, J., Morales, M. y Poveda, A. (2009). Del diputado al alcalde y del alcalde al diputado: ¿qué hace la diferencia? En M. Morales, P. Navia y R. Briceño (eds.), *El genoma electoral chileno: dibujando el mapa genético de las preferencias políticas en Chile* (pp. 235-259). Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Johnston, R. (1980). Federal and Provincial Voting: Contemporary Patterns and Historical Evolution. En D. J. Elkins y R. Simeon (eds.), *Small Worlds: Provinces and Parties in Canadian Political Life* (pp. 106-130). Agincourt: Methuen.
- Laakso, M. y Taagepera, R. (1979). 'Effective' Number of Parties. A Measure with Applications to West Europe. *Comparative Political Studies*, (12)1, 3-27.

- Liendo, N. y Guavita, L. (2019). Rendimiento electoral de la centro-derecha en las elecciones 2018. En F. Barrero (ed.), *Elecciones presidenciales y de Congreso 2018: nuevos acuerdos ante diferentes retos* (pp. 165-200). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.
- Lipset, S. M. y Rokkan, S. (1967). *Party Systems and Voter Alignments*. Nueva York: Free Press.
- Milanese, J. P. (2019). Patrones espaciales de comportamiento electoral. Análisis de la distribución geográfica de los votos de Iván Duque y Gustavo Petro. En F. Barrero (ed.), *Elecciones presidenciales y de Congreso 2018: nuevos acuerdos ante diferentes retos* (pp. 165-200). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.
- Milanese, J., Abadía, A. y Manfredi, L. (2016). Elecciones regionales en Colombia 2015: análisis de las nuevas gobernaciones y asambleas departamentales. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, (25)1, 63-89.
- Milanese, J. P. y Barrero, F. A. (2016). Selección de candidatos en escenarios de atomización dirigencial. Análisis de los casos de Cali y el Valle del Cauca, elecciones locales y regionales 2015. *Análisis Político*, (29)88, 69-89.
- Milanese, J. P. y Jaramillo, L. (2015). Impacto de los factores institucionales del sistema electoral en la fragmentación partidaria. Un análisis de las elecciones para concejos municipales en el Valle del Cauca (1997-2011). *Colombia Internacional*, 84, 43-70.
- Milanese, J. P. y Manfredi, L. (2018). Nationalization of the Legislative Vote, Visibility and Reputation in the Written Press: An Analysis of Candidates' Strategies for the 2014 Colombian Senate Election. *Journal of Iberian and Latin American Research*, (24)3, 199-213.
- Milanese, J. P. y Serrano, C. E. (2019). *Consistencia espacio-temporal de los apoyos electorales. Un análisis ecológico de la transferencia de votos en las dieciséis fallidas circunscripciones de paz en Colombia*. Trabajo preparado para su presentación en el X Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), agosto, Monterrey.
- Panbianco, A. (1982). *Modelos de partido*. Madrid: Alianza Universidad.
- Pino Uribe, J. F. (2013). Régimen y territorio. Trayectorias de desarrollo del régimen político a nivel subnacional en Colombia 1988-2011. *Serie Documentos del Departamento de Ciencia Política*, 23(34), 34.
- Pino Uribe, J. F. (2018). Trayectorias de desarrollo: una nueva forma de conceptualizar la variación de la democracia subnacional en Colombia 1988-2015. *Análisis Político*, (31)92, 115-136.

- Pinzón de Lewin, P. (1989). *Pueblos, regiones y partidos: la regionalización electoral. Atlas electoral colombiano*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Rae, D. (1971). *The Political Consequences of Electoral Laws*. Nueva Haven: Yale University Press.
- Rodríguez, C. R. (Coord.). (2015). *La selección de candidatos como mecanismo de democratización de los partidos y movimientos políticos en las elecciones subnacionales del 2015 en Colombia*. Bogotá: Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales, Registraduría Nacional del Estado Civil, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia.
- Rokkan, S. (1970). *Citizens, Elections, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Processes of Development*. Nueva York: David McKay Company.
- Sagarzazu, I. (2011). Nación vs. región: las tensiones del sistema de partidos venezolano postcolapso. *América Latina Hoy*, 58, 121-142.
- Sartori, G. (1976). *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*. Nueva York, Cambridge: Cambridge University Press.
- Sartori, G. (1986). The Influence of Electoral Systems: Faulty Laws or Faulty Method? En B. Gofman y A. Lijphart (eds.), *Electoral Laws and Their Political Consequences* (pp. 43-68). Nueva York: Agathon Press.
- Serrano, C. (2019). *Son gente como yo: desarrollo de maquinaria horizontal-competitiva y predominio político local. Análisis del caso de Palmira*. Trabajo para optar por el título de Magister en Estudios Sociales y Políticos, Universidad Icesi.
- Suárez-Cao, J. y Freidenberg, F. (2014). Sistemas de partidos multinivel en América Latina: una nueva tipología de partidos y sistemas de partidos. En F. Freidenberg y J. Suárez-Cao (eds.), *Territorio y poder, nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina* (pp. 369-378). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Swenden, W. y Maddens, B. (Eds.) (2008). *Territorial Party Politics in Western Europe*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Talbot de Campos, J. y Martín, J. (1980). *El comportamiento electoral en Cali, 1978*. Cali, Colombia: Centro de Investigaciones y Documentación Socioeconómica (CIDSE), Universidad del Valle y Fundación Friedrich Neumann.
- Welp, Y. y Milanese, J. P. (2018). Playing by the Rules of the Game: Partisan Use of Recall Referendums in Colombia. *Democratization*, (25)8, 1379-1396.



3

Campañas electorales

Cuestión de agenda: encuentros y desencuentros de la agenda política, de medios y pública en Colombia, durante las campañas a la Alcaldía de Cali 2019

Luciana C. Manfredi y Aura María Sánchez Sierra

Introducción

En la actualidad es importante comprender la comunicación, los medios masivos y las redes para conocer cómo influyen sobre las personas y el establecimiento de las agendas. Sin embargo, esta preocupación no es reciente. Autores como Lippmann (1922), Lasswell (1927) y Lazarsfeld, Berelson y Gaudet (1944) dieron inicio al estudio de la comunicación y sentaron bases para el campo de la comunicación política, como lo conocemos en nuestros días. Lippmann (1922) se enfocó en la propaganda y la opinión pública, sus aportes fueron importantes para entender el rol de los medios masivos en la formación de la opinión pública. Lasswell (1927) se enfocó en el estudio de la propaganda, es decir, en la formalización de la metodología de cómo, por qué, para qué y los efectos de transmitir algo. Finalmente, Lazarsfeld, Berelson y Gaudet (1944) desarrollaron importantes avances para el estudio social de los efectos de la comunicación masiva, en especial, la política.

Así, Lippmann (1922) y Lazarsfeld, Berelson y Gaudet (1944) desarrollaron importantes avances de lo que más adelante iba a ser conocido como *agenda setting*, un concepto presentado por McCombs y Shaw (1972), el cual puede ser entendido como la capacidad que tienen los medios de comunicación para hacer un asunto relevante, importante en la agenda pública y, consecuentemente, convertirse en materia de agenda política, es decir, asuntos que deban ser tratados por el gobierno y se transformen en políticas, leyes, restricciones, etcétera. Desde esta perspectiva, se puede hablar entonces de tres agendas: agenda de medios, agenda pública y agenda política.

Al analizar las elecciones subnacionales en Colombia 2019, encontramos muchas oportunidades para abarcar el tema de *agenda setting*, dado que, en el país, los medios de comunicación tienen gran influencia sobre las percepciones de las personas en materia de política y, de esta forma, sobre cómo se hace pública. Según la encuesta realizada por el Centro Nacional de Consultoría (2018), en la que se analizan las percepciones y opiniones acerca de internet en Colombia, se encontró que el 74% de los encuestados se entera de la contienda electoral por medios digitales (muestra de 1.040 personas). En Cali también el 74% de los encuestados (muestra de 180 personas) se entera por medios digitales. Además, el 50% de la muestra colombiana encuestada dijo haber usado redes sociales como Facebook y Twitter para buscar información sobre los candidatos. Por tal motivo consideramos pertinente realizar un estudio a partir del concepto de *agenda setting* de McCombs y Shaw (1972), en donde se analice la convergencia y divergencia de las tres agendas (pública, política y de medios) durante el periodo de campaña a la Alcaldía de Santiago de Cali 2019.

Para lograr lo anterior, analizamos la forma en que se relacionó la construcción de la agenda política de los candidatos a la Alcaldía de Cali a través de su comunicación de campaña en la red social Twitter, revisando todos los trinos emitidos por cada uno de los candidatos durante los tres meses de campaña. Por otro lado, la agenda pública a través de los *trending topics* en Twitter, utilizando la herramienta Trendinalia que permite identificar por geolocalización los temas en tendencia por día en la ciudad de Cali. Por último, la agenda de medios a través de las noticias publicadas en el periódico local *El País on line*, durante los tres meses del periodo de campaña. Es decir, nuestro objetivo es analizar los encuentros y desencuentros entre la agenda política, la agenda pública y la agenda de medios, reconocer los efectos directos e indirectos de las agendas pública y de medios en la agenda política como propuestas de campaña.

El presente estudio es de carácter descriptivo y analiza la forma en que convergen y divergen las tres agendas durante el periodo de campaña. Los resultados no necesariamente se relacionan con los resultados de la elección. De hecho, eso no se encuentra dentro del objetivo del presente capítulo, sino más bien el interés está en describir la forma como tanto en medios gráficos como en redes sociales (formas que coexisten en la actualidad de la comunicación política) se aprecian los acercamientos y distanciamientos de las agendas política (de los candidatos en campaña), de medios (del medio gráfico más relevante de la región) y ciudadana (de los ciudadanos en redes sociales).



El capítulo se estructura de la siguiente manera: para comenzar, se realiza una revisión de literatura cuyo objetivo es introducir al lector en la teoría de *agenda setting*, diferenciando la agenda pública, política y de medios; se sigue con una introducción al tema de *agenda setting* en relación con las nuevas formas de comunicación, específicamente las redes sociales; luego se realiza una breve introducción al caso colombiano; a continuación, se plantean la pregunta de investigación y la metodología y se muestran los resultados del estudio; para finalizar, se concluye y se presentan algunas limitaciones e ideas para futuras investigaciones.

Revisión de la literatura

Desde el siglo XX se ha visto el interés por entender los procesos de comunicación entre los individuos, especialmente en lo referente a la manipulación e influencia en el comportamiento de otros a partir de los mensajes que se transmitían. Así, se sentaron las bases para lo que conocemos hoy en día como comunicación política. Los aportes más importantes en este aspecto los realizaron Lippmann (1922), Lasswell (1927) y Lazarsfeld, Berelson y Gaudet (1944). Estos aportes permitieron que durante el siglo XX e inicios del siglo XIX, se desarrollaran estudios e investigaciones respecto a cómo se construyen las percepciones políticas, la influencia de la propaganda, los efectos directos e indirectos de los mensajes emitidos por los actores políticos, el rol de los medios de comunicación y las redes sociales en la política, cómo se construye la agenda política y el papel de diversos actores en ésta, entre otros.

Es importante, como punto de partida, revisar las investigaciones y los aportes que se han realizado respecto a la construcción de agenda política, específicamente de la teoría de *agenda setting*. A mediados del siglo XX, Lazarsfeld, Berelson y Gaudet exhibían la importancia de las relaciones entre las personas para promover ideas políticas, puesto que, en este tipo de relaciones, la confianza y la flexibilidad permiten que el tema surja de manera más natural y se pueda desarrollar un tipo de propaganda clave en época de elecciones (Lazarsfeld, Berelson y Gaudet, 1944). De igual manera, Rubin y Rubin (1985), mostraron cómo el uso de las dimensiones interpersonales puede ser igual de efectivo al uso de los medios para satisfacer las necesidades comunicativas de los individuos, con lo que plantearon el estudio de la comunicación política y no solo de los medios de comunicación masiva.

A continuación, se presenta una revisión de la literatura sobre *agenda setting* y los distintos tipos de agenda.

Agenda setting

A partir del surgimiento del concepto *agenda setting*, diversos autores se han enfocado en analizar el modelo, desarrollar la metodología o ahondar en el concepto. Clarke (1979) reconocía que se había desarrollado extensamente metodología para abordar el tema de *agenda setting*, y cómo el trabajo de los medios y reporteros hacía que las personas empezaran a hablar sobre un tema, es decir, establecían el tema de relevancia en la sociedad. Sin embargo, no había existido demasiada atención en el desarrollo de una buena metodología para estudiar la capacidad de las personas de reconocer los vínculos entre lo que presentan los medios y las percepciones políticas, puesto que, en realidad, la capacidad de las personas sobrepasa los esfuerzos de los medios por mostrar información relevante.

Por otro lado, Rogers y Dearing (1988) realizaron un análisis de las investigaciones y los estudios que se habían realizado respecto a *agenda setting*, para identificar en qué aspectos la teoría había sido deficiente e insuficiente y a partir de ahí dar importantes lecciones para investigaciones futuras. De sus hallazgos es importante tener en cuenta que enfatizan en el hecho de que, durante los últimos 15 años, las investigaciones han ahondado en aspectos empíricos de *agenda setting* más que en la construcción o los aportes a la teoría, a lo cual también debería dársele más importancia a partir de este estudio.

Más adelante, Scheufele (2009) presenta que tradicionalmente al estudiar *agenda setting*, *priming* y *framing* como efectos de los medios, siempre se ha hecho en conjunto o con métodos en los cuales los tres están involucrados, sin prestar mayor atención a las diferencias que existen entre estos. Debido a ello, el autor revisa los conceptos por separado para demostrar que los tres tienen efectos diferentes en la comunicación política, por lo cual se le debe prestar más atención a este hecho, puesto que cada uno de éstos tiene diferentes raíces en la psicología social y en la psicología política. Lo anterior hace un llamado a hacer una mayor precisión, para distinguir los tres términos (Scheufele, 2009).

Finalmente, McCombs, Shaw y Weaver (2014), al cumplirse casi 50 años de aniversario de la teoría de *agenda setting*, hacen un desarrollo respecto a la misma e identifican siete facetas, de las cuales profundizan en tres: los campos activos de investigación respecto a *agenda setting*, es decir, necesidad por orientación, *Network Agenda setting* y *Agendamelding* (la forma en que combinamos la agenda cívica de los medios, los valores de la comunidad y nuestro punto de vista y experiencias para crear una imagen del mundo que nos agrade).



Agenda pública

Algunos autores, en el estudio de *agenda setting* se enfocaron más en la opinión pública, el efecto de los medios en generar opinión pública y cómo se generan las percepciones en la audiencia. Teniendo esto en cuenta, según Dearing (1998), lo que hacen McCombs, Shaw y Weaver (1997) abordando el tema de *agenda setting*, es verlo desde una perspectiva focalizada en el tema de agenda pública, especialmente en la idea de los marcos y cómo a través de éstos los medios afectan a las audiencias (Dearing, 1998).

Por otro lado, un estudio realizado por Roberts, Wanta y Dzwo (2002), en Estados Unidos, sobre el rol jugado por el internet en el proceso de *agenda setting*, encontró que existía una correlación entre la discusión de tres de los problemas en los tableros de anuncios electrónicos y su cubrimiento por los medios, lo que demuestra que los medios dan información a las personas, la cual estas usan para discutir en internet.

Miller (2007), a partir de un estudio que realizó, mostró cómo el contenido de las historias de los medios es un determinante primario de *agenda setting*; más que recordar algo o que se le muestre algo a las personas con frecuencia, estas se fijan en el contenido de las noticias, hasta el punto de que el contenido puede generar emociones negativas que producen que las personas hagan juicios de carácter nacional importantes. Esto demuestra que las personas prestan importante atención a la información que les es mostrada y que las emociones negativas hacen que las personas se vuelvan políticamente activas. Por lo tanto, las personas responden, de acuerdo con lo que les es mostrado y no son simplemente víctimas de lo que les presentan los medios.

McCombs (2011) resalta la importancia de los medios en formar la opinión pública, no solo porque son el canal por el cual las personas se informan, sino que las personas aprenden qué tanta importancia darle a un asunto dependiendo del énfasis que le den al asunto los medios. De esta manera, también los anteriores se convierten en la base de la opinión pública para medir la actuación de los líderes.

Agenda política

Otros autores en el estudio del modelo de *agenda setting* se han concentrado en el estudio de la agenda política: cómo se forma, los efectos de los medios en esta, entre otros. De modo que McCombs y Shaw (1972) pasan a abordar el tema de *agenda setting* en relación con las campañas políticas, puesto que los medios no solo tienen la capacidad de darle forma a la realidad política, sino que, al mostrar algo

constantemente, lo vuelven relevante. En consecuencia, durante las campañas políticas se podría decir que los medios determinan asuntos importantes y así configuran la agenda de campaña.

Más adelante, Walgrave, Van Aelst y Bennet (2010), al estudiar el concepto de *agenda setting*, se proponen ir más allá de lo que ya se ha hecho, que es estudiar el impacto de los medios en las prioridades políticas. Por tal motivo, ellos se proponen estudiar el impacto de los actores políticos en los medios, lo que quiere decir, la capacidad de hacer que los otros actores se enfoquen en determinados asuntos. Esto los lleva a hablar de poder positivo y poder negativo, siendo el último el que no se había estudiado hasta el momento. Los autores muestran que la relación entre las agendas es bidireccional y los diferentes tipos de agenda se relacionan en gran medida.

Wolfe, Jones y Baumgartner (2013) hacen un reconocimiento importante al hecho de que tradicionalmente los estudios de *agenda setting* se han concentrado en hacer teoría respecto a quién lidera a quién, pero no se han enfocado en estudiar la relación entre los medios y los cambios en las políticas o la agenda política. De esta manera, los medios son un *input* y un *output* en el proceso político, puesto que pueden dar *feedback* positivo o negativo de los aspectos que sean importantes y sirvan para que se den cambios en la agenda, o para, por el contrario, mostrar que no se está haciendo nada al respecto. Así, se pueden apreciar los medios como causa y los medios como efecto.

Agenda de medios

Algunos autores en el estudio de *agenda setting*, se enfocaron en analizar los efectos de los medios en la configuración de la agenda política y cómo se relaciona ésta con las demás agendas. Entre ellos, Katz (1987) hace un énfasis del rol de los medios en transmitir información en el sistema político, coincidiendo con la idea de McCombs y Shaw (1972) que el papel que juegan los medios es informar más que persuadir. Por tal motivo, *agenda setting*, según Katz, puede verse como una forma de psicología social, puesto que los medios se convierten de esta manera en los arquitectos de la realidad social y política, al tener la capacidad de dirigir la atención de las personas hacia temáticas específicas. Lo cual es importante porque demuestra el papel de la psicología social en la formación de percepciones en la sociedad y debe tenerse en cuenta, especialmente hoy día con el uso de redes sociales como medios de difusión de información.

McCombs y Guo (2014) identifican tres niveles de influencia de los medios en la esfera pública. En el primero, los medios concentran la atención de las personas



en los problemas más importantes del día e influyen su percepción sobre cuáles son más importantes. Segundo, los medios estructuran el conocimiento del público respecto a estos temas y su noción de cuáles son los aspectos más importantes de los mismos. Finalmente, los medios pueden influenciar una imagen integrada de esos atributos. Lo anterior muestra cómo los medios tienen un rol clave en la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

***Agenda setting* y los nuevos medios de comunicación**

En los últimos años, los autores han desviado su atención hacia el impacto de los nuevos medios de comunicación, especialmente las redes sociales, en el modelo de *agenda setting*: cómo estos influyen en la configuración de las diferentes agendas y cómo la difusión de información mediante ellos influye al público. Por este motivo, Shaw y McCombs (2008) exponen el papel de *agenda setting* en el panorama de los nuevos medios, reconociendo su importancia en la forma como las personas están expuestas a la información y en la forma como se interesan en esta.

Por otro lado, Mustapha (2012) realiza un análisis reflexivo y visionario de *agenda setting*, haciendo especial énfasis en el hecho de que, dada la expansión de las redes sociales, es importante examinar su efecto en los usuarios y su relación con el ambiente político. Además, presta atención al hecho de que esta expansión implica repensar el concepto de *agenda setting*, puesto que las redes sociales abren la oportunidad de acercarse a las personas de manera diferente a las formas tradicionales, lo que posibilita la oportunidad de abrir nuevos caminos en la comunicación política.

Fortunato y Martín (2016) argumentan que la forma en la que hoy se genera y transmite la información es diferente a como se hacía cuando surgió la teoría de *agenda setting*, ya que hoy la transferencia de información se logra por múltiples fuentes. Entonces, la pregunta por cómo se construyen las agendas se vuelve más interesante, especialmente en épocas de campaña. Es decir, para saber cómo los medios influyen a los votantes se debe hacer un seguimiento a todos los medios que transmiten información y evaluar de cuáles las personas obtienen información política.

Por último, Lycario y Sampaio (2016) muestran cómo recientes teorías contradicen el modelo original de *agenda setting* de McCombs y Shaw (1972), especialmente en lo referente a la relación entre la capacidad de los medios de fijar su propia agenda. Estos autores encuentran que existe una compleja red de interacciones multidireccionales que dan forma al debate público, que se basa en distintos tipos de agendas e intervalos de tiempo, lo que mostraría que la *agenda setting* es una construcción social formada por estructuras de poder asimétricas.

Agenda setting y Twitter en Colombia

Respecto al caso de Colombia, existen varios estudios relacionados con el concepto de *agenda setting*. Cárdenas Ruiz (2015) realizó un estudio de seguimiento a las elecciones regionales y municipales en Colombia, en el que se monitoreó al cubrimiento realizado por los principales medios de comunicación del país y encontró dos tendencias. Primero, el excesivo centralismo en el cubrimiento de la información. Segundo, la falta de transparencia y equilibrio informativo, en la medida en que los medios asumen agendas políticas e ideológicas defendiendo posiciones e intereses determinados. Villa, Herrera y Bautista (2017) realizaron un análisis sobre la influencia del paro agrario en la configuración de la agenda a través de un análisis de contenido de las interacciones entre los usuarios y los realizadores de un noticiero radial en Facebook, con el fin de conocer el nivel de interacción de los profesionales con su audiencia y la variación de la *agenda setting* del medio a la luz de la participación del público. Los resultados mostraron que los usuarios se apropian de los espacios para publicar sus opiniones, pero es baja la respuesta de los profesionales en la red.

Para definir las agendas y los medios utilizados en el presente estudio, es importante tener en cuenta los indicadores referentes al acceso al internet, la presencia en Twitter de los colombianos y los medios más leídos. Según el Servicio de Comunicaciones del Ministerio de Tecnologías de Información y de Comunicación de Colombia, para 2019 había un total de 18.670.033 suscriptores de internet a nivel nacional, del cual 36,36% es por internet fijo y el 63,64% restante es por internet móvil. De igual manera, el acceso a internet por cada 100 habitantes es del 37,88%, lo que exhibe que mucha población del país no tiene acceso a este servicio (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, 2019a). Adicionalmente, el total de accesos de internet móvil a nivel nacional es de 28,9 millones, el 24,6% es acceso por suscripción y el 32,7%, acceso por demanda (Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, 2019b).

Además, según Social Bakers, Twitter tiene alrededor de 313 millones de usuarios activos por mes, de los cuales el 79% se encuentra por fuera de Estados Unidos, y de los 500 millones de trinos que se publican al día 82% provienen de aparatos móviles (Social Bakers, s.f.). De acuerdo a una publicación del diario *La República* del año 2017, más del 60% de los colombianos usan Twitter para estar informados sobre asuntos de su interés que les son relevantes, en 2016 se presentó un incremento del 15% de los usuarios y más del 50% de usuarios interactúan varias veces al día (González, 14 de enero de 2017). Finalmente, según el panel de opinión presentado por Cifras y Conceptos para el año 2018, el medio por el que más se informan los



colombianos a nivel nacional tanto impreso (27%) como por internet (19%) es *El Tiempo*, lo cual demuestra la importancia de este medio en el público colombiano.

Es importante destacar que el concepto presentado inicialmente por McCombs y Shaw (1972) ha sido ampliamente abordado y ha evolucionado con el tiempo debido a la evolución de los medios de comunicación y el impacto que estos tienen en la formación de la realidad política y la opinión pública.

En relación al caso colombiano, la elección de los alcaldes en Cali ha sido objeto de varios estudios. Los más recientes comparan los resultados de hasta cuatro jornadas electorales entre 2003 y 2015, en donde se identifican combinaciones causales que se constituyen como condición suficiente para garantizar el acceso a la Alcaldía en torno a la confluencia de tres dimensiones: la caracterización de los candidatos conforme a los perfiles ‘élite/no élite’, los niveles de fragmentación de ambos segmentos de candidatura y la distribución georreferenciada de los apoyos electorales según estrato socioeconómico partiendo de las comunas como unidad de análisis (Abadía 2014, Abadía y Milanese, 2015) hasta llegar a un nivel de precisión mayor a partir de la generación de polígonos de Thiessen por puestos de votación (Milanese *et al.*, 2017).

Una contribución de otro tipo, la de Cifuentes y Pino (2018), desarrolla una hipótesis bien interesante sobre el uso de Twitter por parte de los políticos del partido Centro Democrático, enfocándose en la forma como estos utilizaron sus trinos para construir una agenda temática común o para posicionarse individualmente. También el trabajo de Correa y Camargo (2017) estudia el consumismo ideológico en Twitter durante las elecciones colombianas de 2015, argumentando que los resultados muestran que los políticos utilizaron un mismo conjunto de palabras, lo que hizo que transmitieran un mensaje bastante homogéneo que impidió la diferenciación de otros candidatos.

Hay un interés disciplinar hacia el uso de las redes sociales en las campañas electorales y el rol de la tecnología en la comunicación y los procesos políticos. Sin embargo, todavía son necesarias las aproximaciones que den cuenta de una dimensión que articule una mirada a la agenda programática de los candidatos y su impacto en los medios de comunicación y la ciudadana, en diferentes canales de expresión, entre ellos las redes sociales. Por tal motivo, lo que pretendemos aportar como novedoso de este trabajo es un análisis de las convergencias y divergencias de las agendas pública, política y de medios a partir de la forma de comunicarse de los medios, los candidatos y la ciudadanía. Partiendo de un análisis descriptivo, creemos que será útil para sentar bases para futuros estudios.

Pregunta de investigación

A partir de la definición de *agenda setting* de McCombs y Shaw (1972) se pretende analizar de qué manera la agenda política, la agenda de medios y la agenda pública se influyen mutuamente, y cuáles son las convergencias y divergencias entre las agendas durante el periodo de los tres meses de campaña a la Alcaldía de Cali. Esto nos permite analizar cuán alineadas están las agendas, y más específicamente, si la agenda propuesta por los candidatos (agenda política) se relaciona con las agendas que proponen los medios y la ciudadanía. El fin último es entender si entre las tres agendas hay una agenda común con un alto grado de convergencia o si más bien, van disociadas y aisladas, presentando un alto grado de divergencia entre ellas.

Con el objetivo de entender las convergencias y divergencias entre las agendas política, pública y de medios durante los tres meses de campaña, se realizó un estudio cualitativo que utilizó información proveniente de Twitter, Trendinalia y *El País*. Para construir la base de datos, primero se analizó la agenda política de cada uno de los candidatos a la Alcaldía de Cali a partir de la recolección de todos los trinos emitidos por ellos en sus cuentas oficiales en Twitter durante el período de campaña. Por otra parte, para lograr entender la agenda pública, se utilizó la herramienta Trendinalia para obtener las tendencias, es decir, los *trending topics* en Twitter, lo que permite entender la forma como la ciudadanía reacciona a los temas públicos y a las agendas de los candidatos. Por último, para recolectar la información de la agenda de medios, se realizó una búsqueda en *El País on line* (el medio gráfico regional con mayor relevancia) de todos los artículos que estuvieran relacionados con los temas de campaña y temas políticos de la ciudad de Cali, durante los tres meses de campaña.

La pregunta que guía el presente capítulo intenta dar respuesta a la relación entre las temáticas abordadas tanto en la agenda política de los candidatos a la Alcaldía de Cali, como en la agenda de medio de *El País*, partiendo de la premisa de que los medios de comunicación tienen la capacidad de influenciar la configuración de la agenda política de un gobierno ya que ostentan una posición de relevancia en la construcción de la agenda, razón por la cual han sido entendidos como actores políticos relevantes.

Este estudio será útil para entender la formación de la agenda política subnacional en Cali y contribuirá a brindar una nueva perspectiva de cómo estudiar la agenda política de los gobiernos subnacionales. Pensar cómo se configura la agenda política a nivel subnacional permite concebir el poder de los medios de comunicación tradicionales y los nuevos, como las redes sociales, en la política y en la construcción de la realidad social actual.



Metodología

La metodología que se siguió para dar solución al planteamiento propuesto es el análisis de contenido. Específicamente se realizó un análisis cualitativo para entender los encuentros y desencuentros entre las diferentes agendas. Para explicar la pregunta de investigación que guió este análisis, se tuvieron en cuenta la influencia y agenda de los medios de comunicación, el establecimiento de agenda política y la interacción del público en redes sociales. El análisis se realizó durante los tres meses de campaña¹ de los candidatos a la Alcaldía de Cali.

Los nueve candidatos a la Alcaldía de Cali en las elecciones regionales de 2019 fueron: Roberto Ortiz, Alejandro Eder, Michel Maya, Fernando Toloza, Danis Rentería, Jorge Iván Ospina, Alexander Durán, Francined Cano y Gustavo Prado. Sin embargo, solo llegaron a la contienda seis de los nueve candidatos, razón por la cual el análisis se centró en la información de los candidatos que participaron en contienda (*Noticias Caracol*, 26 de octubre de 2019).

Para dar cuenta de la influencia y agenda de los medios de comunicación, se realizó un seguimiento a las publicaciones de artículos de noticias en *El País*² *on line*. Por tal motivo, el seguimiento se realizó a los artículos publicados en la sección web de *El País* denominada Cali, donde se excluyeron del análisis los artículos publicados con la etiqueta “contenido *Premium*”, pues estas publicaciones son exclusivas para suscriptores de *El País*. Una vez la información fue recogida, se analizó la frecuencia en la que fue presentada una noticia y los temas que fueron abordados, para contrastarlos con la información que se recogió de Twitter tanto de la opinión pública como de la agenda política. De esta forma, puede verse cómo se presenta la relación entre la configuración de la agenda de medios y la agenda política de los candidatos, al igual que la formación de opinión pública.

Para entender el establecimiento de agenda, se realizó un seguimiento a la cuenta de Twitter y a las publicaciones de los seis candidatos a la Alcaldía de Cali que llegaron a la contienda: Roberto Ortiz, Alejandro Eder, Michel Maya, Jorge Iván Ospina y Danis Rentería. Es importante aclarar que no fue posible incluir a Fernando Toloza en este análisis debido a que, aunque el candidato posee una cuenta en Twitter, su último trino fue publicado el 8 de octubre de 2015.

¹ Período estipulado por la Ley 130 de 1994 en el artículo 24. El período comprende desde el 27 de julio de 2019 hasta el 27 de octubre de 2019, día de la elección.

² Según los resultados expuestos por el panel de opinión de Cifras y Conceptos en 2018, en el Valle del Cauca el medio impreso más leído es *El País*, con el 26%, seguido por *El Tiempo* con el 22% y *Semana* con el 19%.

Se eligió Twitter como fuente de información³ y no otro medio, porque es una red social en la cual gran cantidad de personas en el país obtienen información y se puede generar debate y reacciones. Es decir, las redes sociales han adquirido gran relevancia en escenarios políticos como las elecciones. Por tal motivo, para este análisis se tuvieron en cuenta el número de veces que los candidatos hablan de algún tema (trinos), o lo que comparten (retrinos). Esto nos ha permitido apreciar las configuraciones temáticas prioritarias en las campañas en Twitter.

Se hizo uso del *software* Twitonomy, el cual permite descargar toda la información publicada en una cuenta, hacerle seguimiento a la cuenta, filtrar las publicaciones por palabras claves, filtrar por retrinos y favoritos, entre otras. Una vez esta información fue recolectada, se analizó en perspectiva comparada con la información obtenida de *El País on line*, para describir la relación entre la información presentada por ambas fuentes.

Finalmente, para analizar la interacción del público en redes sociales, se realizó un análisis a las diez primeras tendencias o *trending topics* diarias en Twitter en Cali desde el 27 de julio de 2019 al 27 de octubre de 2019, para dar cuenta de los temas más importantes para el público durante los tres meses del periodo de campaña. Para lograrlo se utilizó Trendilandia, un sitio web que permite recolectar los temas que han sido tendencia en Twitter en un determinado día y determinar durante cuánto tiempo cada tema ha sido tendencia, lo que permite apreciar la relevancia de dicho tema en la red social Twitter.

Una vez obtenida la información de los *trending topics*, se comparó con la información obtenida de *El País* y de las agendas políticas (cuentas de los candidatos a la Alcaldía en Twitter) para explicar de qué manera estas tres agendas se relacionan entre sí, cómo influye la agenda pública en la configuración de la agenda política y si existen convergencias o divergencias con la agenda de los medios.

Como el análisis es de carácter cualitativo, para poder clasificar la información obtenida de las tres fuentes mencionadas anteriormente, primero se analizaron las propuestas de gobierno de los candidatos. En dichas propuestas se encontraron las siguientes configuraciones temáticas: movilidad, seguridad, medio ambiente, corrupción, educación, servicios públicos, infraestructura, equidad, empleo, cultura, vivienda, salud, deporte, tecnología, turismo, desarrollo económico, propuestas animalistas, población vulnerable y construcción de paz.

.....
³ Una encuesta realizada por el Centro Nacional de Consultoría (2018), encontró que el 50% de los encuestados dijeron haber usado redes sociales como Facebook y Twitter para buscar información sobre candidatos políticos, el 32% revisa sus redes de una a tres veces al día y el 20% las revisa entre cuatro y nueve veces.



Dicha configuración temática presenta convergencia entre los distintos candidatos en: movilidad, seguridad, educación, medio ambiente, desarrollo económico y corrupción. Entonces, partiendo de dichos temas, se elaboraron unas categorías para reconocer a qué tema se hacía referencia en cada trino, artículo y *trending topic*. Las categorías que fueron utilizadas para la recolección de la información y que fueron utilizadas para el análisis son nueve: seguridad, movilidad, educación, medio ambiente, corrupción, economía, campaña, nacional y local. Más específicamente, la categoría nacional hace referencia a los temas de carácter nacional (política, economía, etcétera) y la categoría campaña hace referencia a buscar incidir explícitamente en el voto de la audiencia.

Resultados

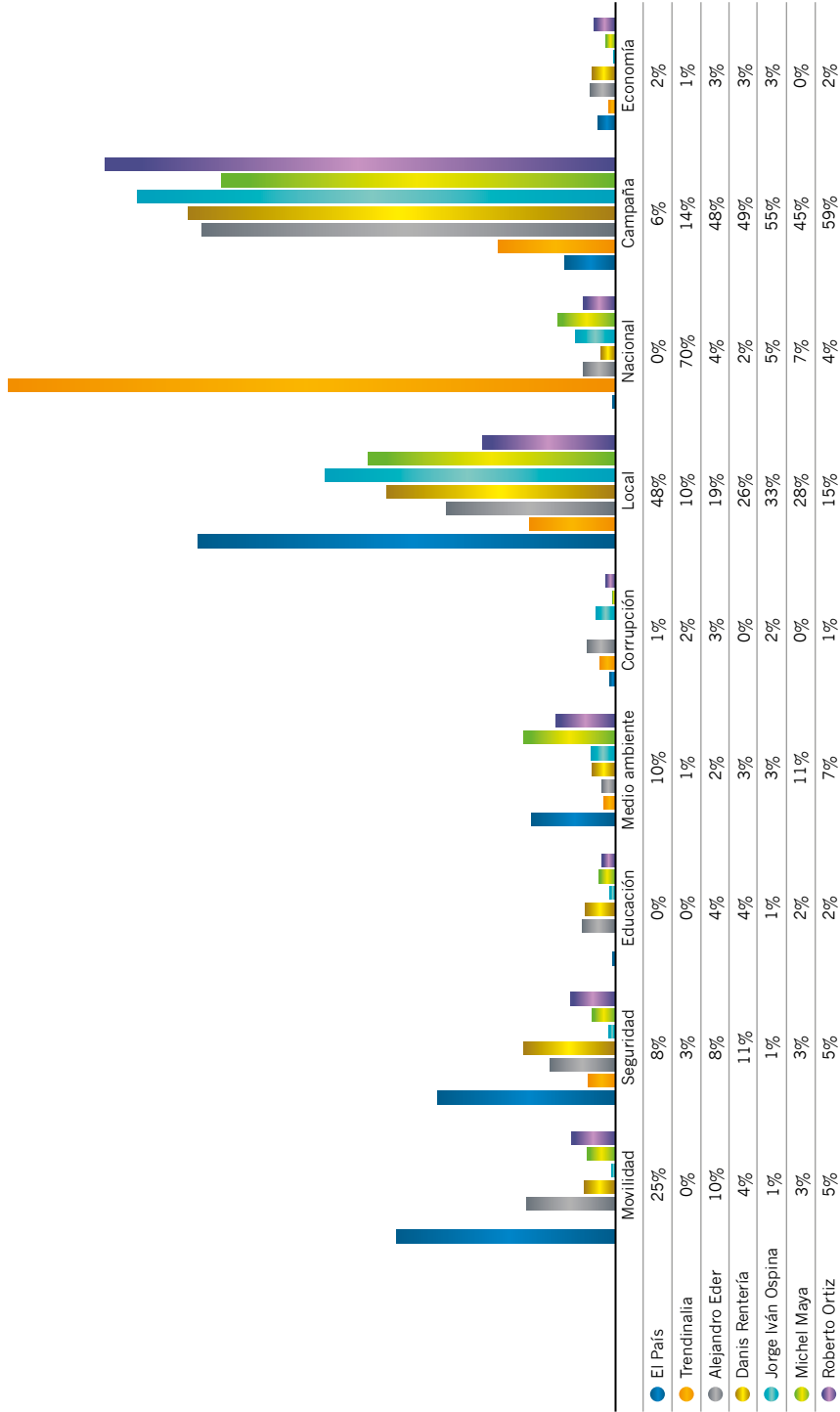
Del análisis de la información (458 artículos publicados en la web de *El País*, 384 tendencias en Cali en Twitter y 4.117 trinos de los cinco candidatos a la Alcaldía), se encontró que los tres temas más importantes para los medios fueron: asuntos locales, movilidad y medioambiente. Por otro lado, para la población, en Twitter los temas más importantes fueron: nacional, campañas políticas y asuntos locales. Finalmente, se encontró que para todos los candidatos lo más importante durante los tres meses de campaña fue justamente la campaña política, intentando incidir en las percepciones de la audiencia, seguido de asuntos locales de la ciudad.

También se pudo apreciar que cada candidato dio prioridad a diferentes temas durante su campaña. Por ejemplo, Alejandro Eder dio relevancia a los temas de movilidad y la seguridad; Danis Rentería dio preponderancia a la seguridad, seguida por la movilidad y la educación; Jorge Iván Ospina dio relevancia a problemáticas de carácter nacional; Michel Maya dio importancia a los temas de medio ambiente, al igual que dio espacio a las problemáticas nacionales; finalmente, Roberto Ortiz dio relevancia a los temas de medio ambiente, seguridad y movilidad. Esto nos ha permitido establecer algunas convergencias y divergencias entre las agendas políticas de los candidatos y las agendas de medios y política.

Lo anterior muestra una convergencia entre la agenda de medios y la agenda política de los candidatos, debido a que para todos los candidatos el segundo tema más importante en sus agendas fueron los asuntos locales, los cuales se evidenciaron como los más importantes para la agenda de medios. Ningún candidato dio igual prioridad a los temas ambientales y de movilidad, que fueron los tópicos que también se destacaron en los artículos publicados por *El País*, pero se observó que Roberto Ortiz incluyó estos dos temas dentro de su campaña, que Michel Maya le



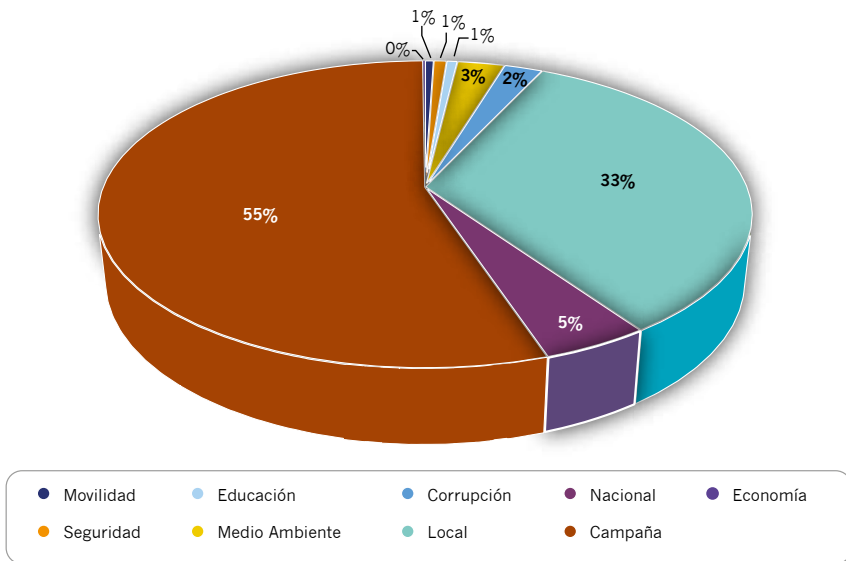
Figura 1. Relevancia por tema durante los tres meses de campaña para elecciones regionales



Fuente: elaboración propia.

dio mucho protagonismo en su campaña al tema del medio ambiente, y que Danis Rentería y Alejandro Eder se enfocaron en el tema de movilidad. Podría decirse que existe cierta influencia de los medios de comunicación sobre la agenda política de los candidatos. En contraste, en la única agenda que estos temas no mostraron relevancia fue en la de Jorge Iván Ospina, quien finalmente fue el triunfador en la contienda electoral y actualmente es el Alcalde de Cali.

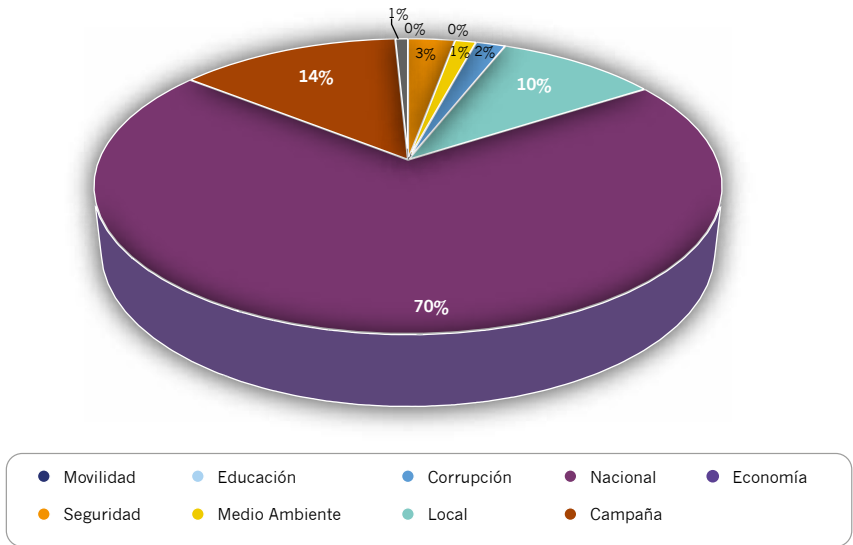
Figura 2. Relevancia por tema durante los tres meses de campaña: cuenta de Jorge Iván Ospina en Twitter



Fuente: elaboración propia.

Por otro lado, cuando se compara la agenda pública con la agenda política de los candidatos, es interesante destacar que, aunque existe convergencia entre las agendas (para ambos fueron importantes la campaña y los asuntos locales), mientras que en Twitter los candidatos se enfocaron en sus campañas, para la población lo más importante fueron los temas nacionales, los cuales representaron el 70% de las tendencias. Esto podría explicarse como una significativa divergencia entre las agendas de las campañas y la agenda de los ciudadanos. Podríamos decir que es relevante esta observación porque en cierta medida la agenda política trata de formarse a partir de la opinión pública, ya que finalmente son los ciudadanos quienes eligen al candidato el día de las elecciones. Podría pensarse que existe una desconexión entre los candidatos y sus agendas con las agendas de la ciudadanía. Igualmente, es pertinente resaltar que solo dos candidatos le dieron relevancia a las temáticas nacionales en sus campañas (Jorge Iván Ospina y Michel Maya), lo que muestra una posible identificación de su parte con los temas que le interesan a la población.

Figura 3. Relevancia por tema para el público durante los tres meses de campaña



Fuente: elaboración propia.

Aunque la mayoría de candidatos en sus trinos mencionaban que sus propuestas de gobierno habían sido construidas teniendo en cuenta las necesidades de las personas y lo que deseaban del próximo alcalde de la ciudad, se hubiera esperado encontrar mayor convergencia entre estas agendas. Por ejemplo (ver imágenes en Anexo 1), Alejandro Eder trinó el 30 de septiembre:

Seguimos hablando con los caleños en la calle y dándole todo por Cali. Mi partido es cada ciudadano que este 27 de octubre votará para que se terminen las obras inconclusas, para que se combatan los hurtos con contundencia y se gobierne con transparencia.

Jorge Iván Ospina trinó el 29 de julio:

Iniciamos lunes en reunión con las JAC y JAL de la comuna 16. Gran diálogo y de importancia.

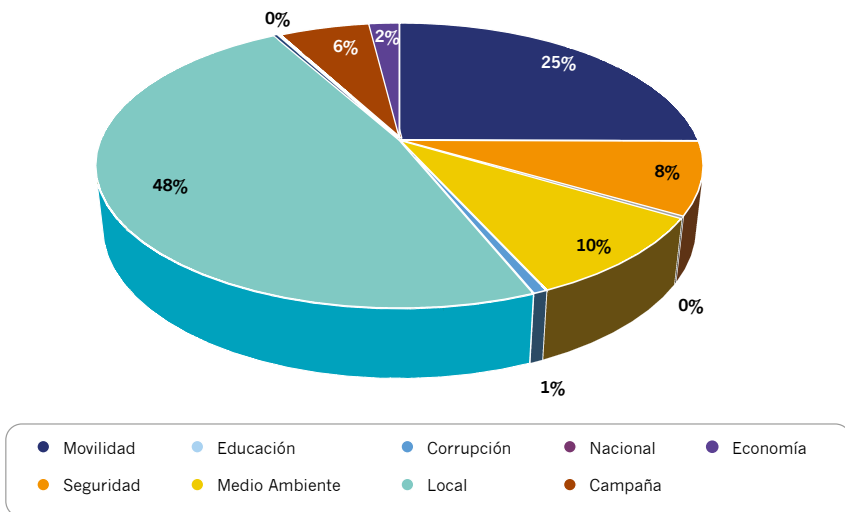
Y Michel Maya trinó el 13 de agosto:

Rompimos con la lógica de la campaña súper sabia. Involucramos 87 mil personas en nuestro programa de gobierno, que es lo que elegimos en la práctica. #LaFuerzadeCrear #MichelMayaAlcalde #CaliparaTodos #CicloDebatesCali2019.

Luego, al comparar la agenda de medios con la agenda pública, se observó una divergencia, dado que para *El País* los temas más importantes fueron los asuntos locales, el medio ambiente y la movilidad, mientras que para la población lo más importante fueron los temas de carácter nacional, seguidos por las campañas y, en

menor medida, las temáticas locales, y exhibió poco interés en el medio ambiente y no se encontraron tendencias relacionadas al tema de movilidad. Esto presume poca sinergia entre las dos agendas sin perjuicio de que ambas por separado muestren cierto nivel de convergencia con la agenda política de los candidatos, lo cual podría sugerir que los candidatos intentan en sus campañas direccionar las diferentes preocupaciones o temáticas de las diferentes agendas que interactúan en la arena política.

Figura 4. Relevancia por tema de las publicaciones web de *El País* durante los tres meses de campaña



Fuente: elaboración propia.

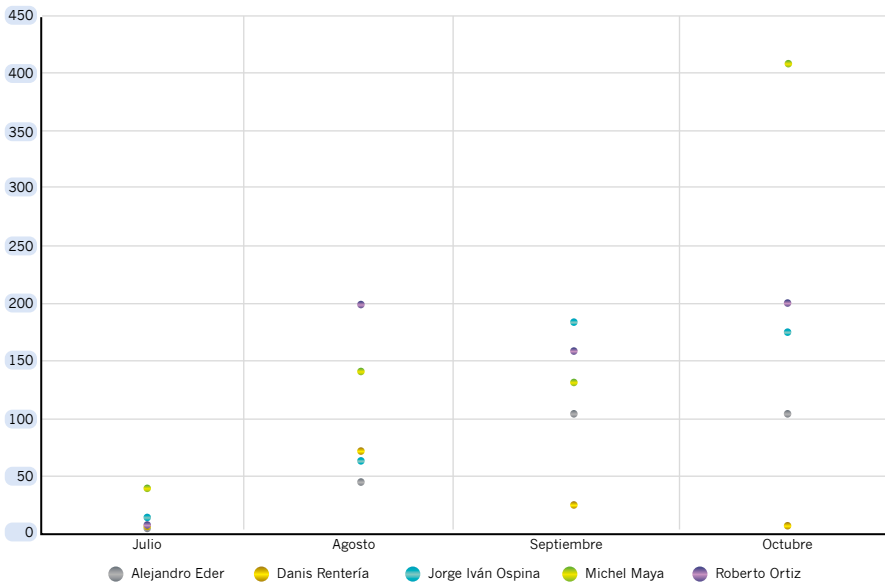
En lo que se refiere a un análisis mes a mes, se observó que a finales del mes de julio, cuando empezó la campaña, los temas más importantes en *El País* fueron la movilidad, los asuntos locales y la seguridad; en agosto, septiembre y octubre, los asuntos locales y movilidad fueron los más importantes, seguidos por el medio ambiente, pero en octubre los artículos sobre las campañas desplazaron el tema de medio ambiente.

En Trendinalia, los temas más importantes a finales de julio fueron las tendencias nacionales, las locales y sobre economía, los meses siguientes siguió siendo lo nacional lo más importante y los asuntos locales o de campaña ocupaban el segundo o tercer puesto, lo que muestra que no existió gran variación de las temáticas durante la campaña ni para el público ni para los medios, de los cuales se podría pensar tenían unas agendas muy definidas en época de campaña.

En el caso de los candidatos, para Alejandro Eder los temas más importantes, a finales de julio, fueron los asuntos nacionales, de campaña y asuntos locales; en agosto, septiembre y octubre, su temática más importante fue la campaña, pero en agosto también le dio gran importancia a la seguridad y la movilidad, en septiembre los asuntos locales remplazaron la seguridad y se mantuvo de esta manera en el mes octubre. Por su parte, Danis Rentería, a finales de julio, mostraba importancia por la campaña, la seguridad y la movilidad; en agosto, los asuntos locales se posicionaron entre la campaña y la seguridad, y se mantuvo de esta manera por el resto de meses.

Respecto a la campaña de Jorge Iván Ospina, las temáticas se mantuvieron constantes durante los tres meses, es decir, un enfoque hacia la campaña, los asuntos locales y nacionales. En el caso de Michel Maya, a finales de julio, se observó un interés igual al que demostró Ospina, pero en los meses siguientes, el medio ambiente remplazó el interés por los asuntos nacionales. Finalmente, Roberto Ortiz, a finales de julio, mostró interés por los asuntos nacionales, de campaña y locales, y los meses siguientes los temas que se posicionaron en su agenda fueron la campaña y los asuntos locales, durante agosto y septiembre demostró interés también por el medio ambiente y en octubre, por la seguridad. Teniendo esto en cuenta, puede decirse que algunos candidatos tuvieron agendas mucho más constantes, como fueron los casos de Jorge Iván Ospina, Michel Maya y Danis Rentería, mientras que las agendas de Alejandro Eder y Roberto Ortiz tuvieron un poco más de rotación en sus temas durante la campaña.

Figura 5. Cantidad de trinos publicados por los candidatos en Twitter referentes al tema campaña, mes a mes, durante el periodo de análisis



Fuente: elaboración propia.



Aunque se observó que los candidatos no recibían muchos retrinos en sus trinos, lo que habla de una baja conexión e interacción de los candidatos con la ciudadanía (al menos en redes sociales), se puede destacar que en algunas oportunidades lograron alta recepción de sus trinos por parte de sus seguidores. Por ejemplo (ver imágenes en Anexo 1), el trino de Alejandro Eder que tuvo más retrinos durante la campaña fue:

No puede ser que @JorgelvanOspina, exsenador y expresidente del partido amigo de la paz @PartidoVerdeCoL y quien votó todos los proyectos de ley del acuerdo con las FARC, diga hoy que el proceso fue “un bulto de impunidad”. ¿Dónde está la coherencia? (18 de septiembre de 2019, con 470 retrinos)

Por su parte, el trino de Danis Rentería que tuvo más retrinos fue:

Me parece una falta contra la democracia y un hecho de discriminación que ni a mí ni a los demás candidatos se nos tenga en cuenta para el debate de Noticiero 90 minutos, Caracol Televisión y Blu Radio @CaracolTV @Noti90Minutos @BluRadioCo @BLUPacifico @LAMONJACALI @TwiterosCali. (10 de octubre de 2019, con 39 retrinos)

El trino de Jorge Iván Ospina que obtuvo más retrinos fue:

URGENTE! Acabo de recibir amenazas directas contra mi vida por parte de las “Águilas Negras” todo motivado desde el infame video donde insensatos e irresponsables me vinculan con Iván Márquez, quiero señalar que, si algo pasa con mi vida o la de mi familia, se debe: (Hilo). (31 de agosto de 2019, con 1.673 retrinos)

En el caso de Michel Maya, fue este trino:

Descontaminemos #campaña #alcaldiaDeCali ante una huelga de hambre un plato de verdades para @JorgelvanOspina. (11 de octubre de 2019, con 107 retrinos)

Finalmente, el trino más retrainado de Roberto Ortiz fue:

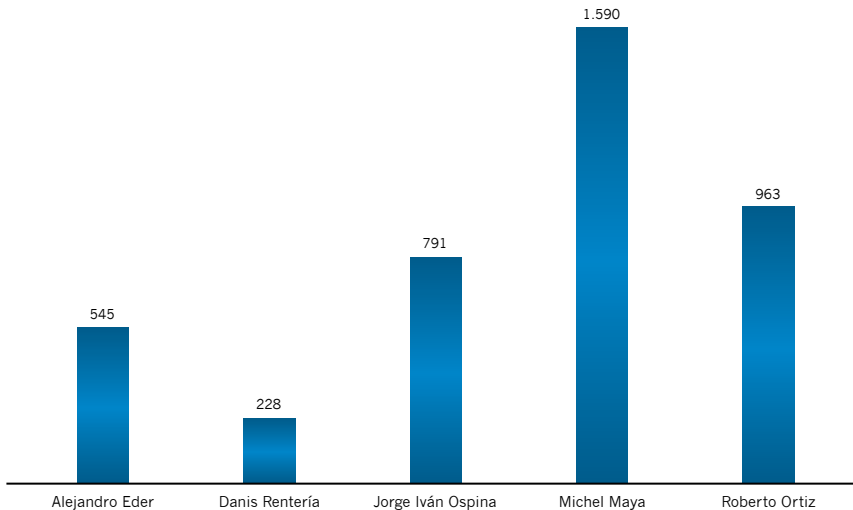
Las zarigüeyas son mamíferos inofensivos, hoy huyen por falta de medidas de protección con ellas en el humedal el cortijo y en la ampliación de la panamericana a Jamundí. Huyen del sitio y a veces son arrolladas por los vehículos, debemos todos proteger esta especie tan antigua. (2 de agosto de 2019, con 801 retrinos)

Lo anterior nos habla de una campaña para la Alcaldía de Cali bastante tensa y agresiva, en la que de forma directa y manifiesta los candidatos se atacaron mientras se disputaban por el cargo público. También es interesante la reacción de la ciudadanía en redes, sobre todo porque estos fueron los trinos más compartidos y de mayor importancia, muchos de ellos centrados en la figura del candidato o en temas que están bastante alejados y no hacen referencia a las propuestas de campaña. Esto nos

hace pensar que la ciudadanía en muchas oportunidades se muestra bastante apática con la campaña y más bien alejada de las propuestas de campaña.

Respecto al comportamiento de los candidatos en la red social, se observó que se enfocaron primordialmente en hacer campaña y comunicarse con la ciudadanía por medio de Twitter. En primer lugar, Roberto Ortiz con el 59% de trinos pertenecientes a la categoría campaña, seguido por Jorge Iván Ospina con el 55%, después Danis Rentería con el 49%, Alejandro Eder con el 48% y Michel Maya con el 45%. Es necesario especificar que el candidato con mayor número de trinos fue Michel Maya con 1.590 (995 fueron retrinos), seguido por Roberto Ortiz con 963 (43 fueron retrinos), Jorge Iván Ospina con 791 (363 fueron retrinos), Alejandro Eder con 545 (155 fueron retrinos) y Danis Rentería con 228 (35 fueron retrinos). Puede decirse que algunos candidatos dieron mayor importancia a otros medios de comunicación durante campaña y que mientras algunos crearon más contenido para llegar a sus electores, otros fueron más de compartir información existente a través de retrinar.

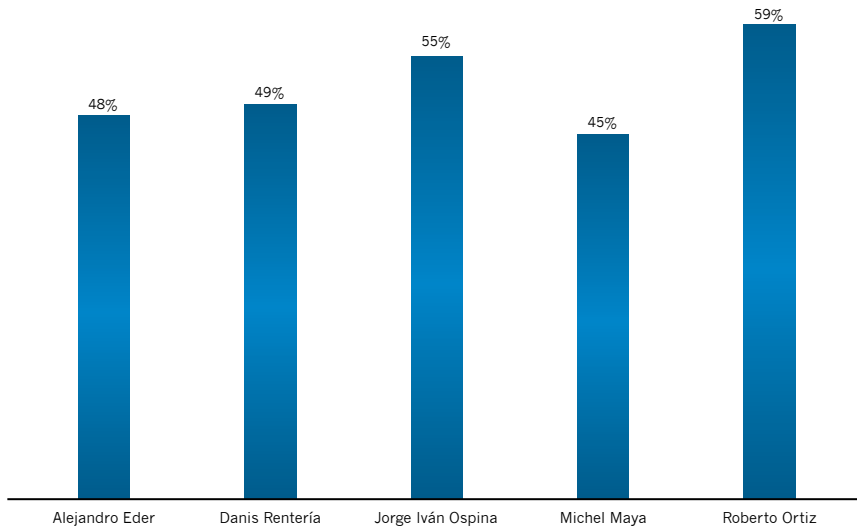
Figura 6. Número total de trinos por candidato durante los tres meses de campaña



Fuente: elaboración propia.



Figura 7. Porcentaje de trinos de los candidatos en la categoría campaña durante los tres meses analizados



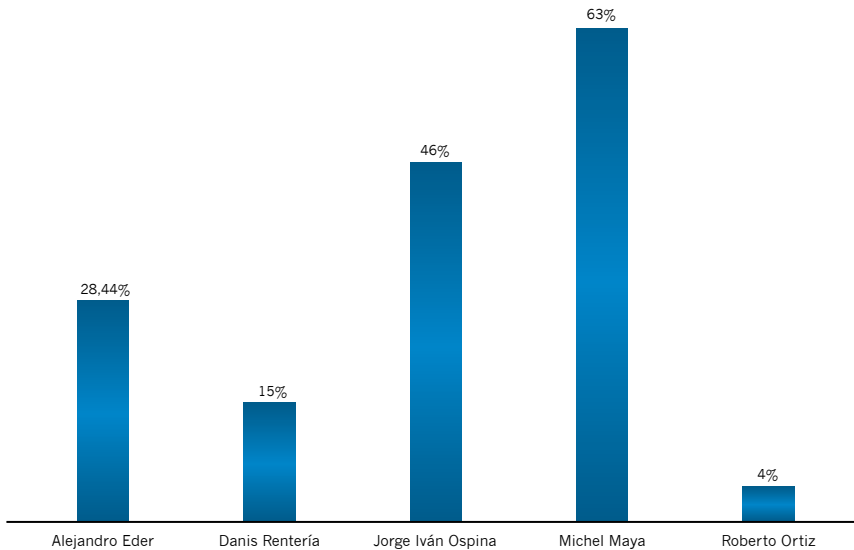
Fuente: elaboración propia.

Al leer los trinos de cada candidato, se pudieron evidenciar características propias de sus agendas. En el caso de Alejandro Eder, hizo su campaña mostrándose como el único de los contendientes que no era corrupto. La presencia de Danis Rentería en Twitter no fue muy significativa, pero se destacó el énfasis que hacía para atraer a la comunidad religiosa o creyente a su campaña, debido a la cantidad de trinos en los que se refería a Dios, las iglesias que visitaba, entre otros.

Por su parte, Jorge Iván Ospina tuvo una presencia significativa en Twitter, donde como parte de su campaña se destacó su conexión con la gente, estar con ellos en la calle. También fue notoria la cantidad de retrinos en los que mostraba las opiniones que las personas tenían acerca de él, lo que parecía una estrategia para darle fuerza a su campaña, utilizando el contenido creado por otros para reforzar sus posiciones a través del consenso o del disenso. De igual manera, se observaron dos características importantes: la primera es que los intercambios entre este candidato y Alejandro Eder eran poco amigables, y segundo, en su cuenta de Twitter se encontró que esta campaña contaba con un *app* o aplicación móvil (ver Imagen 9 en Anexo 1) para estar más conectada con las personas. Finalmente, se apreció que este candidato no hizo mucho énfasis en las temáticas de su plan de gobierno, sino que le dio mayor importancia a la campaña para así generar voz a voz entre las personas.

Michel Maya se caracterizó por hacer fuerte énfasis en los temas ambientales y animalistas y en los asuntos locales. Fue curioso observar que ofrecía enviar sus propuestas de campaña por WhatsApp (lo que podría dar señas de una nueva forma de darse a conocer los candidatos) y hacía denuncias respecto a acciones que realizaban los otros candidatos en contienda. Se destaca que fue un candidato que trino más sobre sus propuestas y sobre qué haría respecto a ciertas temáticas en caso de que llegara a ser elegido. Además, interactuaba mucho con las personas, daba muchos retrinos a quienes manifestaban apoyo a su candidatura y mostró respaldo en redes a las campañas de candidatos a Concejo que lo apoyaban.

Figura 8. Porcentaje de retrinos por parte de los candidatos durante los tres meses de campaña



Fuente: elaboración propia.

Finalmente, Roberto Ortiz abordó diferentes temáticas durante su campaña, fue uno de los candidatos que más trino, aunque se retrinaba mucho a sí mismo. También se observó que los trinos de este candidato no parecían naturales debido a que casi todos decían lo mismo y eran repetitivos. Por otro lado, se apreció el intercambio de trinos con un tono un poco desagradable entre este candidato y Jorge Iván Ospina.

Con respecto a las convergencias o divergencias entre las agendas políticas de los candidatos, se puede decir lo siguiente: para empezar, se aprecian convergencias o similitudes en las agendas de Jorge Iván Ospina y Michel Maya, que fueron las más constantes y abordaron temas tanto locales como nacionales. También



convergencia entre Michel Maya y Roberto Ortiz, que mostraron su interés por los temas ambientales y animalistas, intentando acercarse de esta forma al electorado joven. Y convergencia entre las agendas de Alejandro Eder, Roberto Ortiz y Danis Rentería alrededor de temáticas como movilidad y seguridad, principales problemáticas de la ciudad.

Sin embargo, dichas convergencias no evitaron que se apreciaran comportamientos agresivos en las campañas, lo que hizo que los candidatos trinaran atacando a otras campañas o denunciaran los ataques de los que habían sido víctimas (ver imágenes en Anexo 1). Se destacaron específicamente pronunciamientos de Jorge Iván Ospina y Roberto Ortiz (el primero y segundo en intención de voto de acuerdo con todas las encuestas). Ospina, durante los tres meses de campaña, en 39 trinos atacó o denunció ataques por parte de otras campañas, de los cuales en tan solo cuatro trinos mencionó directamente a otros candidatos, en uno hizo referencia a Alejandro Eder y en los tres a Roberto Ortiz. Este último se expresó en 16 trinos a este respecto, y en cuatro de ellos se expresó explícitamente sobre Jorge Iván Ospina.

Entre los trinos de estos candidatos se destacan:

No les parece engañoso q' ahora las otras campañas hablen de ataques? Cuando no han dejado desde hace muchos meses d adelantar una campaña de daño y mentiras, abusaron de nuestro pueblo lo agredieron en su dignidad y por ello serán derrotados por q la movilización será majestuosa. (Jorge Iván Ospina, 25 de octubre de 2019)

¡ÚLTIMA HORA! Fallo de tutela del juzgado 34 penal municipal de Cali, sr juez Carlos Eduardo Quintero Colonia, ordena al sr @robertoortizu a retractarse en medio escrito de todas las mentiras y calumnias dichas sobre mi persona y lo que represento. #PorUnaPolíticaSinTrampa. (Jorge Iván Ospina, 19 de octubre de 2019),

¿No entiendo por qué me quieren hacer renunciar a una elección que voy a ganar? Están desesperados. Tranquilos. Manejen la ansiedad. Este domingo, sin falta, nos vemos en las urnas. Cali está #FirmeConElChontico y yo estoy #FirmeConCali. No hay necesidad de guerra sucia. (Roberto Ortiz, 25 de octubre de 2019)

.@JorgelvanOspina, es muy grave que a usted se le haya olvidado que el magistrado que tenía su caso en la Corte Suprema era Gustavo Malo y su abogado era Luis Gustavo Moreno: ambos funcionarios ahora también están siendo investigados por corrupción, igual que usted. #CaliDecide. (Roberto Ortiz, 3 de octubre de 2019)

Por otro lado, Danis Rentería no hizo ningún trino de este tipo, Alejandro Eder solo lo hizo en una ocasión y se refirió directamente a Jorge Iván Ospina:

No puede ser que @JorgelvanOspina, exsenador y expresidente del partido amigo de la paz @PartidoVerdeCoL y quien votó todos los proyectos de ley del acuerdo con las FARC, diga hoy que el proceso fue “un bulto de impunidad”. ¿Dónde está la coherencia? <https://t.co/n1jrP2QFoW>. (18 de septiembre de 2019)

Michel Maya publicó cuatro trinos, de los cuales en dos hacía referencia a Jorge Iván Ospina y en uno a Alejandro Eder:

Interesante ver que @alejoeder recoja las mejores ideas de otros candidatos #alcaldía Revisando #programasdegobierno radicados en @Registraduria sólo @robertoortizu y nosotros #CaliparaTodos @PartidoASI_ tenemos la propuesta de Drones en el programa de gobierno #Campañadeldeas <https://t.co/oiS48bYOSY>. (31 de agosto de 2019)

Rechazamos las cadenas de desinformación falsas que han circulado y que suplantán mi nombre y anuncian una supuesta renuncia a la candidatura, e invito a los demás candidatos a un juego limpio de cara a los ciudadanos. <https://t.co/ciod44xly8>. (30 de septiembre de 2019)

Lo anterior es relevante porque este tipo de trinos podrían pensarse como una estrategia de los candidatos para atraer votantes o consolidar el apoyo de sus seguidores, a través del odio o descontento hacia el otro, que puede tener como consecuencia negativa la polarización de la población.

Finalmente, es importante destacar el comportamiento observado por parte de la población caleña en Twitter, puesto que no solo demostró un gran interés por los temas nacionales en el periodo analizado y una divergencia con la agenda política de los candidatos, sino que cuando se analizaron fechas claves, es decir, el día de inicio de campaña (27 de julio de 2019), el día de la elección (27 de octubre de 2019) y una semana antes al día de la elección (20 de octubre de 2019), cuando se hubiera podido esperar un comportamiento diferente, no se observó una preocupación por las cuestiones locales, sino que persistía la preocupación nacional. Por ejemplo, el 20 de octubre de 2019 fue tendencia la referencia al caricaturista Matador. La mayor parte de los trinos en Cali incluían la palabra Matador al expresarse respecto a una polémica viñeta del caricaturista, que lo posicionó como *trending topic* en el segundo puesto al estar 19 horas y 30 minutos en tendencia.

De igual manera, al analizar el mes de octubre, momento en el que se esperaba haber observado más trinos por parte de la población respecto a las campañas políticas o los candidatos, solo se encontraron 10 tendencias con respecto a temáticas locales y de campaña política, de un total de 127 tendencias. Todo lo anterior hace pensar que en esta red social hay apatía por parte de la población caleña respecto a las campañas políticas, los candidatos y sus propuestas. Esto puede sugerir que los candidatos no lograron captar el interés de la población a través de esta red social.



La información muestra que respecto a la agenda de medios y las agendas políticas de los candidatos se dio una relación de convergencia. Es más, volviendo a la Figura 1, pueden apreciarse las convergencias generales entre los candidatos.

Por un lado, la agenda de medios focalizada en los asuntos locales mostró mayor afinidad con las agendas de ciertos candidatos: la de Michel Maya que le dio énfasis al medio ambiente y la de Alejandro Eder que le dio importancia a la movilidad⁴.

Por otro lado, entre la agenda pública y la agenda política, se destacó que el interés de la población está mucho más enfocado en las problemáticas y los temas nacionales que los locales, a los cuales algunos de los candidatos dieron cabida en sus agendas, como fueron los casos de Jorge Iván Ospina y Michel Maya. A pesar de dicha divergencia, se observó que tanto la agenda de medios como la agenda pública tuvieron influencia en la agenda de los candidatos, aunque la primera lo haya hecho en mayor medida, lo que permite pensar que en época de elecciones las temáticas que componen las diferentes agendas que interactúan en el escenario político son claves para la conformación de la agenda política. Sin embargo, no se desconoce que sería pertinente realizar una investigación más profunda en la que se analice la incidencia de la agenda pública en la agenda política.

Conclusiones

Para comenzar, es importante destacar que aunque *agenda setting* aparece como tema de estudio durante el siglo pasado, es un tópico que todavía tiene mucho por revisar, investigar y proponer, sobre todo con el advenimiento de nuevas formas de comunicación, que como se indicó anteriormente, son más masivas y a la vez democráticas, permiten el diálogo directo entre candidatos y ciudadanía, y al mismo tiempo son espacios de interacción entre ciudadanos y de creación de agendas. No obstante, las nuevas formas de comunicación política son más democráticas, masivas y rápidas, pero a la vez son más caóticas, generan perfiles falsos y terminan siendo las grandes aceleradoras de la información falsa.

Por eso, creemos importante pensar y debatir la forma en que se puede incidir en las percepciones de la ciudadanía y en la toma de decisión por medio de las redes sociales. Es decir, estos *issues* o grandes temas centrales de campañas para lograr posicionamiento, recordación y reputación que pueden conseguirse de forma más rápida y eficaz utilizando las redes sociales. Además, posibilitan crear imágenes

⁴ Se tuvieron en cuenta la orientación política de la editorial del periódico *El País* e incluso los desencuentros entre los directivos del periódico y el candidato Jorge Iván Ospina.

diferenciadoras entre los candidatos, que contribuyen en el posicionamiento de cada uno de estos ante el electorado.

Luego, creemos que es interesante contribuir en el estudio de los diferentes tipos de agenda. Sobre todo cuando pensamos en la construcción de las respectivas agendas y los mecanismos propios de participación política y en la democracia representativa. Pensar en las tres agendas permite ver si hay alineación y de qué forma se ha logrado. También posibilita entender si las campañas se planean estratégicamente con base en las necesidades de los ciudadanos y el grado de interés y de *engagement* de los ciudadanos con los candidatos en materia de política local (versus los niveles de apatía).

Por otro lado, aunque no es parte del presente estudio, a futuro sería interesante analizar si las desconexiones de agenda pública y política tienen o no una relación con el abstencionismo en las elecciones. La abstención electoral es definida como la no participación por parte de quienes tienen derecho a hacerlo (Alcubilla, 2000). Aunque el abstencionismo durante las elecciones de 2019 es relativamente alto (potencial electoral de 1.726.436 personas aptas para votar, abstención de 51% y voto en blanco casi 10%, según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil), puede decirse que se encuentran dentro de los parámetros históricos para Colombia (ver Barrero *et al.*, 2013).

Por último, la agresividad entre candidatos al establecer sus agendas en redes sociales como Twitter puede ser pensada como parte de la estrategia de campaña. Sin embargo, altos niveles de agresividad generan consecuencias negativas, como la polarización del electorado o la proliferación de noticias falsas.

Limitaciones

El presente capítulo es descriptivo y no pretende ser concluyente. Se intenta aportar en el análisis de la interacción y el grado de convergencia o divergencia de las agendas durante el periodo electoral. Una limitación importante es que dicho grado de convergencia o divergencia de las agendas no es indicativo del grado de *engagement* de la ciudadanía con los temas de agenda o la intención de voto de los ciudadanos. Tampoco lo es del resultado de la elección. En investigaciones futuras, será importante poder entender si existe una relación entre el establecimiento de agenda y las decisiones ciudadanas durante las elecciones.

Una segunda limitación está relacionada con el uso de la plataforma Trendinalia, dado que, aunque contempla la existencia de *bots*, no es posible excluirlos al obtener



la información. La plataforma Trendinalia solo muestra los temas de los cuales se habló más durante un día, es decir, los *trending topics*. Sin embargo, no muestra desde qué cuentas se publicaron los trinos, razón por la cual en Trendinalia es imposible saber si la tendencia se posicionó por el uso de *bots* o no. En el caso de Twittonomy es diferente, dado que como sólo se analizaron las cuentas oficiales de los candidatos a la Alcaldía de Cali, no aplica la existencia *bots*, porque lo que analizamos fue lo que el candidato trino. Adicionalmente, el presente análisis se enfocó en las diez primeras tendencias diarias en Cali según Trendinalia. Sin embargo, para hacer un análisis más profundo sobre la opinión pública y la incidencia de esta sobre las demás agendas, se puede ampliar el número de tendencias a analizar.

Por otro lado, aunque no podemos afirmar que existe una desconexión entre las agendas, pareciera que entre candidatos y sus agendas y la ciudadanía y sus agendas no hay mucha conexión. Tampoco analizamos el establecimiento de agenda por parte de líderes de opinión. A futuro, se puede incluir como un indicador que permita articular las agendas. De igual manera, analizar las agendas en otras redes sociales como Facebook, debido a que es necesario empezar a pensar el papel de las campañas en otras redes como WhatsApp.

Referencias

- Abadía, A. A. (2014). Opciones políticas, comunas y votos. Distribución territorial de los apoyos electorales a la Alcaldía de Santiago de Cali 2003-2011. *Trans-Pasando Fronteras*, 6, 183-216. DOI: <https://doi.org/10.18046/retf.i6.1872>.
- Abadía, A. A. y Milanese, J. P. (2015). Análisis del comportamiento electoral en la ciudad de Cali utilizando fuzzy sets. Elecciones para la alcaldía municipal 2003-2011. *Polítai*, (6)10, 13-37. Recuperado de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/14377>.
- Alcubilla, E. A. (2000). *Abstencionismo electoral*. San José de Costa Rica: Ediciones CAPEL.
- Barrero Escobar, F. A., Liendo, N. A., Mejía, L., Orjuela, G. y Caicedo, J. (2013). *Abstencionismo electoral en Colombia: una aproximación a sus causas*. Bogotá: Registraduría Nacional del Estado Civil, Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE) y Universidad Sergio Arboleda.
- Cárdenas Ruiz, J. D. (2015). Cubrimiento mediático de las elecciones locales de 2015 en Colombia: entre la opacidad política y el centralismo informativo. *Papel Político*, (21)2, 319-342. Recuperado de: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo21-2.cmel>.
- Centro Nacional de Consultoría. (2018). *Encuesta .CO 2018. ¿Qué piensan los colombianos de internet en el país?* Recuperado de: https://dc474ff0-5914-4f85-b4fd-19245cc79ca0.filesusr.com/ugd/c967c2_32c08e16a1f84a1f9c77f7648971e7bf.pdf.
- Cifras y Conceptos. (2018). *Panel de opinión*. Recuperado de: <http://cifrasyconceptos.com/productos-panel-de-opinion/>.
- Cifuentes, C. F. y Pino, J. F. (2018). Conmigo o contra mí: análisis de la concordancia y estrategias temáticas del Centro Democrático en Twitter. *Palabra Clave*, (21)3, 885-916. DOI: 10.5294/pacla.2018.21.3.10.
- Clarke, P. (1979). The Emergence of American Political Issues: The Agenda-Setting Function of the Press. *The Public Opinion Quarterly*, (3)3, 439-440. Recuperado de: <https://doi.org/10.1086/268540>.
- Correa, J. C. y Camargo, J. E. (2017). Ideological Consumerism in Colombian Elections, 2015: Links Between Political Ideology, Twitter Activity, and



- Electoral Results. *Cyberpsychology, behavior and social networking*, (20)1, 37-43. <https://doi.org/10.1089/cyber.2016.0402>.
- Dearing, J. W. (1998). Communication and Democracy: Exploring the Intellectual Frontiers in Agenda-Setting Theory by Maxwell McCombs, Donald L. Shaw and David Weaver. *The Public Opinion Quarterly*, 62, 125-128.
- Fortunato, J. A. y Martin, S. E. (2016). The Intersection of Agenda-Setting, the Media Environment, and Election Campaign Laws. *Journal of Information Policy*, 6, 129-153.
- González, C. E. (14 de enero de 2017). El consumo de video en Twitter creció 50% y los usuarios aumentaron 15%. *La República*. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/empresas/el-consumo-de-video-en-twitter-crecio-50-y-los-usuarios-aumentaron-15-2459401>.
- Katz, E. (1987). Communications Research Since Lazarsfeld. *The Public Opinion Quarterly*, Vol. 51, Part 2: Supplement: 50th Anniversary Issue, S25-S45.
- Lasswell, H. (1927). *Propaganda Technique In The World War*. Nueva York: Knopf.
- Lazarsfeld, P. F., Berelson, B. y Gaudet, G. (1944). *The People's Choice: How the voters makes up his mind in a presidential election*. Nueva York: Duell, Sloan and Pearce.
- Lippmann, W. (1922). *Public Opinion*. Nueva York: Harcourt Brace.
- Lycariao, D. y Sampaio, R. (2016). Setting the Public Agenda in the Digital Communication Age. *Associação Brasileira de Pesquisadores em Jornalismo*, 30-53.
- McCombs, M. E. (2011). *The Agenda-Setting Role of the Mass Media in the Shaping of Public Opinion*. Austin: University of Texas.
- McCombs, M. E. y Guo, L. (2014). Agenda-setting Influence of the Media in the Public Sphere. En R. S. Fortner y P. M. Fackler (eds.), *The Handbook of Media and Mass Communication Theory* (pp. 251-268). Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc.
- McCombs, M. E. y Shaw, D. L. (1972). The Agenda Setting Function of Mass Media. *The Public Opinion Quarterly*, (36)2, 176-187.
- McCombs, M. E., Shaw, D. L. y Weaver, D. H. (2014). New Directions in Agenda-Setting Theory and Research. *Mass Communication and Society*, (17)6, 781-802. DOI: 10.1080/15205436.2014.964871.

- Milane, J. P., Abadía, A. A., Rodríguez, A. y Cuervo, B. (2017). Configuración de los apoyos electorales a nivel municipal. Un análisis de los resultados electorales para la Alcaldía de Cali, Colombia (2003-2015). *Colombia Internacional*, 90, 67-98. DOI: <https://doi.org/10.7440/colombiaint90.2017.03>.
- Miller, J. M. (2007). Examining the Mediators of Agenda setting: A New Experimental Paradigm Reveals the Role of Emotions. *Political Psychology*, (28)6, 689-717. DOI: 10.1111/j.1467-9221.2007.00600.x.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, MinTIC. (2019a). *Boletín trimestral de las TIC. Cifras tercer trimestre de 2019*. Recuperado de: https://colombiatic.mintic.gov.co/679/articles-125648_archivo_pdf.pdf.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, MinTIC. (2019b). *Estadísticas, servicio de comunicaciones, total internet*. Recuperado de: <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-propertyvalue-47275.html>.
- Mustapha, L. K. (2012). Agenda-setting theory: A reflective and visionary analysis. En N. T. Ekeanyanwu, S. N. Ngoa e I. A. Sobowale (eds.), *Critiques and application of communication theories* (pp. 105-132). Ota, Nigeria: Covenant University Press.
- Noticias Caracol. (26 de octubre de 2019). Estos son los candidatos a la Alcaldía de Cali en elecciones 2019 y sus propuestas. *Noticias Caracol*. Recuperado de: <https://noticias.caracoltv.com/colombia-decide-2019/estos-son-los-candidatos-la-alcaldia-de-cali-en-elecciones-2019-y-sus-propuestas-ie214>.
- Roberts, M., Wanta, W. y Dzwo, T. H. (2002). Agenda setting and Issue Salience. *Communication Research*, (29)4, 452-465. DOI: 10.1177/0093650202029004004.
- Rogers, E. M. y Dearing, J. W. (1988). Agenda-Setting Research: Where Has It Been, Where Is It Going? *Communication Yearbook*, 11, 555-594.
- Rubin, A. M. y Rubin, R. B. (1985). Interface of Personal and Mediated Communication: A Research Agenda. *Critical Studies in Mass Communication*, (2)1, 36-53. DOI: 10.1080/15295038509360060.
- Shaw, D. y McCombs, M. (2008). *Agenda setting in the New Media Landscape: Two Perspectives and Approaches to Research*. Chapel Hill: University of North Carolina.

- Scheufele, D. A. (2009). Agenda-Setting, Priming, and Framing Revisited: Another Look at Cognitive Effects of Political Communication. *Mass Communication and Society*, (3)2-3, 297-316. DOI: 10.1207/S15327825MCS0323_07.
- Social Bakers. (s.f.). *Twitter statistics directory*. Recuperado de: <https://www.socialbakers.com/statistics/twitter/>.
- Villa, M. I., Herrera, J. J. y Bautista, J. S. (2017). Facebook y la Radio Pública. La agenda setting durante el Paro Nacional Agrario en Colombia. *Observatorio (OBS*)*, (11)2, 165-186. Recuperado de: <http://obs.obercom.pt/index.php/obs/issue/view/56>.
- Walgrave, S., Van Aelst, P. y Bennet, L. (2010). Beyond agenda-setting. Towards a broader theory of agenda interactions between political actors and the mass media. *2010 APSA Annual Meeting*, Washington.
- Wolfe, M., Jones, B. D. y Baumgartner, F. R. (2013). A Failure to Communicate: Agenda setting in Media and Policy Studies. *Political Communication*, (30)2, 175-192. Recuperado de: <https://doi.org/10.1080/10584609.2012.737419>.

Imagen 9



Fuente: Twitter (@JorgeIvanOspina, 5 de septiembre de 2019).

Imagen 10



Fuente: Twitter (@JorgeIvanOspina, 19 de octubre de 2019).

Imagen 11



Fuente: Twitter (@JorgeIvanOspina, 25 de octubre de 2019).

Imagen 12



Fuente: Twitter (@robertoortiz, 24 de octubre de 2019).

Imagen 13



Fuente: Twitter (@robertoortiz, 3 de octubre de 2019).

Imagen 14



Fuente: Twitter (@alejoeeder, 17 de septiembre de 2019).

Imagen 15



Fuente: Twitter (@Michel_Maya, 31 de agosto de 2019).

Imagen 16



Fuente: Twitter (@Michel_Maya, 30 de septiembre de 2019).

Anexo 2. Tablas

Tabla 1. Tendencias en Twitter al inicio de campañas políticas (27 de julio de 2019)

Día	Posición tendencia	Hashtag	Horas en tendencia
27 de julio de 2019	2	Fajardo	19:50
27 de julio de 2019	5	Morris	18:00
27 de julio de 2019	7	Hollmann	17:45
27 de julio de 2019	8	#MarchaPorLaVida	17:05
27 de julio de 2019	9	#LaFuerzaQueNosUne	16:40

Fuente: elaboración propia.

Tabla 2. Tendencias en Twitter el día de elección (27 de octubre de 2019)

Día	Posición tendencia	Hashtag	Horas en tendencia
27 de octubre de 2019	1	#HollmanSeraAlcalde	16:35
27 de octubre de 2019	3	#EleccionesColombia	14:10
27 de octubre de 2019	5	#NoVotenPorElCentroDemocratico	13:30
27 de octubre de 2019	8	ISIS	12:20
27 de octubre de 2019	10	#UnVotoMásPorQuintero	11:20

Fuente: elaboración propia.

Tabla 3. Tendencias en Twitter referentes a temas locales durante octubre de 2019

Día	Posición tendencia	Hashtag	Horas en tendencia
10 de octubre de 2019	4	#EnMiCiudadVotoPor	12:25
10 de octubre de 2019	5	#OspinaVuelve	12:05
11 de octubre de 2019	1	#EnMiCiudadVotoPor	22:50
11 de octubre de 2019	6	#OspinaEstamosContigo	20:25
12 de octubre de 2019	6	ospina	15:10
14 de octubre de 2019	7	#OspinaVuelveALasCalles	20:00
22 de octubre de 2019	2	Tino	19:00
23 de octubre de 2019	4	#MiConcejalEs	17:00
23 de octubre de 2019	9	#DebateFinalCali	14:15
26 de octubre de 2019	6	#EnMiciudadGana	23:10

Fuente: elaboración propia.

De odios y amores: uso de la crisis migratoria venezolana

Sergio Ángel Baquero, Nastassja Rojas Silva y Carlos Andrés Sáenz Riveros

Introducción

La crisis venezolana, que se ha acentuado en los últimos años producto de las acciones del régimen chavista, ha tenido como consecuencia la migración de cientos de sus nacionales que buscan llegar a otros países en aras de una mejor calidad de vida. Dentro de los elementos más destacados de la crisis en dicho país, se presenta el factor económico que se ha conjugado con altos niveles de desempleo, pobreza, escasez de alimentos y medicinas. Esto último ha sido producto de una hiperinflación en donde la moneda ha perdido casi todo su poder adquisitivo.

El inicio de la migración de Venezuela, relacionada directamente con la situación política interna, se puede rastrear desde el año 1999, y de acuerdo con Valero (2018), ha sido desarrollada en diferentes etapas u olas, como pueden ser denominadas, marcadas por hitos relevantes¹. Una primera ola parte de la crisis laboral ocasionada a comienzos del siglo XXI, cuando se presentan una serie de despidos masivos de la estatal Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA). Esta se debe entender como un primer éxodo de empresarios y empleados de la petrolera que llegaron altamente calificados a otros países, aspecto que no les generó ningún tipo de impedimento para ingresar a estos territorios. La segunda ola se remonta al periodo 2007-2013, momento en que toman fuerza los movimientos estudiantiles que se oponen a la manera como el régimen está llevando las riendas del país e inicia la persecución de opositores como Leopoldo López.

¹ La visión del éxodo de migrantes es compartida por diversos autores como Heredia y Battistessa (2018) y medios de comunicación como la revista *Semana* (2018) y *El Nacional* (Muñoz-Pogossian, 11 de diciembre de 2018). Para los autores mencionados, existen diversas olas de migración dentro de las cuales es posible resaltar las tres más relevantes y esas son las mencionadas en este artículo.

La tercera ola es tal vez la que ha tenido mayores repercusiones sociales, económicas y hasta políticas en los países receptores de los migrantes. Dicho flujo de personas se produce simultáneamente con la llegada al poder de Nicolás Maduro, quien, con la herencia de múltiples problemas y el agravamiento de la situación económica, ha desencadenado una crisis humanitaria que ha desbordado los límites de su nación y ha ido permeando las fronteras de otros territorios que deben asumir con herramientas del Estado la recepción de millones de personas. Muchos de estos destinos, como es el caso de Colombia según Maldonado Valera *et al.* (2018), no estaban preparados para tal fenómeno migratorio, situación que se entremezcla con los conflictos que ya presentaba su capacidad institucional, particularmente en los sistemas de salud y educación². Es así que todas estas dificultades traen como consecuencia un malestar social en los países de destino. La convulsión social que genera el éxodo de extranjeros ocasiona actitudes de xenofobia que han escalado el campo colectivo, de salubridad, laboral y se ha posicionado hasta en el terreno de la contienda política, como ocurre en Estados Unidos de acuerdo con Oehmichen (2018).

Debido a la cercanía geográfica, así como una extensa y porosa frontera, uno de los primeros destinos de los migrantes venezolanos ha sido Colombia, sin contar aquí con los cientos de colombianos retornados. De acuerdo con datos oficiales de Migración Colombia (25 de febrero de 2020)³, al país han ingresado 1.771.237 venezolanos y se ha determinado que cerca de 754.085 están en condiciones regulares, mientras que 1.017.152 ingresaron al territorio de manera irregular. Para octubre del año 2019, la Organización Internacional para las Migraciones (2019) indicó que cerca de 4,5 millones de venezolanos han migrado hacia otros países, siendo como esta entidad lo enuncia, “el desplazamiento más grande de la historia reciente de América Latina”. La cifra global permite inducir que cerca del 39,3% de los migrantes se han ubicado en territorio colombiano, lo cual hace imperante estudiar las condiciones que allí se presentan. Es así que dentro de los cuatro departamentos con mayor presencia de migrantes venezolanos están Bogotá como Distrito Capital, Norte de Santander, Atlántico y La Guajira. En cada uno de estos territorios se ubican más de 100.000 venezolanos tanto en condición regular como irregular.

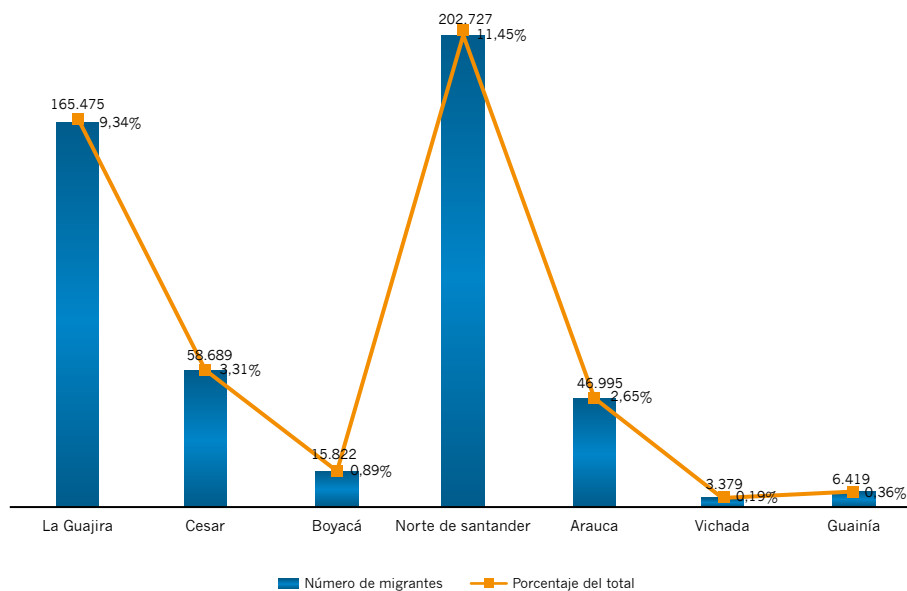
²Ver el informe de la Cruz Roja Internacional (2019) y la investigación del Observatorio de Venezuela con la Fundación Konrad Adenauer (2019) que estudian la migración venezolana y los efectos colaterales que ha tenido en el sistema de salud, los recursos públicos, la proyección social, la educación, entre otros. Lo anterior evidencia el aumento en algunos de los sectores mencionados en territorio colombiano. Adicionalmente, en la revista *Semana* se pueden revisar los artículos “Colegio: el refugio de los niños venezolanos en Colombia” (Rojas, 21 de mayo de 2018) y “La migración venezolana golpea la salud colombiana” (17 de agosto de 2019).

³Esta cifra se toma con corte al 31 de diciembre del año 2019, siendo la medición más reciente que se tiene de la migración venezolana a territorio colombiano.



En Norte de Santander hay 202.727 venezolanos; en La Guajira, 165.475; en Cesar, 58.689; en Boyacá, 15.822; en Arauca, 46.995; en Vichada, 3.379; y por último, en Guainía, 6.419 (ver Gráfica 1). Las cifras anteriores, tomadas de Migración Colombia (25 de febrero de 2020), permiten identificar que el 28,2% de los extranjeros se ubican en los departamentos fronterizos entre Colombia y Venezuela, mientras que en los cuatro departamentos con mayor concentración se ubica el 50,14% de los migrantes en el país; lo cual lleva a centrar la mirada en los últimos, puesto que es en aquellos donde se puede establecer un mayor recelo por parte de los nacionales. Se afirma lo anterior de acuerdo con Jonathan Crush y Sujata Ramachandran (2010), en tanto la inmigración en determinados países ha estado acompañada de sentimientos xenofóbicos por parte de los ciudadanos de Estados receptores.

Gráfica 1. Distribución de los migrantes en la frontera Colombia-Venezuela



Fuente: elaboración propia con datos emitidos por Migración Colombia (25 de febrero de 2020).

El rechazo hacia los inmigrantes y el aumento de expresiones xenofobas se presenta porque los nacionales tienen la percepción de que los extranjeros han llegado a ocupar líneas productivas que los colombianos desempeñaban, gracias a que ejercen la misma labor, pero a un menor costo, como lo refleja el informe mensual de mercado laboral de Fedesarrollo en asociación con ACRIP (2018). Adicional a ello, estos migrantes buscan acceder al sistema de salud e intentan conseguir un cupo en instituciones educativas para los menores, lo cual genera la sensación errada de pérdida de oportunidades para los colombianos. Es así que, ante una situación que

representa dificultades de grandes magnitudes, en una contienda electoral, especialmente para elegir las autoridades locales de los lugares más afectados por la inmigración venezolana, difícilmente se podría ignorar este fenómeno como un asunto prioritario de la agenda, así como tener propuestas que resultasen atractivas como una forma de congeniar con el electorado.

En este orden de ideas, el presente artículo tiene como propósito dar a conocer las posturas humanitarias⁴ o xenóforas⁵ dentro del programa de gobierno de 21 candidatos a las elecciones regionales llevadas a cabo en Colombia en octubre de 2019, que corresponden a los cuatros departamentos que presentan una mayor concentración de inmigrantes venezolanos. La migración se mirará en este trabajo desde la perspectiva electoral aplicando una metodología mixta, tanto cualitativa como cuantitativa, atendiendo a los usos que los diferentes candidatos le dieron a este fenómeno. Se espera arrojar un acercamiento frente a la relación entre elecciones regionales y migración venezolana para el caso colombiano.

En aras de analizar el programa de gobierno de las campañas políticas en las elecciones regionales colombianas, frente a la situación de los migrantes, este capítulo se divide en cuatro apartados. El primero de ellos responde a una revisión de la literatura sobre la relación entre campañas, planes de gobierno que constituyen el elemento central de análisis y migración. En segundo lugar, se presenta un diagnóstico de lo que está sucediendo en Colombia y la crisis migratoria venezolana, dando cuenta de las cifras oficiales disponibles, haciendo una radiografía social del papel de los migrantes en la sociedad colombiana, entre otros.

El tercer acápite se constituye por los parámetros de la metodología aplicada, sumados al análisis de los resultados a los que se ha llegado tras evaluar la situación de las elecciones regionales frente a la migración. Con lo anterior se esboza el papel que asumen los actores políticos frente a la iniciativa de la Procuraduría General de la Nación a través de su campaña para evitar la xenofobia en las elecciones. Por último, se cuenta con la prospectiva del estudio, donde se muestran las implicaciones que tiene para el sistema político la utilización de posturas positivas (humanitarias) frente a la migración o negativas que incluirían la xenofobia. Este apartado da a conocer las conclusiones a las que se puede llegar, mostrando la situación de las candidaturas

⁴ Se entiende por una postura humanitaria toda acción adoptada, de manera propositiva, por los planes de gobierno de los candidatos a las corporaciones regionales en Colombia, que busque mitigar el flagelo de la inmigración ayudando a la población vulnerable que ingresa a este país, bien sea de manera regular o irregular.

⁵ Las posturas xenofóbicas se identifican como aquellas que generan un estigma, desde un sentido negativo, en la población que migra de Venezuela a Colombia, y conducen a sentimientos de rechazo en los ciudadanos del país receptor.



regionales y su papel frente a una crisis migratoria que no había tenido precedentes en el país.

Migración y elecciones: revisión de literatura

Para comprender el papel que ha tenido la migración en el ejercicio político y sobre todo en el desarrollo de las elecciones, es necesario reconocer el estado de la discusión académica que se ha librado frente a esta cuestión. Con este propósito, se hace una revisión de libros, capítulos de libros, investigaciones y artículos de instituciones gubernamentales y no gubernamentales que responden a este tema. Es así que se llega a la clasificación de cinco áreas de investigación en torno a las cuales gira la literatura existente, a saber: en primera medida, *una visión comparada de la inmigración*; en segundo lugar, *la xenofobia*; seguido de esta, *los planes de gobierno*; en cuarta instancia, *la migración entre Venezuela y Colombia*; y, por último, *el voto migrante: elecciones y migración*.

Visión comparada de la inmigración

La categoría inicial que presenta *una visión comparada de la inmigración* permite establecer que este es un fenómeno intrínseco al desarrollo de la humanidad y ha estado presente a lo largo de la historia de la misma. En el libro *Migración, desarrollo humano e internacionalización* editado por Said (2011), se indica que la migración permite que personas que no están viviendo en condiciones óptimas puedan salir de ciertas fronteras y territorios en busca de mejores oportunidades. Por esta razón se hace un llamado a los gobiernos para establecer políticas de migración claras, que protejan a quienes lleguen a otros territorios de donde no son nacionales. Lo anterior en vista de que, según cifras oficiales, la migración internacional para el año 2019 ascendió a 272 millones de personas, siendo un dato bastante representativo dentro del cual se encuentran un sinnúmero de personas cuyo destino son países de Europa y Estados Unidos.

Anteriormente se ha dicho que el éxodo de personas es un elemento que ha moldeado y definido de cierta medida la humanidad. Sin embargo, la migración *per se* no se presenta simplemente por el deseo de los individuos de salir de sus países, sino que hay una serie de factores externos que impulsan a que estos se vean, en muchas oportunidades, en la obligación de salir. De acuerdo con Said (2011), López (2014), Ramírez *et al* (2010) y Ramírez (2013), existen tres explicaciones que han impulsado la migración: el terrorismo, las crisis económicas y el traslado de las industrias a nuevos polos económicos productivos. De estos elementos, el más representativo y que ha causado mayor número de migrantes son las crisis económicas, seguido del terrorismo o la violencia que se presenta en muchos territorios.

En el caso español, López (2014) enmarca que el grueso de la migración que se produjo a lo largo del siglo XX proviene de una bonanza económica significativa, que motivaba a quienes se encontraban en países con crisis económicas a migrar. Específicamente en España, la llegada de extranjeros ha generado cambios sociales, demográficos, políticos y de mercado laboral. Cambios sociales y demográficos porque a nivel interno se han tenido que asumir posturas para la recepción de miles de migrantes provenientes de diferentes partes del mundo, cambios políticos por la adecuación de estas acciones en términos de políticas públicas y cambios en el mercado laboral porque han llegado a cubrir plazas que antes ocupaban los nacionales, como también lo afirman Ordoñez y Ramírez (2018) para el caso de la inmigración en Colombia.

Sumado a lo anterior, la migración ha moldeado culturas y ha propiciado un sincretismo en diferentes sociedades, más aún en aquellos territorios donde se comparten elementos económicos y sociales. Pardo (2012), Rodríguez (2019) y Castillo (2018) reconocen que naciones como Colombia han sido históricamente países de emigrantes y no tanto de recepción de inmigrantes. Esto se muestra puesto que, como se planteaba anteriormente, el conflicto armado y la situación económica en el país orientaron a muchas personas a salir en busca de mejores oportunidades o en protección de la propia vida. Estas razones ponen de relieve la situación actual en donde se están recibiendo cerca de 1,7 millones de migrantes provenientes de Venezuela y que deja entrever una no tan establecida política de migración por parte de las autoridades.

Para finalizar la primera categoría, se cuenta con el texto de Ragsdale (2013), el cual muestra la relación de la inmigración en el ejercicio político de Estados Unidos. Para autores como Meissner *et al.* (2006), este país ha tenido un pico histórico de inmigrantes debido a que su economía siempre se ha visto como un atractivo, no solo para empleados, sino también para inversionistas. Frente a los migrantes que llegan a Estados Unidos, se pueden apreciar dos visiones opuestas. Por un lado, Beca (2019) presenta la migración desde un elemento negativo no solo a nivel social, sino también económico, porque muestra la realidad de los migrantes irregulares que llegan a suelo estadounidense, no pagan impuestos y dejan fugar el dinero a través de las remesas. Por otro lado, Meissner *et al.* (2006) manifiestan desde un sentido positivo este fenómeno, indicando que mejora la productividad, la competitividad y el dinamismo, sin dejar de lado retos como la inmigración irregular.

Xenofobia

La segunda categoría a tratar en este artículo es *la xenofobia*, desde el discurso de algunos gobernantes y de los ciudadanos colombianos. Así, es importante seguir



una cadena de acciones en donde se define en primera medida lo que significa la migración y cómo se ha desarrollado en las zonas de frontera y hacia las ciudades principales. Seguido a ello, se analiza de qué forma la migración ha desencadenado en factores problemáticos como la xenofobia que, de acuerdo con De la Garza (2011), es un sentimiento de odio y recelo a los extranjeros por diversos prejuicios. Así mismo, United Nations Human Rights define:

Manifestations of xenophobia are usually triggered by intense dislike or hatred against people that are perceived as outsiders, strangers or foreigners to a group, community or nation, based on their presumed or real descent, national, ethnic or social origin, race, colour, religion, gender, sexual orientation or other grounds. (United Nations Human Rights, 2013)

En ambos casos, se identifica que esta actitud consiste en la inconformidad de los nacionales de los países donde ha habido inmigración de forma masiva, la cual se relaciona con la falta de trabajo. Se ha demostrado que algunas empresas utilizan a los migrantes como mano de obra económica, sin respetar algunos derechos a los que deben ser sujetos los empleados como mínimo por recorte de gastos. Sumado a ello, Deardorff (2018) indica que la xenofobia es estimulada porque los ciudadanos ven su Estado-nación como superior frente a los demás y crece en gran medida cuando se dan crisis económicas y políticas. Bronwyn Harris (2001) hace un estudio indicando que la xenofobia puede estar ligada con elementos de racismo y no es exclusiva entre países, sino que se ha llegado a traslapar en instituciones de carácter no gubernamental principalmente.

Habiendo tratado la temática sobre el empleo de los inmigrantes, es pertinente remitirse al texto de Cortés (1 de septiembre de 2018), quien determina el papel del periodismo en la expansión de la xenofobia contra ciudadanos extranjeros, especialmente venezolanos, en Colombia. Si bien es importante establecer como campo de estudio la crisis económica y social del país vecino, llama la atención ver el rol que han asumido los medios de comunicación frente a la difusión del discurso político por el éxodo de Venezuela y la llegada de sus nacionales a Colombia, quienes ocupan puestos de trabajo para subsistir dignamente. A raíz de los problemas que se han dado por la xenofobia en diversos países de América Latina, ACNUR (2020) y las defensorías del pueblo de algunos Estados han tomado la decisión de educar y sensibilizar a la población; esto ya que, como lo plantean Ripoll y Navas (2018), muchos niños, jóvenes y adultos venezolanos han sufrido el rechazo colectivo por su ingreso.

En este orden de ideas, los textos de Oehmichen (2018), Ripoll y Navas (2018) y Migración Colombia (2017), coinciden en que el discurso político incluye a los venezolanos con una apelación al sentimiento de proteccionismo de los ciudadanos.

Lo señalado previamente convierte a los extranjeros, en este caso venezolanos, en una suerte de “chivo expiatorio” según lo manifiesta Oehmichen, ya que la afinidad emocional que se crea favorece la obtención de votos por parte de los gobernantes. Lara (2007) manifiesta que los flujos migratorios generan cambios en la seguridad y el desarrollo de los Estados receptores, lo cual explicaría los aspectos xenofóbicos que se presentan. Sin embargo, además del uso del sentimiento negativo en contra de los migrantes, también existe el uso positivo por parte de algunos mandatarios, quienes saben que tomar medidas como una mayor acogida al extranjero les permite obtener mejores resultados en las elecciones.

Planes de gobierno

La tercera categoría de la revisión de literatura corresponde al *plan de gobierno*. Este concepto se refiere a la planeación que hacen los aspirantes a diferentes corporaciones, que constituye un compromiso con el elector, como un lineamiento que se debe seguir a la hora de gobernar. Dentro de las principales características que tiene esta iniciativa está que estrecha la relación de mandato, que permite una competencia electoral basada en propuestas e ideas, como lo indican Rey (2015) y Naser y Ramírez (2014), y que además constituye un elemento trascendental en el plan de desarrollo de los territorios, especialmente para el caso colombiano, según el Departamento Nacional de Planeación, DNP (2015).

En Colombia, los candidatos deben presentar sus planes de gobierno antes de desarrollarse los comicios electorales, para que los ciudadanos puedan conocer de cerca las propuestas que entrarán a hacer parte de los planes de desarrollo en las entidades territoriales. Lo anterior con dos propósitos: primero, que los votantes puedan elegir las aspiraciones que mejor se adapten a sus necesidades; y segundo, que se vote por proposiciones e ideas. En este sentido, el Departamento Nacional de Planeación en conjunto con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2015) crearon una guía para que los candidatos, partidos políticos y demás actores interesados puedan elaborar los planes de gobierno, enfocándose en los principales componentes que los mismos deben poseer, en busca de una cualificación de estos para poder contar con líneas de desarrollo claras.

Son pocos los textos que dan cuenta de las características de los planes de gobierno, sin embargo, un libro elaborado por Felipe Rey (2015) enuncia que estos son pensados para que los ciudadanos puedan votar bajo el principio de voto programático. Esta iniciativa hace parte de la jurisdicción colombiana desde la Constitución de 1991 y consiste en la calidad que tiene el elector de elegir a un candidato por el plan



de gobierno que este ha presentado, el cual, de resultar elegido, debe guardar la mayor sincronía con el plan de desarrollo. Sin embargo, según Rey (2015), se reconoce que esto es un instrumento que se estableció desde el papel, pero carece de mecanismos para exigir su cumplimiento, lo que da cuenta de una ineficacia estructural. En contraposición, Lombardo Toledano (1934) determina que estos planes son equivalentes a una serie de instituciones (normas) en donde los candidatos proponen un grupo de medidas que deben seguirse en caso de ser elegidos y manifiesta que los mismos juegan un papel crucial en el ejercicio democrático, siendo completamente funcionales en tanto aportan mayor rigurosidad a las elecciones.

En línea con lo expuesto por Rey Salamanca, Carlos Matus (1987), un autor más escéptico, asevera que la construcción de un plan de gobierno u hoja de ruta no es conveniente para el desarrollo de la democracia, dado que muchas de las propuestas no se cumplen mientras se ejerce el cargo. Así mismo, el autor es crítico en tanto manifiesta que la sociedad latinoamericana ya no confía en los partidos políticos por su forma de actuar frente a determinadas situaciones. De lo anterior puede inferirse que la creación del plan de gobierno no aseguraría un compromiso con el elector ni un comportamiento basado en el espectro ideológico sobre el que se ubica cada candidato elegido. Cabe resaltar que el planeamiento de las propuestas e ítems a llevarse a cabo en los gobiernos debería ser la columna vertebral del mandato de los mismos, ya que debe respetar lo que allí está escrito o más adelante el mandatario puede exponerse a un castigo (perder votos) por parte del elector, tras una consideración de engaño al no cumplir sus proyectos.

En un estudio realizado por Gómez *et al.* (2008) en México, se ha determinado que los programas de gobierno no tienen alta efectividad en tanto no hay un cumplimiento de los mismos en todas las zonas del país. Esto ya que algunos sectores, generalmente rurales, se ven afectados tras la toma de decisión de una política, por lo que deciden no seguirla. En Colombia el plan programático es fundamental gracias a su importancia en el ejercicio democrático debido a que asiente un ejercicio de control político por parte de los ciudadanos. Pero no solo ello, el DNP y el PNUD (2015) evidencian que desde un nivel técnico ayuda al empalme del gobierno entrante con el saliente y transforma la realidad de las entidades territoriales. De allí que países como Chile hayan intentado reproducir el voto programático y sus implicaciones, tomando como referente el caso colombiano.

Los planes de gobierno en América Latina se han convertido en un ejemplo a seguir por algunos países que buscan establecer compromisos trazados entre candidato y elector previos al ejercicio democrático. Naser y Ramírez (2014), en un documento elaborado para la CEPAL, presentan la relación que deben tener las

líneas programáticas con un gobierno abierto. Este concepto novedoso vincula la necesidad de implementar medidas para promover la transparencia, acercar el ciudadano al Estado y utilizar las herramientas tecnológicas. Para los autores, esto se logra siempre y cuando el candidato presente programas gubernamentales que estén basados no solo en las necesidades de los territorios, sino también en indicadores de gestión que muestren los puntos más importantes en los que se debe focalizar el trabajo. Es por esta razón que una evaluación precisa de los programas vincula cuatro elementos: la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad. Sumado a ello, los autores recomiendan para América Latina que se piense más allá de un horizonte nacional para poder, a partir de los planes de gobierno, responder a las verdaderas necesidades existentes. Esto tendría cabida para aquellos Estados afectados por la inmigración, puesto que los invita a incluir este tipo de temáticas en la hoja de ruta del gobierno.

Migración entre Venezuela y Colombia

La cuarta categoría de la revisión de literatura se centra en la *migración entre Venezuela y Colombia*. En este punto, se indaga en la literatura la posición que se toma frente a los procesos migratorios en la frontera entre ambos países. Migración Colombia (2017), el Banco Mundial (2018) y Martínez (2001), enuncian que la migración ha sido un proceso mediante el cual el ser humano ha poblado y disfrutado muchos territorios, pero que la colombiana se debe al conflicto armado interno que ha vivido el país durante más de seis décadas. Lo anterior conjugado con lo planteado por Maldonado Valera *et al.* (2018) permite postular que en la actualidad el papel de migrante del colombiano ha cambiado, pues el país se ha convertido más en un receptor de inmigración, circunstancia que le crea nuevos retos en materia de política migratoria. En palabras del Observatorio de Venezuela de la Universidad del Rosario y de la fundación Konrad Adenauer (2018), estos nuevos retos incluyen garantizar derechos humanos, seguridad, protección de los migrantes como sujetos en condición de vulnerabilidad, un sistema de registro nacional, la integración de migrantes a largo plazo, entre otros.

Ahora bien, en esta categoría se pueden encontrar opiniones opuestas o visiones más críticas frente a la compleja situación que se vive en la frontera entre ambos países. Coronado, Patrón y Vargas (diciembre de 2019) hacen una radiografía del problema social que ha tenido la llegada masiva de cientos de extranjeros a lugares fronterizos como Cúcuta, en donde el desempleo ha crecido para nacionales y se ubica en el 20% para extranjeros. Frente a esto último no todo es negativo, puesto que la conclusión a la que se llega es que también el arribo de los venezolanos es



un bono demográfico significativo debido a su edad, educación y actividad que los ubican en población económicamente activa.

Fedesarrollo (2018), a su vez, implementó una cartilla sobre el mercado laboral tras la migración de venezolanos a Colombia. En la misma se expone que el lugar primordial de ubicación de los extranjeros se centra en seis ciudades principales (Bogotá, Cali, Barranquilla, Medellín, Cartagena y Cúcuta) y ha causado un aumento en el índice de pobreza. En dicha cartilla se encuentran puntos a favor y en contra de la migración procedente de Venezuela. Lo negativo se relaciona con el empleo de ciudadanos venezolanos por menor salario al que se les paga a los colombianos, problemática que se encuentra también en el texto de Vargas (2018). En contraste, se identifica un factor positivo que es el incremento del consumo y la movilidad de la economía en tanto los migrantes también deben acceder a ciertos servicios que favorecen el mercado, lo cual repercute en emplear a más individuos para suplir las necesidades.

Así mismo, Ordóñez y Ramírez (2018) y Castillo *et al.* (2019) hablan sobre el crecimiento en los índices de criminalidad, señalando que afectan la seguridad pública y nacional. Castillo *et al.* (2019) determinan que se ha producido un fortalecimiento de los grupos criminales, lo cual ha incentivado la trata de personas, el narcotráfico y otros delitos que pueden desarrollarse en zona de frontera. Además, sugieren que el trabajo no calificado y la mano de obra barata pueden llevar a incentivar la criminalidad por el perfil que manejan muchos de los extranjeros que han llegado al país. Por su parte, Ordóñez y Ramírez (2018) aplican el uso de las nuevas tecnologías en el análisis de cadenas y noticias falsas que han impulsado la xenofobia, culpando a los migrantes de crímenes que no cometieron. Sin embargo, como se vio en la segunda categoría, es muy común que el migrante sea utilizado como chivo expiatorio frente a este tipo de situaciones.

Voto migrante: elecciones y migración

La quinta categoría de clasificación de la literatura es *voto migrante: elecciones y migración*, en donde se da a conocer la relación que tiene la migración con los comicios electorales, desde la literatura. Esta es la categoría que está vinculada directamente con el enfoque de la investigación, puesto que es aquella en la que se analiza la relación que tienen estas variables anteriormente mencionadas, no desde un sentido de construcción de políticas públicas o de migración, sino desde los planes de gobierno en pro de resultar elegido en una contienda política. Para Lorena Araujo (2010), diversos países han optado por crear medidas que les permitan garantizarles el voto a sus conciudadanos que salieron del territorio para radicarse en otros lugares, debido

a que esta propuesta ha resultado positiva en términos electorales y es el reconocimiento de derechos políticos para población migrante.

Ahora bien, el hecho de que sean reconocidos algunos derechos políticos para cierta población en condición de migrante, no quiere decir que su situación sea bien vista para los partidos políticos del país de destino. Esto ocurre, especialmente, por dar un caso puntual, en España, donde de acuerdo con Arango, Mahía, Moya y Sánchez-Montijano (2019), se ha evidenciado un grupo de electores que ha venido creciendo en el tiempo, quienes son reacios a la migración. Estos autores llegan también a la conclusión de que para el año 2019 el coste político por tener un discurso xenófobo ha venido reduciéndose en España, con partidos políticos como VOX, cuyo auge electoral ha sido muy destacado. Además, podría verse que esto también ocurre en Estados Unidos, según Oehmichen (2018), donde Donald Trump gana la Presidencia debido a su discurso antimigrantes.

Aterrizando el tema al caso colombiano, se presenta el texto de Schembri (2015) que junto con la Registraduría Nacional del Estado Civil publica una investigación que da cuenta de la situación del voto de los migrantes dentro de los procesos electorales. En este, se deja de precedente que la Constitución Política de 1991 le reconoce una serie de derechos a los colombianos migrantes en otros territorios, como la oportunidad de participar en comicios electorales de nivel nacional que se celebren en el país. En este sentido se da un reconocimiento a los derechos políticos de estos ciudadanos, pero adicional a ello, deja de manifiesto lo que se ha venido hablando en esta categoría de la revisión de literatura que corresponde al impacto electoral que acarrea permitir estos derechos a los nacionales.

La revisión de la literatura de la que se ha dado cuenta permite identificar tendencias que han llamado la atención de académicos en torno a la migración. La primera de ellas responde al estudio de caso de la migración en diversos países y el papel que ésta cumple en el desarrollo social, político y económico de los territorios receptores; siendo este el tema preferido por academia, expertos, entidades gubernamentales y no gubernamentales. La segunda tendencia es el estudio de la xenofobia, conjugado con niveles de racismo, discriminación y rechazo, como una problemática producto de la inmigración a nivel mundial. En términos generales, los autores muestran la inmigración como un flagelo al cual los gobiernos deben hacer frente a través de políticas públicas claras y precisas. Entiéndase entonces la migración como una consecuencia de la violencia, las crisis económicas y la fuga de capitales e inversores a otros territorios, que empujan a millones de ciudadanos a salir de sus países. Respecto al estudio de los planes de gobierno, la literatura se centra en mostrar su papel en el ejercicio democrático desde la importancia del voto programático, pero



carece de estudios de caso que muestren el campo de la migración como pilar en las hojas de ruta de gobierno.

Pese a lo anterior, se ha encontrado un vacío en la literatura existente, puesto que no hay textos que hagan referencia explícita a la relación entre elecciones y migración en Colombia. Si bien hay algunos documentos que hablan de cada temática por separado, ninguno ha llegado a abordar la inclusión de una problemática coyuntural como la inmigración en los planes de gobierno de los candidatos y se ha dejado de lado la importancia que se le puede brindar a este flagelo en el ámbito electoral. Sin embargo, el texto de Martin Schain (2018) muestra la manera en la cual los partidos políticos organizan sus frentes ideológicos tomando como referente el rechazo a la migración, para acaparar más seguidores y obtener una ventaja significativa en las elecciones. Sumado a ello, no se debe olvidar en este punto que estamos frente a uno de los momentos históricos en Colombia con respecto a los inmigrantes, el cual es el mayor éxodo de venezolanos en la historia reciente del país, en donde se albergan más de 1,7 millones de ellos en el territorio. Es por esta razón que la presente investigación se plantea desde un sentido propositivo, crítico y que contribuya al debate y a la literatura del impacto de la migración en las elecciones locales del año 2019 en el país.

Diagnóstico de la situación

Colombia históricamente se había caracterizado por una alta migración de sus ciudadanos, que van a otros territorios con sobresalientes niveles económicos, de desarrollo y sociales, en busca de mejorar su calidad de vida o escapar de la violencia política. De acuerdo con Ramírez *et al.* (2010), hacia la década de los setenta se presentó la mayor salida de personas hacia Estados Unidos de América y Venezuela principalmente. La elección por migrar al país vecino se daba en condiciones económicas muy favorables, puesto que se contaba con una bonanza petrolera, lo cual llevó a que miles de personas se radicaran en este territorio. Sumado a esto, el precio del petróleo aumentó la demanda de mano de obra y así se abrieron oportunidades para muchos colombianos.

Luego de casi cincuenta años, la situación ha ido cambiando, moldeándose y acoplándose a las necesidades de diversos países. En la actualidad, Colombia dejó de ser un país de emigrantes para convertirse en uno de los principales receptores de miles de venezolanos que escapan a la crisis humanitaria que se presenta. Con lo anterior en mente, se llega a entender que la situación se ha revertido y Colombia se ha visto en la imperiosa necesidad no solo de establecer nuevos lineamientos de

política migratoria, sino que ha debido afrontar una problemática para la cual no estaba preparada.

Las motivaciones que han impulsado el éxodo de más de cuatro millones de venezolanos son diversas, pero tienen su origen tras la llegada al poder de Hugo Chávez, quien asumió en el año 1999 para luego instalar progresivamente el llamado socialismo del siglo XXI. Parte de su gobierno se centró en cerrar las brechas sociales, asistir a los más necesitados y aprovechar la renta petrolera para propiciar la redistribución de riquezas. Según Serbin (2018), el exceso de confianza en la principal fuente de ingresos del país, para ayudar a quienes poseían menos recursos, hizo que las pérdidas por la caída del barril de crudo empujaran a Venezuela a una incipiente e inevitable crisis económica que se ha prolongado hasta nuestros días.

Tras la muerte de Hugo Chávez, asumió como presidente de Venezuela Nicolás Maduro, una persona de entera confianza del exmandatario, quien se esperaba que lograra cohesionar a la sociedad en torno a un mismo sentimiento, tal como lo hacía su antecesor. Sin embargo, esta situación no se dio de dicha manera y llevó a que la crisis económica se hiciera mucho más notoria de la mano de la crisis política, acompañada de una hiperinflación que ha acarreado la pérdida del poder adquisitivo de la moneda, un desabastecimiento de alimentos, medicinas y demás, que ha precarizado la vida de los habitantes de este país. En suma, se ha evidenciado una crisis política en la cual los opositores al régimen de Maduro no tienen garantías, de acuerdo con el Centro de Justicia y Paz (2015) han sido perseguidos políticamente, incluso aquellos disidentes de las filas del chavismo, se han violado los derechos (por ejemplo, el derecho al debido proceso) de cientos de manifestantes que han mostrado su descontento en numerosas manifestaciones y se han duplicado órganos para suplantar el poder.

A pesar de diversas medidas económicas que se han tomado, como aumentar el salario mínimo en más de un 600% (producto de la hiperinflación) o promover subsidios para determinadas personas, los ciudadanos no han tenido más opción que migrar a otros países. La crisis se da con la expansión de la pobreza, la aparición de enfermedades que ya habían sido controladas y muchos otros problemas que se han vuelto más notorios en los últimos años. Debido a todos estos elementos, se pueden enmarcar tres olas migratorias, según Valero (2018) y Heredia y Battistessa (2018), procedentes de Venezuela en diferentes momentos históricos. La primera de ellas se centra en un despido masivo de empleados, la segunda es resultado de la violación de derechos tras manifestaciones en oposición al régimen y la última es la más reciente, que se ubica tras la subida al poder de Nicolás Maduro.



La primera ola de migración es producto de los despidos masivos de la estatal Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) que dejaron por fuera de su labor a más de 17.000 personas, así como de algunas otras empresas estatales. Adicional a ello, también salieron del país muchos inversores que habían llegado tras la bonanza petrolera y que prefirieron proteger sus capitales en mercados más estables que el que comenzaba a evidenciarse en el país, producto principalmente del reciente control de cambio. Lo más relevante a destacar en este primer éxodo migratorio fue la cualificación de las personas que migraron, puesto que en su gran mayoría eran profesionales de alto nivel en el sector de petróleo. Lo anterior les permitió hacerse a ciertos puestos de trabajo y ser bien recibidos en destinos como Colombia y otros países de la región. Es decir, es una suerte de fuga de cerebros que fue bien recibida por gobiernos de otros países, en tanto el provecho de los conocimientos y los recursos con los que contaban estas personas.

La segunda ola de migración inicia en 2007 aproximadamente, durante el segundo pico de convulsión social, debido a la censura de diferentes medios de comunicación que no compartían la ideología del gobierno. Este rechazo se mostró con manifestaciones que acabaron con varias decenas de muertos y heridos. La gente empezó a salir del país por miedo a la situación que se presentaba, sumado a un descontento político y económico. Por último, se encuentra la ola de migración más grande de las tres, que coincide con la llegada al poder de Nicolás Maduro, momento de implosión del modelo que se venía implementando desde 1999 y que, junto con la radicalización de las políticas del régimen, degeneró en una crisis humanitaria debido al desmejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. Esta ola es la más preocupante, ya que ha motivado la salida de millones de venezolanos, la cual ha generado una crisis migratoria que ha llamado la atención de entes gubernamentales y no gubernamentales a nivel internacional.

Es importante señalar que esta población llega en una situación de doble vulnerabilidad, una por el hecho de ser migrantes y la segunda por las precarias condiciones en su país de origen. Los derechos mínimos que buscan los migrantes están ligados directamente al acceso a los sistemas de salud, trabajo y educación de los menores de edad, por lo cual, tras la llegada de estos ciudadanos a Colombia, se ha debido adecuar un mecanismo para respetar y contribuir a la garantía de estos derechos. Al no haber una cobertura completa de algunos derechos fundamentales a nacionales colombianos, la xenofobia se ha incrementado, dado que se considera que los extranjeros han llegado a dificultar los servicios por su condición de necesidad, pasando por encima de los nacionales. Jaime Pumarejo –actual alcalde de Barranquilla– declaró en una rueda de prensa que:

Un migrante puede llegar a ganarse en promedio hasta 5 veces más en su nuevo país, de lo que ganaba en su país. Si uno le cobrara un pedazo de esos costos, como un impuesto de migración o visa de trabajo, podría ahí cubrir los costos. (*Blu Radio*, 22 de febrero de 2020)

De lo anterior se evidencia que los gobernantes han manifestado que los sistemas de salud, trabajo y educación son insuficientes para todos –nacionales y extranjeros–, por lo que la alerta hacia un posible desequilibrio ha incentivado la inconformidad del colombiano en general. Es importante resaltar que tanto colombianos como extranjeros deben tener derecho a la cobertura de estos servicios como un mínimo para vivir dignamente. A los individuos que han debido desplazarse por la crisis humanitaria no les debe ser rechazado el acceso a estas garantías, por lo que es importante que el Gobierno nacional siga creando medidas para disminuir los actos de xenofobia y proveer tanto a los nacionales como a los migrantes, una cobertura de sus necesidades básicas.

Desde el inicio de la migración venezolana, los colombianos se han visto reacios a su ingreso al país, ya que el Gobierno nacional ha tomado diversas medidas que mitigan el sufrimiento de estos migrantes tras su llegada, factor que es mal percibido por algunos ciudadanos colombianos. Sin embargo, el accionar del Estado se ha visto envuelto en una serie de contradicciones en aras de satisfacer las peticiones de los nacionales y seguir las indicaciones del Derecho Internacional Humanitario frente al éxodo de los venezolanos por la crisis económica y social de su país. En este punto, se debe destacar que factores como la xenofobia han salido a flote durante los últimos cinco años y han desencadenado problemas que generan malestar en la población venezolana y colombiana. Así mismo, es indudable que la migración puede jugar un papel fundamental en el desarrollo del sufragio regional, debido a que los candidatos encontraron la posibilidad de utilizar el voto de los venezolanos si se les otorga la ciudadanía para resolver las problemáticas que los aquejan.

Con base en lo anterior, el Estado colombiano no ha encontrado una relación directa ante el desarrollo exponencial de la criminalidad y prostitución que diversas fuentes han publicado. De acuerdo con *Semana* (21 de octubre de 2018), tras la llegada masiva de ciudadanos venezolanos, las ciudades principales y zonas de frontera del país se han visto afectadas por las crecientes olas de criminalidad, acompañadas de narcotráfico, trata de personas y prostitución. Lo anterior se ve reflejado en aumento del número de muertes tanto de colombianos como de venezolanos por temas relacionados con hurto, narcotráfico y abuso sexual. Así mismo, en esta revista se expresa que el número de venezolanos implicados en crímenes por tráfico de estupefacientes y delincuencia común se ha acrecentado, dado que muchos de ellos no encuentran trabajo formal y recurren a este tipo de actividades.



Los venezolanos migrantes se han enfrentado a una situación complicada en términos de acceso a derechos. Según un artículo de Ajiaco (22 de enero de 2020) publicado en *El Tiempo*, aproximadamente dos millones de personas provenientes de Venezuela han ingresado a Colombia desde el año 2014, aunque afirma que no se tiene una cifra precisa debido a que muchos lo hacen de manera irregular. Migración Colombia (25 de febrero de 2020) estima esta cifra en 1,7 millones de personas. Así mismo, se expresa que, con su llegada a este país, los extranjeros se han desempeñado en diferentes trabajos que no aseguran completamente su estabilidad, educación, ni salud, al no tener condiciones migratorias regularizadas.

Ahora bien, en el caso de los menores de edad se agudiza la problemática en tanto que se debe garantizar su derecho a la educación. Esta situación desencadena en dos grandes cuestionamientos: el primero referente a la baja posibilidad de acceso de los menores de edad al sistema de educación y el segundo sobre el aumento de xenofobia al interior de las instituciones educativas. El no registro de los padres y sus hijos en zona de frontera ante autoridades migratorias se ha convertido en una limitación para que los menores puedan acceder a la educación pública y privada del país. Así mismo, el arraigo xenofóbico de los colombianos en los últimos años ha afectado a los menores por su condición de migrantes. De acuerdo con Lozano (2 de noviembre de 2019), los niños venezolanos han sido atacados con piedras y constantemente sufren de acoso escolar por parte de menores nacionales que se aprovechan de su condición.

En suma, todos estos hechos han generado que la población en Colombia empiece a desarrollar sentimientos de rechazo en contra de todos aquellos migrantes procedentes de Venezuela, incluso en muchos casos de colombianos retornados que culturalmente se asemejan mucho más a los venezolanos. Todos estos problemas han sabido ser leídos por actores que quieren llegar a cargos de elección popular y ello ha orientado sus propuestas y planes de gobierno a una problemática nueva en el panorama electoral. Por tal razón cobra importancia analizar el papel de este flagelo en las elecciones colombianas.

Planes de gobierno: xenofobia o humanitarismo

Presentado el diagnóstico sobre la migración proveniente de Venezuela, la situación particular de la zona fronteriza y el notable aumento de expresiones de xenofobia aprovechadas por otros actores políticos, es importante pasar a analizar cuál es el papel que la crisis migratoria está jugando en los planes de gobierno. Este acápite tiene como propósito explicar, bajo evidencia empírica, la postura de algunos

candidatos en sus programas de gobierno para las elecciones regionales colombianas frente al fenómeno migratorio, pudiendo clasificar el comportamiento de los actores desde un sentido humanitario o xenofóbico. Todo esto surge como una respuesta de la iniciativa lanzada por la Procuraduría General de la Nación “Aquí cabemos todos. Colombia libre de xenofobia” que busca vincular a candidatos, partidos políticos y demás actores del sistema político en una contienda libre de discriminación y xenofobia. Cabe aclarar que por un sentido humanitario se entienden las actitudes positivas adoptadas por los candidatos para mitigar la migración, respondiendo a las necesidades de esta población vulnerable. Por su parte, el sentido xenofóbico corresponde, desde un ámbito negativo, al estigma generado hacia los inmigrantes, que busca forjar sentimientos de rechazo hacia ellos.

El papel que puede llegar a jugar la migración en el ejercicio político se debe, en parte, a las altas cifras con las que se cuenta de personas provenientes de Venezuela que han logrado constituir la mayor migración de la que se tenga registro en Colombia en la historia reciente. Según cifras oficiales de Migración Colombia (25 de febrero de 2020), al país han ingresado 1.771.237 venezolanos, de los cuales 754.085 lo hicieron de manera regular y 1.017.152 entraron irregularmente. Con base en los datos anteriores, sumados a que cerca del 39% del total de migrantes venezolanos ingresan a territorio colombiano, autoridades y candidatos se han visto en la necesidad de asumir posiciones frente a esta crisis, para que los electores los elijan como una opción clara, real y efectiva en distintas regiones.

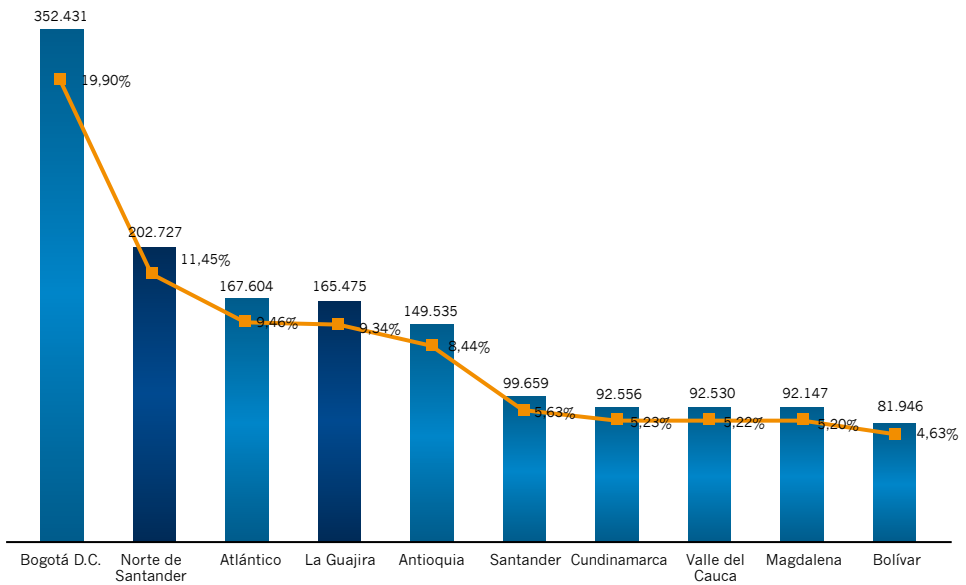
La metodología que se aplica en este capítulo toma como referente de análisis aquellos departamentos y el Distrito Capital donde la concentración de migrantes es mayor⁶. El sustento de la decisión tomada es que el enfoque en los planes de gobierno no va a ser el mismo en lugares apartados a los cuales la migración no ha afectado directamente, tales como Vaupés, en donde se ubican tan solo 76 migrantes, o Guaviare con 373. Por el contrario, la importancia que se le dé en Bogotá será mucho más alta puesto que a pesar de no ser frontera, cuenta con el mayor número de migrantes, es decir 352.431, o Norte de Santander con 202.727. Bajo dicha premisa, se da un mayor enfoque a estos lugares en los que se presentan grandes concentraciones de migrantes para poder analizar el sentido del plan electoral de los aspirantes a corporaciones regionales en las elecciones del país.

.....
⁶De acuerdo con Migración Colombia (25 de febrero de 2020), se puede identificar aquellos entes territoriales en los cuales se presenta una mayor concentración de personas provenientes de Venezuela. En el último informe que esta institución presenta, con corte al 31 de diciembre del año 2019, se puede evidenciar información del total de migrantes que se encuentran a lo largo del territorio colombiano. Estas cifras serán utilizadas debido a que provienen de un ente oficial y son las más precisas con las que se cuenta en la actualidad.



Tomando como referencia la Gráfica 2, es posible evidenciar el comportamiento de diez departamentos colombianos (se incluye a Bogotá por su condición de Distrito Capital) que cuentan con un mayor número de migrantes venezolanos. Si se mira cuidadosamente la gráfica, dos barras son diferentes, aquellas que corresponden a departamentos fronterizos con Venezuela. Esto es un dato interesante puesto que únicamente dos de los diez departamentos con mayor número de migrantes comparten frontera con Venezuela, lo cual indica que los migrantes entran por estas zonas, pero van de paso para asentarse en otros lugares. Por esa razón, se analiza el plan programático de los candidatos a las gobernaciones (Norte de Santander, Atlántico y La Guajira), y en el caso de Bogotá a la alcaldía, de los cuatro departamentos con mayor concentración de venezolanos. Estos destinos son los únicos que superan, individualmente, el 10% del total de personas que han entrado a Colombia desde el vecino país, lo cual hace interesante entender sus posturas frente a este flagelo.

Gráfica 2. Diez departamentos con la mayor concentración de migrantes venezolanos



Fuente: elaboración propia con datos emitidos por Migración Colombia (25 de febrero de 2020).

El 27 de octubre del año 2019 se realizaron las elecciones para escoger alcaldes, gobernadores, concejales municipales, diputados departamentales, entre otros cargos. Para el caso bogotano, esta elección se convierte en una decisión histórica porque ubica a una mujer como la primera alcaldesa de Bogotá elegida por voto

popular. Se efectúa la revisión del plan de gobierno de los candidatos a las autoridades regionales de aquellos departamentos objeto de estudio, desde la aplicación “Infocandidatos” de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Sumado a ello, se hace seguimiento desde medios de comunicación a alocuciones en las cuales se haga mención de la crisis migratoria y el papel que juega cada candidato en el sentido humanitario o xenofóbico que se da a los programas de gobierno.

El estudio de los planes programáticos se da desde dos escenarios, por un lado, se analizan los planes de gobierno de los candidatos inscritos en los departamentos con mayor concentración de migrantes; y por otro lado, se analiza el sentido en que los aspirantes se refieren a esta. Con base en lo anterior, la metodología se emplea en dos vías, la primera desde un enfoque cuantitativo identificando la composición de inmigrantes en los departamentos colombianos. Seguido a esto, se hace uso de la herramienta *Yoshikoder* con la cual se procesan los documentos programáticos que se presentaron en la inscripción de candidatos el 4 de agosto de 2019, mediante tres categorías⁷: **migración, Venezuela y xenofobia**. Así se identifica cuántas veces dentro del programa se habló acerca de la situación fronteriza empleando palabras como *migrantes, inmigrantes, migración, venezolanos, venezolanas, Venezuela* y, por último, *xenofobia*⁸. Con estos resultados se puede establecer la importancia que se le da a la inmigración desde los planes de gobierno, indicando cuáles son los candidatos que lo emplean en mayor y en menor medida.

El segundo enfoque que se usa en la metodología es el cualitativo, dado que se analizan las características y los componentes principales de los programas de gobierno referentes a la inmigración venezolana y los problemas que esta genera. Adicional a esto, se establece el sentido en el que son empleados los términos reconocidos a partir de la metodología cuantitativa, este proceso se hace recurriendo al *software Yoshikoder*, que ubica los conceptos identificados en el contexto en que fueron abordados. Lo anterior se hace con el propósito de poder clasificar de manera correcta cuáles programas se orientan por un sentido humanitario o positivo y cuáles lo hacen desde un sentido xenofóbico o negativo. En términos generales,

.....
⁷ Para la categoría migración se procesan, en el *software Yoshikoder*, los criterios extranj*, fronter*, inmigra* y migra*. En el caso de la categoría Venezuela, los criterios de búsqueda son vene* y Venezuela*. Por último, la palabra clave para xenofobia es xenofobi*. El programa procesa todas las palabras que incluyen los mismos caracteres previos al símbolo asterisco, esto permite que se puedan encontrar varias palabras. Por ejemplo, para el caso inmigra* el programa detectó inmigrantes e inmigración.

⁸ La categoría de xenofobia es utilizada para evidenciar si los planes de gobierno hacen mención a la iniciativa de la Procuraduría General de la Nación, promoviendo en el ciudadano la erradicación del rechazo hacia el inmigrante.



la metodología que se lleva a cabo en este estudio es mixta⁹, pues vincula el análisis cualitativo y el cuantitativo para ofrecer resultados sobre el impacto de la inmigración en los planes de gobierno.

Bogotá, Distrito Capital

Para el caso de Bogotá, en primera medida se hace un sondeo de los candidatos. Por ejemplo, según *El Tiempo* (24 de octubre de 2019a), Claudia López manifestó que la xenofobia sobre venezolanos en su gobierno sería cero en Bogotá. La excandidata y actual alcaldesa denotó que una de las cuestiones a tratar durante su gobierno sería la población venezolana migrante en la ciudad, dado que ello desencadenó delincuencia, prostitución, escasez de trabajos y, por ende, xenofobia. El aumento de migrantes venezolanos en la capital representa un gran reto para el nuevo gobierno, ya que los derechos que los mismos habían perdido en su país de origen tratan de ser restablecidos en las ciudades colombianas.

En uno de los últimos debates efectuado entre los candidatos a la Alcaldía, López manifestó que el creciente fenómeno de la xenofobia debía mitigarse, según *El Tiempo* (24 de octubre de 2019b), para generar que los colombianos fueran solidarios con los extranjeros por su situación, mientras que Miguel Uribe dijo que la población migrante debía ser objeto de protección fundamental de cara al impacto que estaba teniendo en la sociedad bogotana. Una vez elegida y tal como lo manifestó en sus alocuciones, Claudia López inició el proceso de atención a población venezolana que por su condición de vulnerabilidad no había tenido acceso efectivo a salud y educación. De igual forma, los otros candidatos aprovecharon la coyuntura y la preocupación de los ciudadanos para convertirlo en ítem a tratar en su plan de gobierno. Si bien todos los candidatos se manifestaron frente al éxodo venezolano, algunos lo hicieron más que otros en tanto buscaron ciertas soluciones, como se expondrá más adelante.

Según se expresó con anterioridad, Bogotá es una de las ciudades que más ha tenido ingreso de ciudadanos extranjeros provenientes de Venezuela; para ello, se inicia el análisis del plan programático de los cuatro candidatos a la Alcaldía Mayor, verificando qué percepción y qué proyectos o iniciativas tenía cada uno de ellos frente a la situación referida en este artículo. Los candidatos a los cuales se les hará la revisión del plan de gobierno son: Claudia López (elegida con el 35,21% de los votos),

⁹ La metodología mixta consiste en la recolección y el análisis de datos que se pueden efectuar de manera cualitativa o cuantitativa. De acuerdo con Hernández Sampieri *et al.* (2014), quienes soportan su planteamiento en autores como Creswell, una de las ventajas que ofrece este método es que permite que se abarque una perspectiva más amplia y profunda del fenómeno que se está estudiando.

Carlos F. Galán (32,48%), Hollman Morris (13,99%) y Miguel Uribe (13,56%). De acuerdo con la información que hasta acá se ha expuesto, es posible inferir que los dos candidatos con mayor importancia a la crisis migratoria desde el discurso en los últimos debates fueron Claudia López y Miguel Uribe.

Realizando el acercamiento a los resultados encontrados a través de *Yoshikoder*, se puede revelar el comportamiento de las categorías dentro del análisis del plan de gobierno de cada uno de los candidatos (ver Tabla 1). En el primer caso, una vez se codifica el texto de Claudia López a través del *software*, se determina que la condición con mayor repetición en su plan de gobierno referente al ingreso de los venezolanos a la ciudad es migración (migra*). Para esta categoría se presenta un conteo de cinco palabras dentro del documento. A esta le sigue la categoría de xenofobia con una repetición de cuatro veces a lo largo del texto, lo cual hace posible afirmar que para el plan de gobierno de Claudia López la crisis migratoria no representó la misma importancia que se le dio en debates previos a la elección, en los cuales se hacía alusión a una “Bogotá con xenofobia cero” como lo enuncia *El Tiempo* (24 de octubre de 2019a).

Tabla 1. Variables plan de gobierno candidatos Alcaldía de Bogotá, 2019

Categoría	Criterio búsqueda	Claudia López	Carlos Galán	Hollman Morris	Miguel Uribe
Venezuela	vene*	0	0	0	4
	Venezuela*	0	0	0	1
	Total categoría	0	0	0	5
Migración	extranj*	2	1	0	11
	fronter*	0	1	0	2
	inmigra*	0	0	0	0
	migra*	5	5	0	33
	Total categoría	7	7	0	46
Xenofobia	xenofobi*	4	0	1	3
	Total categoría	4	0	1	3
Total menciones		11	7	1	54

Fuente: elaboración propia a partir de información obtenida del *software Yoshikoder*.

El segundo candidato que más obtuvo votos en las pasadas elecciones a la Alcaldía de Bogotá fue Carlos Fernando Galán. Los resultados que se obtuvieron en el *software* fueron muy similares a los de López, en tanto hubo una presencia de siete palabras distribuidas en las categorías a lo largo del texto (ver Tabla 1). Todas ellas



pertenecientes a migración: la subcategoría *migra** se encuentra cinco veces en el documento, en la propuesta sobre el uso del capital humano para que los migrantes pudiesen tener un mínimo de calidad de vida. Seguido a ello se encuentran los criterios de *búsqueda fronter** y *extranjer**, cada uno de ellos con una sola aparición. De lo anterior se infiere que hubo importancia para tratar el fenómeno de la migración, pero no lo suficiente como para volverse un eje principal del plan de gobierno.

A partir de la Tabla 1 es posible empezar a analizar el comportamiento que tiene cada una de las categorías dentro del plan de gobierno de Hollman Morris, quien fue el tercer candidato en número de votos obtenidos. Tras el análisis de su plan programático a través de *Yoshikoder*, se evidencia que la importancia dada al tema migratorio fue casi nula, debido a que en las categorías mencionadas solo se presenta la repetición de un criterio de búsqueda: *xenof**. La misma se encuentra en el contexto sobre evitar el racismo, la xenofobia y la discriminación; sin embargo, debe resaltarse que, a diferencia de los otros dos candidatos analizados anteriormente, Morris no mencionó de forma repetida en sus propuestas programáticas el fenómeno de la migración venezolana masiva a pesar de ser un flagelo de alto impacto en la ciudad. Valga aclarar que este candidato hacía parte de la coalición de izquierda más radical, a diferencia de los otros candidatos cuyo espectro tiende más al centro.

El último plan de gobierno que se analiza es el de Miguel Uribe Turbay, quien fue el aspirante que menos votos obtuvo en los comicios electorales, aunque tal como se mencionó en la introducción de los candidatos a la Alcaldía de Bogotá, Uribe Turbay y López fueron quienes más tocaron la situación en los debates preelectorales. Los resultados en *Yoshikoder* muestran en Uribe Turbay una alta repetición de las categorías a diferencia de los otros candidatos, con 54 palabras referentes a la migración venezolana. La primera de estas categorías es migración, la cual tiene una repetición de 46, seguida de *extranjer** con 11 apariciones y, por último, *xenofobia*. Al verificar el contexto de estas palabras en el texto, se encuentra que Uribe si bien manifiesta que debe implementarse la atención integral a venezolanos, la mayoría de repeticiones están enfocadas en la prevención de delitos a mano de extranjeros. Es decir, a pesar de que tiene un número de palabras alto en la revisión de su programa, ello no implica para este caso preciso que se hable de la situación venezolana desde un sentido humanitario, buscando soluciones para la problemática. Se da por entendido en estas propuestas que el migrante es culpable de la inseguridad, lo cual tiene relación con el espectro político que avaló a este candidato, siendo este centro-derecha.

En términos generales, se puede concluir que en la ciudad de Bogotá se hizo un uso de la crisis migratoria venezolana dentro de los programas de gobierno para contribuir a una problemática social, política, educativa y de salud que debe ser

asumida por la principal ciudad receptora de migrantes venezolanos. De ello se evidencia que dos de los candidatos manejan una postura humanitaria que, si bien no se muestra ampliamente en los planes de gobierno, sí pudo verse en el último debate que llevaron a cabo los aspirantes a la Alcaldía Mayor de Bogotá, como lo enuncia *El Tiempo* (24 de octubre de 2019b). En cuanto al plan de Uribe Turbay, quien más tuvo repetición en el *software*, al momento de revisar el contexto de sus palabras, se descubre que está relacionado con inversión extranjera y mayormente con un discurso xenófobo, dado que expresa los altos índices de criminalidad por parte de venezolanos y la búsqueda de “justicia” por ello. Por último, Morris es difícil adaptarlo a una categoría, dado que no es humanitario ni xenofóbico, en tanto trató la migración de manera general y no frente al éxodo venezolano en sí. Todo ello indica que hubo mayor tendencia a hablar acerca de este flagelo por parte de los candidatos en Bogotá de centro-derecha, lo cual no se identificó en igual proporción para el de izquierda.

Norte de Santander

Norte de Santander es un departamento fronterizo que se ubica en el segundo lugar de recepción de migrantes en territorio colombiano. Para el cargo de gobernador se encontraban inscritos cuatro candidatos: Silvano Serrano, quien ganó las elecciones con el 50,96% del total escrutado, Martín Martínez con 5,39%, José Luna con 2,11% y Juan Carlos García con 24,64% del total de los votos, según la Registraduría Nacional del Estado Civil (2020). En la Tabla 2 se puede evidenciar de manera comparada el uso de las categorías en los planes de gobierno y así establecer que el candidato que más usa la categoría de Venezuela es Juan Carlos García (21 veces), seguido de José Ramiro Luna (12), mientras que Martín Martínez y Silvano Serrano mencionaron esta categoría en seis y siete oportunidades, respectivamente. La condición de migración tuvo dos comportamientos destacables, García y Serrano hicieron uso de ella en 23 y 20 ocasiones, en cambio Luna y Martínez, cinco y siete veces. Por último, frente a la categoría de xenofobia solo hay un pronunciamiento de García.

Tabla 2. Variables plan de gobierno candidatos Gobernación de Norte de Santander, 2019

Categoría	Criterio búsqueda	José Ramiro Luna	Martín Martínez	Juan Carlos García	Silvano Serrano Guerrero
	vene*	8	5	13	4
Venezuela	Venezuela*	4	1	8	3
	Total categoría	12	6	21	7



Categoría	Criterio búsqueda	José Ramiro Luna	Martín Martínez	Juan Carlos García	Silvano Serrano Guerrero
Migración	extranj*	2	1	1	2
	fronter*	2	3	7	14
	inmigra*	0	0	0	0
	migra*	1	3	15	4
	Total categoría	5	7	23	20
Xenofobia	xenofobi*	0	0	1	0
	Total categoría	0	0	1	0
Total menciones		17	13	45	27

Fuente: elaboración propia a partir de información obtenida del software *Yoshikoder*.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede afirmar que quien les da una mayor importancia a palabras como venezolanos y venezolanas es García, siendo también quien más veces nombra a Venezuela. Frente a la migración, la frontera es mayoritariamente mencionada por Serrano, mientras que nuevamente García es quien más habla de migrantes y migración, a diferencia de Luna, que no le da un enfoque importante a esta categoría en su plan de gobierno. Con esto se puede entender que la migración es fundamental en los planes programáticos de García y Serrano, candidatos avalados por partidos ubicados en el espectro político de derecha, quienes además son los dos aspirantes que obtienen la mayor votación pues sumados se da cuenta de un poco más del 74% del total escrutado.

No es suficiente indicar el número de repeticiones de las categorías para cada candidato, sino que es fundamental entender el sentido que se le da a dichas menciones en sus planes de gobierno. El aspirante Martín Martínez, con una tendencia ideológica más ligada al centro-izquierda, se refiere a las *fronteras y migrantes*, informando la misión que tiene como gobernador del departamento, buscando establecer un programa denominado “el norte humano que queremos para nuestros hermanos”. En categorías como *extranjeros y venezolanos* habla acerca de la situación de las trabajadoras sexuales que son producto de la migración y requieren control por parte del gobierno. Es de aclarar que, a pesar de repetir varias veces las categorías establecidas, este candidato solo tiene dos lineamientos en torno a los foráneos: acompañamiento a trabajadoras sexuales y proyectar una gerencia para retornados migrantes.

Los candidatos en este departamento tienen un alto enfoque en la crisis migratoria puesto que es el segundo destino con más concentración de venezolanos en el país, además de compartir una de las fronteras más activas con Venezuela. Ahora bien, al señalar el sentido en que son utilizados los conceptos, vale la pena mencionar

que, al hablar de *extranjero*, José Ramiro Luna, quien defendía las banderas del uribismo y adoptó una colectividad afro para su candidatura, y Juan Carlos García, se están refiriendo a la necesidad de incrementar la inversión nacional e internacional en el departamento. La premisa anterior se repite al hablar de frontera puesto que se busca potenciar el espacio geográfico compartido entre dos países. Sin embargo, el candidato Luna le da un sentido interesante cuando menciona al vecino país, ya que hace una breve descripción de la crisis económica que está teniendo lugar, para identificar el impacto que acarrea en el mercado del departamento.

Juan Carlos García guarda mucha relación en el sentido que le otorga a conceptos como *extranjero* y *frontera* con otros candidatos, como se ha venido presentando. Sin embargo, pretende que en el departamento aumente inversión del extranjero que permita desarrollar dinámicas de empleabilidad para nacionales y foráneos que así lo requieran. Lo fundamental se identifica al hablar de *migrantes* y *migración*, debido a que enuncia que la crisis del vecino país está incrementando la demanda de diversos servicios tales como salud, educación, vivienda, entre otros que se convierten en materia de especial atención y prestación por parte de las instituciones colombianas. En su programa de gobierno se habla, además, de diversos impactos sociales y económicos, pero estos no se presentan desde un sentido negativo o xenofóbico, sino como una oportunidad que no se ha visto por otros candidatos y es el mejoramiento del panorama regional, proponiendo al Gobierno nacional una migración controlada y selectiva.

Por último, el candidato Silvano Serrano Guerrero, quien ganó las elecciones de gobernador, menciona en su plan de gobierno en tres oportunidades a Venezuela enunciando que diez municipios del departamento comparten frontera con este país. A lo anterior añade que la crisis venezolana ha tenido impactos negativos en diversos niveles sociales, políticos y económicos. Su enfoque de la *migración* es uno de los más interesantes dentro de los cuatro candidatos porque busca crear servicios de salud pública para aquellas personas en condición regular e irregular que vienen procedentes del vecino país. Sumado a ello, es el único candidato que habla de una política integral de migración, estableciendo una “ruta del migrante” en coordinación con entidades nacionales e internacionales.

En vista de los datos presentados, se indica que los candidatos a la gobernación de Norte de Santander le han dado un manejo importante y representativo a la situación de la frontera venezolana. Todos han tenido en cuenta la crisis migratoria y han buscado la manera de hacer una lectura propositiva. Lo más interesante que se debe mencionar es que los dos postulantes que tienen la votación más alta son aquellos que presentan un mayor conteo en las categorías estudiadas, los cuales además



gozaban del aval de partidos de centro-derecha. Sin embargo, todos los candidatos apropiaron una posición humanitaria en la cual se busca asumir una problemática social, creando medios y políticas públicas para solucionarla. Se ve así una actitud por resolver esta dificultad latente en el departamento y no por quedarse simplemente en el discurso de la crítica a la migración, que es la que incita la xenofobia.

Atlántico

El departamento de Atlántico, según estadísticas de Migración Colombia (25 de febrero de 2020), es el tercer departamento que más venezolanos ha recibido. Dicho esto, se analiza el plan de gobierno de cinco candidatos para las elecciones de gobernador y cuya ganadora fue Elsa Noguera con el 67% de los votos, seguida de Nicolás Petro con el 18,56%, Carlos Dennis con el 3,26%, Diana Macías con 1,63% y, por último, Rodney Castro con el 0,94% del total de sufragios. A modo de comparación y como se muestra en la Tabla 3, el candidato que más mencionó las palabras correspondientes a las categorías analizadas fue Carlos Dennis Vega, con una afiliación ideológica de derecha, quien presenta un conteo de 17 menciones.

Tabla 3. Variables plan de gobierno candidatos Gobernación de Atlántico, 2019

Categoría	Criterio búsqueda	Carlos Dennis	Diana Macías	Rodney Castro	Nicolás Petro	Elsa Noguera
Venezuela	venc*	7	0	1	0	0
	Venezuela*	1	0	1	0	0
	Total categoría	8	0	2	0	0
Migración	extranj*	1	0	0	0	1
	fronter*	1	0	1	0	0
	inmigra*	0	0	1	0	0
	migra*	7	0	3	1	4
	Total categoría	9	0	5	1	5
Xenofobia	xenofobi*	0	0	0	0	0
	Total categoría	0	0	0	0	0
Total menciones		17	0	7	1	5

Fuente: elaboración propia a partir de información obtenida del *software Yoshikoder*.

Después de analizar el plan de gobierno de los otros candidatos en *Yoshikoder*, se evidencia que no se le dio la misma importancia al plasmar las problemáticas en el texto por parte de los candidatos Castro, Macías, Petro (quienes tienen una afiliación ideológica de izquierda) y la actual gobernadora Elsa Noguera (que contaba con el aval de partidos de derecha como Cambio Radical, Partido Conservador, entre otros). En este orden de ideas y exceptuando a Dennis, quien fue mencionado

anteriormente, el segundo candidato con más repetición de las palabras en su documento fue Rodney Castro con siete repeticiones, luego Elsa Noguera con cinco y Nicolás Petro, quien defendía las banderas de Colombia Humana, con una sola aparición. Es importante resaltar que la candidata Macías no mencionó la situación en ninguna parte del documento, por lo que puede evidenciarse que no hay instrumentalización o uso del voto migrante en ninguno de los casos. Aunque el departamento ocupe el tercer lugar en recepción de migrantes venezolanos, por parte de los aspirantes no hubo aprovechamiento de la situación de los extranjeros en cuestión, en aras de obtener un beneficio político.

Por otro lado, al no evidenciar un resultado concreto frente a los planes de gobierno de los candidatos y el fenómeno de la masiva migración venezolana, es menester analizar el sentido de cada repetición de las palabras en el componente programático. Se ha comprobado que la categoría *migración* es la única presente en todos los planes de gobierno de los candidatos que sí hablaron de la crisis venezolana. Para Rodney Castro es importante disminuir la mortalidad materna de la población migratoria puesto que es población vulnerable. Carlos Dennis y Elsa Noguera enfocan su estrategia en dos, primero diseñar una táctica de atención a la población migrante para luego, a partir de una visibilización de la problemática, destinar recursos en torno a la disminución de esta. Mientras tanto, Nicolás Petro manifiesta que la calidad de vida de los habitantes del departamento se encuentra en detrimento debido al fenómeno migratorio que está golpeando a Colombia, pero específicamente a ciertos departamentos fronterizos.

Con base en los datos suministrados previamente, se debe resaltar que Elsa Noguera, actual gobernadora de Atlántico, fue la única que logró promover la preocupación de los habitantes del departamento y contrastarlo con el apoyo a los migrantes necesitados, en aras de velar por los derechos de todos los residentes del territorio. Pero realmente lo que hace diferente su plan de gobierno al de otros candidatos es la ruta de protección de los migrantes, que busca, a partir del estímulo de la economía naranja, evitar que se presenten procesos migratorios. Es decir, se da un sentido humanitario al plan de gobierno a través de un impacto económico positivo, de inversión en las regiones más afectadas y que tienen mayores necesidades.

Dicho esto, los candidatos en el departamento de Atlántico entendieron que debían vincular el éxodo venezolano a su plan de gobierno, excepto Diana Macías y Nicolás Petro, quien lo hace de manera superficial. Es decir, se pueden concluir dos elementos: el primero de ellos es que los candidatos de centro-derecha le dieron una mayor importancia en Atlántico a la inmigración; el segundo es que se puede hablar de un uso humanitario del éxodo de venezolanos desde el programa de gobierno para poder convencer a un sinnúmero de ciudadanos que ven en este flagelo uno de



los problemas sin respuesta en su departamento. Lo que los planes programáticos de los candidatos a las corporaciones regionales hasta aquí descritas muestran es que se busca resolver situaciones problemáticas específicas en aras de la obtención de votos que les generen un beneficio electoral, ganar las elecciones.

La Guajira

El último departamento que se analiza es La Guajira, donde participaron en las pasadas elecciones regionales seis candidatos para el cargo de gobernador. De acuerdo con la Gráfica 2, este departamento es el cuarto a nivel nacional que presenta el mayor número de migrantes venezolanos, a pesar de ser fronterizo. El candidato vencedor es Nemesio Roys con el 46,52% de los votos, seguido por Delay Magdaniel (24,51%), Jorge Pérez (16,47%), Fabián Fagozo (1,50%), Luis Guerrero (1,37%) y, por último, Armando Pérez con 1,17% del sufragio total. En términos comparados, procesando los planes de gobierno en *Yoshikoder* (ver Tabla 4) se observa que frente a la categoría de *Venezuela* únicamente el candidato vencedor fue quien dio un mayor enfoque, seguido de Jorge Pérez. Frente a la categoría de *migración* hay un comportamiento más uniforme por parte de los seis candidatos y la diferencia estadística no es representativa entre el primer y segundo candidato que la mencionan, teniendo 16 y 15 respectivamente. Sin embargo, es interesante sugerir que todos los aspirantes hablaron de migración en sus planes de gobierno, elemento que varió al hablar de *xenofobia*, ya que ninguno la mencionó.

Tabla 4. Variables plan de gobierno candidatos Gobernación de La Guajira, 2019

Categoría	Criterio búsqueda	Nemesio Raúl Roys Garzón	Delay Manuel Magdaniel Hernández	Jorge Eduardo Pérez Smit	Fabián Fagozo Hani	Luis Fernando Guerrero Mercado	Armando Pérez Araujo
Venezuela	vene*	11	1	3	0	1	0
	Venezuela*	5	0	3	0	0	0
	Total categoría	16	1	6	0	1	0
Migración	extranj*	0	4	3	1	2	2
	fronter*	2	8	2	3	0	3
	inmigra*	1	0	0	0	0	0
	migra*	12	4	1	0	0	0
	Total categoría	15	16	6	4	2	7
Xenofobia	xenofobi*	0	0	0	0	0	0
	Total categoría	0	0	0	0	0	0
Total menciones		31	17	12	4	3	11

Fuente: elaboración propia a partir de información obtenida del *software Yoshikoder*.

Con relación al sentido en el que se utilizan los criterios de búsqueda por parte de los postulantes, se han identificado una serie de patrones compartidos por todos. El primero de ellos es el referido a los extranjeros puesto que se indica en todos los programas gubernamentales que es fundamental construir políticas que incentiven la inversión extranjera en el país, a lo que añade Luis Guerrero que debe haber una ampliación de la capacidad manufacturera. Delay Magdaniel, candidato de derecha, propone que se incentive no solo la inversión, sino también el turismo en el departamento, conjugado con una reconversión de la situación laboral de los pobladores que centran sus ingresos en el comercio de combustibles extranjeros.

La categoría de *frontera* es tal vez la que despierta mayor variación en torno al sentido que le dan los candidatos a la Gobernación. Fabián Fragozo, candidato de izquierda, pone en su plan de gobierno dos propuestas importantes: la creación de una estrategia fronteriza para la mitigación de los flagelos e impulsar un centro fronterizo de economía y emprendimiento. Magdaniel propone un plan de ciudad frontera y el Centro Nacional de Atención en Frontera, mientras que Jorge Pérez Smit y Armando Pérez Araujo consideran relevante el aprovechamiento de los límites fronterizos para la protección de indígenas wayuu. Vale aclarar que el vencedor en la contienda electoral no se refiere a la frontera, sino únicamente para enunciar el espacio geográfico de 220 km que La Guajira comparte con el estado de Zulia en Venezuela.

La crisis en el país vecino no deja de ser una categoría importante en los planes de gobierno de los candidatos, pero a pesar de ello (ver Tabla 4) solo tres aspirantes hablaron de Venezuela. Para Magdaniel se deben gestionar planes concertados con este país para mejorar la calidad de vida de los migrantes venezolanos. En el caso de Jorge Pérez, se dice que las crisis que se suscitan en dicho país han recrudecido los problemas de atención de salud en el departamento de La Guajira. Por su parte Nemesio Roys, quien contaba con el aval de partidos de derecha, plantea un balance del aporte que hace el territorio que espera gobernar al trato humanitario, informando el papel que cumple en la protección de la salud de los migrantes, entre otros. Sin embargo, no cuenta este último con un enfoque propositivo, sino que se queda en la descripción de las acciones que han tomado gobiernos anteriores en el territorio.

Para finalizar, la categoría de *migración* se abordó por los candidatos igual que la categoría anterior, en donde se propone que se debe mejorar la calidad de vida de los migrantes. Sumado a ello, hay postulados adicionales entre los que vale citar el de Nemesio Roys, que formula acciones en materia de seguridad, como implementar una política migratoria de brazos abiertos para entrada de venezolanos de manera regular y gestionar recursos para solventar las necesidades básicas de la población migrante, entre otras. En términos migratorios, este último candidato y actual gobernador de



La Guajira planteó de una forma más clara y desagregada soluciones para la crisis, lo cual se pudo leer en las urnas por parte de los habitantes de dicho departamento. Ahora bien, en los seis candidatos se encuentra un sentido humanitario al referirse a la crisis migratoria, puesto que todos buscan actuar desde un sentido propositivo, dejando de lado elementos de rechazo o *xenofobia*.

Aproximación ideológica del humanitarismo y la xenofobia

Paralelamente al análisis aplicado a los programas de gobierno, se identifica un factor interesante a la hora de dar un enfoque sobre la crisis migratoria en el país. A saber, se encontraron dos escenarios en los cuales se clasifican los candidatos tanto a gobernaciones de La Guajira, Atlántico y Norte de Santander como a la Alcaldía de Bogotá. Por un lado, candidatos como Elsa Noguera, Silvano Serrano, Juan Carlos García, Nemesio Raúl Roys, Carlos Dennis y Delay Magdaniel, quienes contaron con el aval de partidos como Cambio Radical, Conservador, Centro Democrático y Partido de la U, le dieron mayor importancia en sus planes programáticos a la migración venezolana. Estos partidos, más ligados al espectro ideológico de la derecha, usaron la migración desde un escenario humanitario, pues sus candidatos propusieron ideas y políticas públicas sólidas que hacían frente al flagelo mencionado, favoreciendo la condición y calidad de vida del migrante, para garantizar la protección de los derechos humanos.

Por otro lado, los candidatos y partidos políticos que se pueden ubicar en el espectro ideológico de la izquierda como Colombia Humana, Polo Democrático Alternativo y Alianza Social Independiente (ASI), le dieron una menor importancia a la solución de la problemática que aqueja tanto a migrantes como a ciudadanos de los entes territoriales a los cuales estaban aspirando gobernar. Es decir, Hollman Morris, Nicolás Petro y Diana Macías, en sus planes de gobierno para Bogotá y Atlántico mencionan solo en una oportunidad la crisis migratoria, mientras que Fabián Fragozo y Armando Pérez lo hacen en cuatro y once ocasiones. Estas cifras por sí solas no son dicentes, al compararlas con los otros candidatos se comprueba que quienes han recibido el aval de los partidos arriba citados no han tocado el tema de Venezuela en gran medida, a diferencia de los que se ubican en el espectro de la derecha. Cabe resaltar que dos de los cinco candidatos que menor uso le dan a la migración son los pertenecientes a Colombia Humana y han recibido aval y apoyo por parte del excandidato presidencial Gustavo Petro.

Tomando como referencia los datos de todos los candidatos de los tres departamentos y el Distrito Capital que presentan el mayor número de migrantes, se puede

establecer que se hace un uso de la migración venezolana desde un *sentido humanitario* y no tanto xenófobo. En línea con lo anterior, la Procuraduría General de la Nación y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) lanzaron previo a las elecciones de octubre de 2019 una iniciativa denominada “Aquí cabemos todos, Colombia libre de xenofobia”. Esta consiste en un compromiso que se firma de manera virtual por parte de los candidatos, partidos políticos y demás actores como sociedad civil para erradicar la xenofobia del discurso político. A pesar de no ser una medida obligatoria, sí se puede evidenciar luego de estudiar los planes de gobierno que los candidatos no incitan a la violencia ni al rechazo hacia los inmigrantes venezolanos; por el contrario, generan una serie de propuestas humanitarias, al haber aceptado la iniciativa, que ayudan a solucionar el impacto que está teniendo este flagelo en Colombia. Esta conclusión, contrastada con el pensamiento de Said (2011), lleva a entender la manera como los candidatos a corporaciones regionales han entendido la importancia de establecer políticas de migración para los extranjeros.

Sin lugar a dudas, la iniciativa de “Colombia libre de xenofobia” responde a una lectura correcta de la realidad política, social y económica, en donde el impacto de la migración de venezolanos ha tenido un papel fundamental y crítico que se ha manejado sin tintes xenófobos. Lo anterior evidencia que, contrario a lo afirmado por Lara (2007), sí hay candidatos en una contienda electoral que tienen claro el propósito de la eliminación del rechazo, el racismo, la discriminación y la xenofobia de las elecciones. Adicional a esto, la vinculación voluntaria de los candidatos a este pacto de no maltrato a los inmigrantes les ha dado la facultad de ser abanderados para erradicar la xenofobia del tejido social. Eliminar el sentimiento de rechazo por el otro es un paso fundamental en el ejercicio político, en tanto ese rechazo acentúa la polarización social y las grietas que se forjan a nivel económico, las cuales tienen impactos negativos en los territorios a los que los candidatos aspiran gobernar. Sumado a ello, los electores han dado su respaldo irrestricto a aquellos aspirantes que proponen las ideas más sólidas, claras y concretas para mitigar la crisis migratoria y sus efectos adyacentes en Colombia.

Contrastando la evidencia empírica, se comprueba la manera como los candidatos a la Alcaldía de Bogotá y a las gobernaciones de Norte de Santander, Atlántico y La Guajira han tenido una responsabilidad política importante, que se ha enfocado en alinear sus planes de gobierno en materia de responder a esta situación desde un sentido propositivo. Es por tal razón que no se encuentran propuestas que vayan en contra del migrante *per se*, sino que, por el contrario, hay un enfoque a proteger los derechos de los venezolanos que han tenido que abandonar su país a causa de una crisis humanitaria que los ha obligado a hacerlo. Esto lleva a pensar que al político



le está siendo de interés garantizar y proteger población vulnerable, para mitigar efectos colaterales en su territorio que le sigan generando grandes problemáticas en términos de inseguridad, salud, entre otros.

Eradicar la xenofobia de las propuestas en los planes de gobierno es un primer paso para reconocer los derechos de los migrantes, para abrir las puertas a quienes tienen que salir de sus países por diversas razones, pero siempre pensando en una apertura desde lo regular, legal y acorde a las condiciones de los lugares receptores. Esto ha permitido, a su vez, una contienda política limpia, basada en ideas, propuestas y enfoques programáticos, y no en discriminación, racismo, xenofobia y rechazo frente a otras personas que también tienen derechos internacionalmente reconocidos. La iniciativa “Colombia libre de xenofobia”, en este sentido, les ha dado una mayor altura a las elecciones regionales, al incentivar de manera indirecta a los candidatos a vincular esta propuesta como un pilar para su programa de gobierno. “Aquí cabemos todos” como se conoció la propuesta, tuvo tanta acogida que no vincularla en la campaña política les representaba a los aspirantes costos electorales en el supuesto de que el contrincante sí se hubiera acogido a la misma. Por tal razón, la Procuraduría y la OIM con su propuesta han incentivado que se cambie la xenofobia por propuestas políticas estructuradas, caracterizadas por el respeto hacia el otro y que no buscan polarizar.

Conclusiones

Los efectos producidos por la migración de más de 1,7 millones de venezolanos hacia Colombia son múltiples y diversos. Entre ellos se encuentra la necesidad de garantizar salud, educación y bienestar a la población migrante como seres objeto de derecho. Pero también se ha dado una crisis social que radica en el rechazo y la xenofobia, puesto que muchos colombianos han visto la llegada de los migrantes como una amenaza para su estabilidad laboral, acceso a salud, educación y, sobre todo, han sentido un fuerte malestar por el aumento de la inseguridad, debido a que algunos de los migrantes se dedican a actividades delictivas y ello conlleva a que en Colombia se estigmaticen a todos los venezolanos de manera errónea. De acuerdo con Ordóñez y Ramírez (2018) y Castillo *et al.* (2019), la inmigración de venezolanos incrementó actos delictivos en el país, los cuales se asociaron en gran parte con narcotráfico y delincuencia común. La vinculación de los migrantes con la delincuencia hizo parte de los diarios nacionales durante la tercera ola de inmigración, sin embargo, los titulares en los medios han cambiado a otras problemáticas como la ayuda humanitaria, para evitar infamar. Es así como instituciones de diversos sectores han lanzado proyectos

que buscan la sensibilización de los ciudadanos en torno a la crisis humanitaria del vecino país.

Los proyectos “Migración Venezuela” de la revista *Semana* y “Aquí cabemos todos, Colombia libre de xenofobia” de la Procuraduría General de la Nación y la OIM, son dos planes que desde sectores diferentes proponen la eliminación de la xenofobia en contra de los migrantes. Por su parte, el proyecto de *Semana* enmarca una serie de crónicas periodísticas y productos académicos en los que se da a conocer la historia y la situación de cientos de migrantes que se ven obligados a cruzar la frontera hacia territorio colombiano para suplir las necesidades por las que están pasando en el país vecino. Todo esto con el propósito de sensibilizar a la población que lee dichas narraciones en torno a evitar el rechazo y la xenofobia que crean una grieta social que no permite que muchos migrantes puedan adaptarse a nuevos entornos.

El proyecto de la Procuraduría y la OIM, por su parte, desarrolla un eslabón ya no social como el que se ha presentado previamente, sino político. Esto quiere decir que es un programa enfocado a minimizar en la campaña de los candidatos que participaron en las elecciones regionales del 27 de octubre del año 2019, temas como xenofobia, discriminación y rechazo hacia los migrantes. La manera como se emplea la propuesta consiste en una firma digital por parte de todos los aspirantes a cualquier corporación (municipal, departamental, etcétera) para que la compartan con sus seguidores y ellos entiendan que dentro de la campaña política no tiene cabida el rechazo por los demás y menos se pueden vincular propuestas que vayan en contra de los principios aquí mencionados.

En vista de los programas que han venido desarrollando instituciones públicas y privadas, este capítulo evidenció la manera como los planes de gobierno de candidatos en las elecciones regionales del año 2019 en Colombia se acogen al pacto voluntario de la Procuraduría, haciendo un uso humanitario y no xenofóbico de la situación. Esto indica que aceptaron erradicar de sus programas de gobierno, campaña y discursos políticos, todos los elementos xenofobos. Valga aclarar que el sentido humanitario dado por los candidatos no se debe exclusivamente al proyecto “Colombia libre de xenofobia”, pero este sí ha jugado un papel importante al ubicar dentro de las prioridades de los comicios el tema coyuntural del éxodo de venezolanos y la importancia de resolver sus externalidades.

Se revisaron los programas de los cuatro departamentos que han recibido el mayor número de migrantes en el país, puesto que al ser los más afectados por la migración son aquellos que establecen líneas de acción en torno a este flagelo. Haciendo una indagación, de acuerdo con cifras de Migración Colombia (25 de febrero de 2020), se puede evidenciar en la Gráfica 2 que aquellos lugares corresponden en primer lugar a



Bogotá D.C., Norte de Santander, Atlántico y La Guajira. Al contrastar estos departamentos con los siete de la Gráfica 1, se evidencia que dos de ellos son fronterizos, lo cual le da un sentido interesante a la investigación. Lo anterior en tanto se confronta el discurso relacionado en planes de departamentos afectados por su cercanía y en lugares que no comparten frontera, pero han sido altos receptores de migrantes.

Con la selección y el análisis anterior, se llega a la conclusión de que los candidatos de los departamentos y la ciudad capital que fueron estudiados han hecho un *uso humanitario de la situación de migrantes en sus territorios*. Darles un sentido humanitario a los programas de gobierno implica tomar posición desde un ámbito propositivo (acciones, planes, políticas públicas, etcétera) para mitigar el flagelo. Esto desde un enfoque de propuestas, ideas, y cumplimiento de la normatividad nacional e internacional, obviando cualquier tipo de medida xenofóbica o que incite el rechazo por parte de los ciudadanos. Los resultados al encontrar programas humanitarios y no xenofóbicos son positivos, puesto que si recordamos el pensamiento de Deardorff (2018), la xenofobia aumenta en momentos de crisis económica y política; sin embargo, en Colombia (por lo menos desde los programas políticos) este tema se ha sabido controlar de una forma metódica, generalizada y sistemática. En efecto, la iniciativa de la Procuraduría y la OIM aportó un primer paso, no exclusivo pero sí innovador e importante, al incentivar un debate político basado en ideas y propuestas, dejando de lado el rechazo, la discriminación y la polarización que hacen tanto daño a la democracia.

Las acciones tomadas por parte de la Procuraduría General de la Nación y la Organización Internacional para las Migraciones han impulsado dentro de las campañas electorales una iniciativa que ha incitado a algunos candidatos a participar activamente de la elaboración de propuestas constructivas en el ejercicio de la solución de la crisis migratoria. Si bien el proyecto de estas instituciones es voluntario, la gran acogida que ha tenido a nivel social y político ha llevado a que las candidaturas tengan que adoptarla para no perder terreno político, que implica la disminución del caudal electoral. De igual forma, para United Nations Human Rights (2013), la inclusión de políticas hacia los migrantes en el plan programático ha permitido que se atenúe la desintegración política, la división, la polarización y el miedo generalizado que sufren cientos de estos. El miedo no es unidireccional sino bidireccional, esto quiere decir que lo sufren tanto los migrantes que llegan a ocupar nuevos territorios, como los nacionales que ven en ellos una amenaza. Por esto, la iniciativa de mitigar la discriminación desde el programa político es un primer paso para la aceptación, la integración y la construcción social de bases sólidas que permitan el respeto hacia los foráneos.

Sumado a lo anterior, los resultados más llamativos se encuentran en los departamentos que comparten frontera con Venezuela, puesto que son quienes no solo tienen que actuar frente a los flujos migratorios, sino que además deben tomar medidas de control y protección en los pasos fronterizos habilitados entre ambos países. Sin embargo, Bogotá, al ser la ciudad a la cual llegan en mayor volumen los venezolanos, ha dado un enfoque trascendental para atender a la población migrante, lo cual se ve reflejado sobre todo en planes de gobierno de candidatos como Claudia López y Carlos Fernando Galán. Sin pensar que los votantes los eligieron a ellos como la primera y segunda opción más votada exclusivamente por el trato de la crisis migratoria, se puede decir que sus perspectivas y orientación en discursos, propuestas programáticas y debates, calaron en el imaginario colectivo como las opciones que resolvían de mejor manera los efectos colaterales que se producen con el ingreso de más de 350.000 venezolanos a la capital.

Los hallazgos de la investigación dan cuenta de una situación clara en la cual se presentan una serie de proyectos, creación de instituciones y propuestas que buscan mejorar la realidad del migrante. Esto es un elemento que se identificó en todos los candidatos, sin perjuicio del territorio que estaban aspirando a gobernar, aunque es imperante mencionar que aquellos fronterizos ahondaron más en estos mecanismos. A pesar de ello, no se encuentra ninguna propuesta orientada a la creación de lo que se denominó en la revisión de literatura el voto migrante. Arango *et al.* (2019) proponen que los electores reacios a la migración han venido creciendo en el tiempo. Sin embargo, esta investigación se contrapone a dicho planteamiento, puesto que tras analizar y estudiar los planes de gobierno de los 21 candidatos se evidenció que quien obtenía el mayor número de votos era quien planteaba las propuestas para la población migrante más claras, que buscaba proteger sus derechos e incentivar el control fronterizo, mejorando además la situación problemática que ha surgido en los territorios.

Es importante resaltar que los candidatos estudiados se pueden clasificar en dos grupos de acuerdo a la importancia que desde su plan de gobierno le dieron a la crisis migratoria venezolana en Colombia. En primer lugar, se encuentra el grupo del espectro ideológico de derecha, compuesto por candidatos de partidos políticos como Cambio Radical, Centro Democrático y Conservador, por mencionar algunos, quienes le dieron un enfoque más importante al éxodo venezolano. Por otro lado, se identifica el segundo grupo conformado por partidos afines a la ideología de izquierda, en donde se encuentran ASI, Polo Democrático Alternativo y Colombia Humana, que resaltan por la ausencia de propuestas, programas e ideas para mitigar la problemática producto de la crisis humanitaria que se vive en el vecino país. En



términos generales, este segundo grupo busca desconocer y minimizar en cierto grado la crisis fronteriza, para enfocarse en otras necesidades de la población.

Para finalizar, los resultados a los que se ha llegado en este capítulo tienen ciertas implicaciones en cuanto a la moderación de los planes de gobierno frente al rechazo por los migrantes. Esto, conjugado con la dirección que se les da a las campañas desde un escenario de respeto y no de crítica por el extranjero, se traduce en un compromiso de responsabilidad política que involucra candidatos, partidos políticos, movimientos significativos de ciudadanos e instituciones rectoras en materia electoral. Es posible indicar la necesidad de responsabilidad por parte de los candidatos, en tanto los programas analizados han dejado en evidencia parcialmente que algunos ciudadanos están votando por quien es capaz de leer una problemática social que los aqueja y proponer arreglos institucionales para corregir la misma. No es criticar la problemática, sino actuar frente a esta y es esa la razón por la que vota activamente el elector, como se puede llegar a concluir desde la investigación, que responde a las elecciones regionales de Colombia en 2019.

Desde diversos escenarios y teniendo en mente los resultados empíricos que se ofrecen, la investigación hace una invitación a candidatos para que los planes se moderen frente a conductas que dañan el ejercicio político y la democracia y que incentivan en el elector prácticas negativas como la xenofobia. Es importante que se pase a la etapa de las propuestas, de las ideas, de la construcción desde el discurso positivo de las campañas, y dejar de lado la división y el rechazo por el otro, recordando además que la política es dinámica, volátil y tiene un comportamiento similar al de un péndulo, el cual hoy se ubica con una realidad social y en unos días la situación puede cambiar drásticamente. No indiferente a ello los colombianos entraban a Venezuela en la bonanza petrolera hacia la década de los setenta y hoy en día Colombia se volvió el principal receptor de migrantes que salen de su país por una crisis humanitaria sin precedentes. Por lo tanto, hay que recordar que la historia entre los países y el manejo que se le ha dado a la migración ha sido un constante ir y venir entre odios y amores, en donde los candidatos políticos han entendido que al apelar a estas emociones (odios y amores), obtendrán beneficios electorales.

Referencias

- ACNUR. (2020). *Aspectos claves del monitoreo de protección - Situación Venezuela*. Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/docid/5e60525b4.html>.
- Ajiaco, R. (22 de enero de 2020). Migrantes venezolanos llegarían a 2 millones en 2020. *El Tiempo*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/lo-restos-de-colombia-frente-a-una-migracion-venezolana-que-no-cesa-453616>.
- Arango, J., Mahía, R., Moya D. y Sánchez-Montijano, E. (2019). Inmigración, elecciones y comportamiento político. En *Anuario CIDOB de la migración* (pp. 16-30). <https://doi.org/10.1037//0033-2909.I26.1.78>.
- Araujo, L. (2010). Estado y voto migrante: una radiografía de la región Andina. *Sistema de Información Sobre Migraciones Andinas*, 7. Recuperado de: <http://argentina.indymedia.org/news/2009/12/710677.php>.
- Beca F., J. P. (2019). Citizenship and migration. Are they compatible? *Estudios Constitucionales*, (17)2, 193-224. Recuperado de: <https://doi.org/10.4067/s0718-52002019000200193>.
- Blu Radio. (22 de febrero de 2020). *Alcalde de Barranquilla propone que se cobre seguro a venezolanos para cubrir salud*. Recuperado de: <https://www.bluradio.com/salud/alcalde-de-barranquilla-propone-que-se-cobre-seguro-venezolanos-para-cubrir-salud-242618-ie430>.
- Castillo Cucalón, K. K. (2018). Aproximaciones a los electores peruanos migrantes y su comportamiento político electoral. *Papel Político*, (23)1, 159-184. Recuperado de: <https://doi.org/10.11144/javeriana.papo23-1.aepm>.
- Castillo, J., Ayala, S., Rubio, G., Silva, Á. y Zárate, L. (2019). *Seguridad ciudadana y migración venezolana. Documento de seguimiento No. 1. Análisis de coyuntura*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz. Recuperado de: http://ideaspaz.org/media/website/FIP_MigracionVOL2_Final_V1.pdf.
- Centro de Justicia y Paz. (2015). *Persecución política en Venezuela. Sistematización de patrones de persecución a la disidencia política venezolana*. Recuperado de: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared Documents/VEN/INT_CCPR_CSS_VEN_20686_S.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/VEN/INT_CCPR_CSS_VEN_20686_S.pdf).
- Coronado, I., Patrón, A. M. y Vargas, C. M. (Diciembre de 2019). *Impacto de la migración venezolana sobre la tasa de desempleo en Colombia*. Recuperado de: <https://www.researchgate.net/>



publication/337941524_Impacto_de_la_migracion_venezolana_sobre_la_tasa_de_desempleo_en_Colombia.

- Cortés Martínez, C. A. (1 de septiembre de 2018). Xenofobia y periodismo: Colombia y la migración venezolana. *Palabra Clave*, (21)4, 960-963.
- Crush, J. y Ramachandran, S. (2010). Xenophobia, International Migration and Development. *Journal of Human Development and Capabilities*, (11)2, 209-228. Recuperado de: <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/46474/132972.pdf?sequence=1>.
- Cruz Roja Internacional. (2019). *Informe de investigación situación de migración procedente de Venezuela*. Bogotá.
- De la Garza, C. (2011). Xenofobia. *Laboreal Online*, (7)2. Recuperado de: <https://journals.openedition.org/laboreal/7916>.
- Deardorff Miller, S. (2018). *Xenophobia toward Refugees and Other Forced Migrants. World Refugee Council Research Paper*. Waterloo.
- Departamento Nacional de Planeación y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2015). *Guía para candidatas, candidatos y ciudadanía. Elecciones de autoridades locales 2015. Orientaciones para la construcción de programas de gobierno*. Bogotá. Recuperado de: www.dnp.gov.co.
- El Tiempo. (24 de octubre de 2019a). “Debe haber xenofobia cero”: Claudia López sobre venezolanos en Bogotá. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/bogota/xenofobia-cero-en-bogota-claudia-lopez-sobre-venezolanos-426850>.
- El Tiempo. (24 de octubre de 2019b). *Esto propusieron a los bogotanos los candidatos a la Alcaldía*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/bogota/ultimo-debate-de-los-candidatos-a-la-alcaldia-de-bogota-en-vivo-el-tiempo-426672>.
- Fedesarrollo, Centro de Investigación Económica y Social. (2018). *Migración venezolana a Colombia, Informe mensual del mercado laboral Fedesarrollo*. Recuperado de: www.acrip.org.
- Gómez, W., Castelán, O., Nava, G. y Sánchez, E. (2008). Identificación de indicadores de impacto en un programa de gobierno y modos de vida rurales. *Estudios Sociales*, (10)34, 7-36. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/estsoc/v17n34/v17n34a1.pdf>.
- Grupo Banco Mundial. (2018). *Migración desde Venezuela a Colombia*. Washington D.C. Recuperado de: <http://documents1.worldbank.org/curated/>

es/911381540835286885/pdf/131472-WP-SPANISH-PUBLIC-MigracindesdeVenezuelaaColombia.pdf.

- Harris, B. (2001). *A Foreign Experience: Violence, crime and xenophobia during South Africa's transition*. Violence and Transition Series, 5. Centre for the Study of Violence and Reconciliation (CSVR). Recuperado de: <http://www.csvr.org.za/docs/foreigners/foreignexperience.pdf>.
- Heredia, J. y Battistessa, D. (2018). Nueva realidad migratoria venezolana. *Revista Electrónica Iberoamericana*, (12)1. Recuperado de: https://www.urjc.es/images/ceib/revista_electronica/vol_12_2018_1/REIB_12_01_Art1.pdf.
- Hernández Sampieri, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*. México D.F.: McGraw Hill Education. Recuperado de: <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>.
- Lara Salinas, A. M. (2007). Migraciones internacionales, seguridad y xenofobia: los límites del modelo francés de integración. *OASIS: Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales*, 12, 209-227.
- Lombardo, V. (1934). El plan sexenal de gobierno. *El Trimestre Económico*, (1)3, 227-240. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/23393030?seq=1>.
- López Álvarez, A. (2014). La inmigración y los partidos políticos en España. *Barataria, Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, 17, 203-213. Recuperado de: <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.20932/barataria.v0i17.65>.
- Lozano, D. (2 de noviembre de 2019). La xenofobia amenaza el éxodo venezolano: “atacan con piedras a embarazadas y niños”. *El Mundo*. Recuperado de: <https://www.elmundo.es/internacional/2019/11/02/5dbc74d9fc6c8314358b45a3.html>.
- Maldonado Valera, C., Martínez Pizarro, J. y Martínez, R. (2018). *Protección social y migración: una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44021-proteccion-social-migracion-mirada-vulnerabilidades-lo-largo-ciclo-la-migracion>.
- Martínez Gómez, C. (2001). *Las migraciones internas en Colombia. Análisis territorial y demográfico según los censos de 1973 y 1993*. Tesis doctoral en Demografía, Universidad Autónoma de Barcelona. Recuperado de: <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/4943/cm1de6.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.



- Matus, C. (1987). Planificación y gobierno. *Revista de la CEPAL*, 31, 161-177. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11657/031161177_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Meissner, D., Abraham, S., Hamilton, L. H., Meyers, D. W., Papademetriou, D. G. y Fix, M. (2006). *La inmigración y el futuro de los Estados Unidos: un nuevo capítulo*. Nueva York: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Migración Colombia. (2017). *2005-2016 Extranjeros en Colombia*. Recuperado de: www.migracioncolombia.gov.co.
- Migración Colombia. (25 de febrero de 2020). *Total de venezolanos en Colombia, corte a 31 de diciembre de 2019*. Recuperado de: <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/259-infografias-2020/total-de-venezolanos-en-colombia-corte-a-31-de-diciembre-de-2019>.
- Muñoz-Pogossian, B. (11 de diciembre de 2018). Diáspora venezolana: tres olas migratorias en 20 años. *El Nacional*. Recuperado de: https://www.elnacional.com/opinion/columnista/diaspora-venezolana-tres-olas-migratorias-anos_262845/.
- Naser, A. y Ramírez, Á. (2014). *Plan de gobierno abierto: una hoja de ruta para los gobiernos de la región*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL. Recuperado de: [http://www.veracruzgobiernoabierto.com.mx/documentos/libros/2014/Plan de gobierno abierto Una hoja de ruta para los gobiernos de la region.pdf](http://www.veracruzgobiernoabierto.com.mx/documentos/libros/2014/Plan%20de%20gobierno%20abierto%20Una%20hoja%20de%20ruta%20para%20los%20gobiernos%20de%20la%20region.pdf).
- Observatorio de Venezuela Universidad del Rosario y Fundación Konrad Adenauer. (2018). *Retos y oportunidades de la movilidad humana venezolana en la construcción de una política migratoria colombiana*. Bogotá: KAS. Recuperado de: www.kas.de/kolumbien.
- Observatorio de Venezuela y Fundación Konrad Adenauer. (2019). *Las migraciones en el contexto colombo-venezolano*. Bogotá: KAS. Recuperado de: <https://www.kas.de/documents/287914/287963/Las+migraciones+en+el+contexto+colombo-venezolano.pdf/dee22342-dc38-d405-3ddd-ce94e2d60fe4?t=1563801976151>.
- Oehmichen Bazán, C. (2018). Los imaginarios de la alteridad y la construcción del chivo expiatorio: Trump y el racismo antinmigrante. *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, 13, 21. Recuperado de: <https://doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2018.v13.344>.

- Ordóñez, J. y Ramírez Arcos, H. E. (2018). (Des)orden nacional: la construcción de la migración venezolana como una amenaza de salud y seguridad pública en Colombia. *Revista Ciencias de la Salud*, 17, 48-68. Recuperado de: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/revsalud/a.8119>.
- Organización de las Naciones Unidas. (2019). *Migración*. Recuperado de: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/index.html>.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2019). *Crisis de refugiados y migrantes venezolanos*. Recuperado de: <https://www.iom.int/es/crisis-de-refugiados-y-migrantes-venezolanos>.
- Pardo Carrasco, J. (2012). *Análisis del papel de la migración voluntaria en la configuración de la cultura política del sujeto de estudio de caso creación de comunidades colombianas en Buenos Aires 1998-2010*. Trabajo de grado en Ciencia Política y Gobierno, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá.
- Procuraduría General de la Nación. (2019). *Procuraduría, OIM y USAID lanzan campaña por elecciones sin xenofobia*. Recuperado de: https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria_-OIM_y_USAID_lanzan_campana_por_elecciones_sin_xenofobia.news.
- Ragsdale, S. (2013). Immigrants in the United States of America. *Advances in Historical Studies*, (2)3, 167-174. Recuperado de: <https://doi.org/10.4236/ahs.2013.23021>.
- Ramírez, C., Zuluaga, M. y Perilla, C. (2010). *Perfil migratorio de Colombia*. Bogotá: Organización Internacional para las Migraciones.
- Ramírez Gallegos, J. (2013). *La política migratoria en Ecuador: rupturas, continuidades y tensiones*. Quito: IAEN. Recuperado de: <https://www.academica.org/jacques.ramirez/2.pdf>.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2020). *Elecciones locales, histórico de resultados*. Recuperado de: <https://www.registraduria.gov.co/-Elecciones-Regionales-.html>.
- Rey Salamanca, F. (2015). *Voto programático y programas de gobierno en Colombia*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. Recuperado de: https://books.google.com.co/books?hl=es&lr=&id=Hl0yDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT4&dq=voto+programático&ots=_z4eLAVBx&sig=fie8iDTSeGZGLOZzH_gvOiQkaTM&redir_esc=y#v=onepage&q=voto+programático&f=false.



- Ripoll, S. y Navas-Alemán, L. (2018). Xenofobia y discriminación hacia refugiados y migrantes venezolanos en Ecuador y lecciones aprendidas para la promoción de la inclusión social. *Social Science in Humanitarian Action*. Recuperado de: www.socialscienceinaction.org.
- Rodríguez Arrieta, J. D. (2019). Discursos políticos sobre la inmigración presentes en los programas de gobierno del proceso electoral de Costa Rica 2017-2018. *Revista Rupturas*, (9)2, 39-61. Recuperado de: <https://doi.org/10.22458/rr.v9i2.2522>.
- Rojas, T. (21 de mayo de 2018). Colegio: el refugio de los niños venezolanos en Colombia. *Semana*. Recuperado de: <https://www.semana.com/educacion/articulo/los-ninos-venezolanos-que-entran-al-sistema-educativo-colombiano/568138>.
- Said Hung, E. (2011). *Migración, desarrollo humano e internacionalización*. Barranquilla: Editorial Universidad del Norte. Recuperado de: <https://www.uninorte.edu.co/documents/72553/6665473a-4eb7-47eb-965a-69ab344d3d33>.
- Schain, M. A. (2018). *Shifting Tides: Radical-Right Populism and Immigration Policy in Europe and the United States*. Washington: Migration Policy Institute. Recuperado de: <https://www.migrationpolicy.org/research/radical-right-immigration-europe-united-states>.
- Schembri Carrasquilla, R. (2015). *El voto de los migrantes*. Bogotá: Grupo de trabajo CEDAE. Recuperado de: <https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/voto-migrantes.pdf>.
- Semana. (21 de octubre de 2018). *En cinco olas, así ha sido la histórica migración de venezolanos*. Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/crisis-en-venezuela-migracion-historica-de-venezolanos-a-colombia/556758>.
- Semana. (5 de diciembre de 2018). *Semana lanza Proyecto Migración Venezuela, la plataforma periodística que contará la migración venezolana en Colombia*. Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/semana-lanza-proyecto-migracion-venezuela-la-plataforma-periodistica-que-contara-la-migracion-venezolana-en-colombia/593482>.
- Semana. (17 de agosto de 2019). *La migración venezolana golpea la salud colombiana*. Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/consecuencias-en-salud-de-la-migracion-venezolana-en-colombia/628373>.

Serbin Pont, A. (2018). La crisis humanitaria en Venezuela y su impacto regional: migración, seguridad y multilateralismo. *Pensamiento Propio*, 47, 129-158.

United Nations Human Rights. (2013). *Xenophobia*. Ciudad del Cabo: ONU.

Valero Martínez, M. (2018). Venezuela, migraciones y territorios fronterizos. *Línea Imaginaria Revista de Investigación de Estudios Sociales y de Frontera*, (6)3. Recuperado de: <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/62/62586002/html/>.

Vargas Ribas, C. (2018). La migración en Venezuela como dimensión de la crisis. *Pensamiento Propio*, 47, 91-128.

***Hashgtags* y discusión política: lo que *twittearon* los candidatos a la Alcaldía de Bogotá**

Angie K. González González y Eugénie Richard

Introducción

Los sistemas políticos tradicionales eran impensables sin instituciones sólidas, como los partidos políticos y los medios de comunicación, que facilitarían la toma de decisiones a los electores (Villafranco Robles, 2005). La gran cantidad de información producida por cada uno de los candidatos generalmente era “filtrada” y “depurada” por los partidos y los medios, lo que hacía que la toma de decisiones se hiciera en un contexto donde había algún tipo de claridad sobre la plataforma política y la ideología que representaban cada uno de los candidatos.

Sin embargo, hoy nos enfrentamos a un sistema democrático débil, donde las identidades partidistas de los candidatos y los electores no son claras, hay desconfianza hacia las instituciones (Romero Ballivián, 2014) y, como lo demuestran en el caso colombiano las elecciones regionales de 2019, predominan las candidaturas personalistas que logran agrupar varios partidos alrededor de un nombre (Pares, 29 de noviembre de 2019). Este fenómeno es lo que varios autores han denominado como la tercera ola de la democracia (Huntington, 1994).

Frente a tales circunstancias y siguiendo la lógica de esta “nueva” democracia, muchos de los estudios hoy se concentran en averiguar cuál es el papel de los medios digitales y las redes sociales sobre lo que han denominado democracia digital. Elaine Ford, en su libro *El reto de la democracia digital* (2019), manifiesta que la interacción con las nuevas tecnologías y el internet, irradia y transforma de algún modo el ámbito social, jurídico y político, toda vez que implica una nueva forma de participación ciudadana. Este ejercicio de participación debe, además, garantizar los derechos fundamentales y despertar una participación responsable, solidaria y democrática.

En esa medida, esta nueva forma de democracia promueve la participación política y logra aumentar la incidencia que tienen las personas sobre los procesos políticos, gracias a entornos virtuales o redes sociales. Por dicha razón, en este nuevo contexto en el que se privilegia la participación en red son vitales: (1) la rapidez con la que se intercambia y produce la información, y (2) las conversaciones políticas informales que se dan naturalmente entre los usuarios (Mutz, 2006).

El ampliado uso del internet y las redes sociales ha expandido la cantidad y calidad de la información, y los mensajes que se producen a nivel político y a los cuales tienen acceso los ciudadanos. Las redes sociales son, actualmente, un instrumento privilegiado para promover narrativas políticas sin mediación y difundir mensajes exitosamente (Barberá *et al.*, 2015; Gainous Wagner, 2014). Esta tendencia ha llevado a que algunos autores planteen la posibilidad de un cambio relacional y contextual a partir del uso de las redes sociales como herramientas para la discusión política (Gil de Zúñiga, H. *et al.* 2010). Esta discusión se caracteriza por ser informal entre políticos y usuarios, amplia y directa, lo que facilita la consolidación de liderazgos y emociones relevantes en los procesos democráticos (Mutz, 2006) y, particularmente, durante las campañas electorales.

Las conversaciones informales que se producen durante las campañas electorales en las redes tienen, por ende, un alto componente emocional y pueden llegar a tener un efecto en el corto plazo sobre las tendencias electorales y la opinión de los votantes. Algunos autores que consideran la discusión política dentro de estructuras en red (Halpern y Gibbs, 2013) enfatizan que, durante una campaña, los apegos iniciales con los que suele arrancar un votante, que se creían del todo estables, pueden llegar a ser modificados como producto de la discusión política y de las emociones experimentadas. Puntualmente, se establece que para el caso de las redes sociales virtuales:

Las discusiones políticas se dan en ambientes heterogéneos y llenos de desacuerdos, donde los individuos exponen sus puntos de vista y compiten por ganar adeptos. Bajo esta lógica las discusiones informales tienen el potencial necesario para producir, en el corto plazo, cambios en el comportamiento electoral. (Kristoffer *et al.*, 2013)

En este sentido, el objetivo principal de esta investigación radica en analizar cómo las redes sociales, particularmente Twitter, privilegian las apelaciones emocionales (positivas y negativas) sobre las racionales para crear apego, ganar respaldo y posicionar narrativas de campaña mediante el uso de *hashtags*. Estas apelaciones emocionales pueden cambiar de manera estratégica durante el tiempo de la campaña con el fin de crear tendencias favorables para su candidato.

El corpus a analizar estará conformado por publicaciones realizadas en Twitter durante los tres meses oficiales de campaña para la Alcaldía de Bogotá, en Colombia, durante el año 2019 por los candidatos Claudia López, Carlos Fernando Galán, Miguel Uribe y Hollman Morris. El método de recolección y análisis de la información será tanto cuantitativo como cualitativo, con el fin de entender el impacto y las lógicas que operan en el uso de estas apelaciones emocionales.

En este sentido, se analizarán los *hashtags* que fueron publicados como parte de soportes visuales y multimedia en la plataforma Twitter, en las cuentas oficiales de cada uno de los candidatos antes mencionados, y se definirán unas categorías de análisis para establecer el tipo de apelación emocional al que recurrieron los candidatos en sus mensajes, durante las distintas fases de la contienda electoral.

Estado del arte y diagnóstico del tema

Un estudio que se inscribe en el campo de la comunicación política

En las últimas décadas del siglo XX se fortalece la comunicación política como campo de estudio que abarca la producción, la difusión y el intercambio de símbolos y representaciones cognitivas acerca de la política, con la consiguiente generación de percepciones y reacciones sobre la misma (Dader, 2008).

En términos generales, la comunicación política se constituye como una nueva área de estudio que desde su formalización ha intentado definir y redefinir las preocupaciones mismas y los objetos de estudio que busca investigar. Su búsqueda constante se ha basado en intentar entender las dimensiones políticas de la comunicación y los efectos de la comunicación en la política.

Según Bonilla (citado en González *et al.*, 2017), lo sustantivo de la comunicación política sería el estudio de las interacciones discursivas y conflictivas que tienen lugar en el sistema formal y codificado de la política. Nos referimos a los procesos electorales y a las complejas relaciones entre gobernantes y gobernados a través de canales, soportes, formas y agentes de comunicación, esto es, mediante la intermediación de los medios de comunicación, los periodistas, las encuestas de opinión y las redes sociales. La comunicación política abarca desde entonces necesariamente tres esferas: el sistema político, la esfera mediática (que incluye, además de los medios tradicionales, las redes sociales) y la esfera pública.

Twitter, hashtags y campañas

Internet nos ofrece una gran oportunidad para el análisis de las dinámicas sociales en red, ya que es un espacio virtual donde millones de usuarios pueden manifestar de manera directa sus opiniones. Según el reciente *Informe sobre medición de la sociedad de información* (Unión Internacional de Telecomunicaciones, 2018), más de la mitad de la población mundial utiliza internet, lo cual supone que vivimos en una sociedad cada vez más interconectada. El informe describe que en los países desarrollados, cuatro de cada cinco personas están en línea; en los países en desarrollo, sin embargo, todavía hay un amplio margen para el crecimiento, ya que solo el 45% de las personas utilizan internet.

Las campañas político electorales han incorporado esta nueva dinámica en red y sus acciones de comunicación han evolucionado hacia el terreno digital. En la actualidad, las redes sociales se han convertido en una parte esencial dentro de una estrategia de campaña porque, además de prestarse como plataformas de comunicación social, son capaces de autogenerar contenidos y crear nuevas formas de interacción social (Kenski y Stroud, 2006).

Varios autores (Gutiérrez-Rubí, 2012; Lakoff, 2007; Luntz, 2006; Westen, 2007) han resaltado la importancia de las emociones dentro de las campañas y las han definido como el primer elemento que hay que tener en cuenta al momento de comunicar. Eso se debe a la naturaleza humana y a su cerebro, capaz de recordar con mayor facilidad aquello que es verdaderamente emocional. Esta afirmación también aplica para los contenidos en internet.

En una campaña, no existe espacio para relatos largos sino para la coexistencia de múltiples mensajes fragmentados que se hacen visibles y cobran fuerza a través de los *hashtags*. Eso es lo que se denomina convergencia, es decir, la posibilidad de que un mismo mensaje sea difundido por múltiples medios y plataformas (Riorda en González *et al.*, 2018).

Esta nueva dinámica implica el reconocimiento de que la narrativa oficial creada y divulgada desde las cuentas oficiales de campaña, tiene la oportunidad de ser reinterpretada y reproducida por personas afines o no a los candidatos. Se entiende que una vez emitido, el mensaje ya no puede ser controlado porque cada persona tiene la oportunidad de ser un generador de contenidos, los cuales pueden ser difundidos de manera masiva gracias al poder de las redes sociales en internet.

El potencial más grande para la difusión radica en que la red es pública, aunque se encuentra dentro de un sistema limitado, es decir que un usuario solo puede compartir sus mensajes a su lista de contactos, amigos, o seguidores, hecho que permite

analizar la transversalidad entre la red más cercana de influencia, sus conexiones y las acciones de otros usuarios (Boyd, en Zizi Papacharissi, 2010).

En Colombia, según MinTIC (diciembre de 2019), en los últimos años se ha registrado un crecimiento exponencial en cuanto a la cantidad de usuarios que se encuentran inscritos en las redes sociales. Facebook y Twitter son las redes que gozan de mayor popularidad entre los colombianos, a tal punto que el país ocupa el puesto 14 a nivel mundial en el uso de Facebook, con más de 15 millones de usuarios, mientras que Bogotá es la novena ciudad del mundo con una cifra cercana a los 6,5 millones de usuarios en esta red social.

En el caso de Twitter, a pesar de que la red de *microblogging*¹ no revela datos oficiales, la industria estima que cerca de seis millones de colombianos usan este servicio, que se ha convertido en el canal privilegiado de comunicación para los medios de comunicación, las campañas políticas y los gobernantes, entre otros. Esta cifra pone a Colombia por encima en número de usuarios sobre países como Francia y Alemania.

Es importante tener en cuenta que cada red social varía en el perfil de sus audiencias, su objetivo y sus formas de uso. Por esta razón, a nivel político y electoral se han reconocido efectos diferentes en el uso de las redes. En temas electorales, políticos y estratégicos, desde las campañas se ha prestado especial atención al manejo de Twitter. La atención se debe no al número de usuarios de la red, que sigue siendo pequeño comparado con Facebook, YouTube o WhatsApp, sino al impacto que tienen los mensajes difundidos en Twitter sobre los medios de comunicación, su influencia sobre las opiniones de los periodistas y su capacidad de generar opinión a partir de las tendencias. De todas las redes, Twitter es quizás la red más política en términos de escena pública.

De narrativas y emociones que se construyen mediante *hashtags*

Los numerosos *tweets* que redactan los candidatos y los ciudadanos durante una campaña electoral pueden ser considerados como material de investigación, dado que nos indican cuáles son los temas centrales de la campaña, las emociones que marcan las tendencias, los argumentos de los candidatos acerca de temas coyunturales y las narrativas que se desarrollan mediante su uso.

.....
¹ El *microblogging* hace referencia a una herramienta que tiene las características de un blog convencional. En el caso de Twitter, los mensajes que se escriben deben ser expresados en formatos cortos, es decir, 140 caracteres, y además de escribir mensajes, es posible interactuar con otros usuarios a través *hashtags*, respuestas y mensajes privados.

Los *hashtags*, como cualquier otro soporte de campaña, sirven para la construcción de una narrativa que puede o no incluir apelaciones emocionales (Bennet, 1977). Existen típicamente tres clases de apelaciones: las apelaciones a temas (*issue appeals*), que presentan los argumentos racionales del candidato; las *apelaciones de imagen o de carácter*, que reúnen los comentarios positivos o negativos relativos a las habilidades de un candidato para desempeñarse en el cargo; y las *apelaciones emocionales*, que son las que nos interesan en esta investigación (García y D’Adamo, 2006).

En el marco de esta investigación, las apelaciones emocionales están generadas gracias a la construcción de *hashtags* que intentan evocar una respuesta emocional en la audiencia –positiva o negativa– que se espera influya sobre la intención de voto. En el caso de las emociones negativas, estas se caracterizan por el uso de etiquetas que generan enojo, descontento o frustración (Roseman, Abelson y Ewing, 1986). Por el contrario, en aquellos mensajes diseñados para provocar emociones positivas sobresalen las etiquetas que buscan despertar sentimientos de gratitud, esperanza o confianza y orgullo.

De cualquier forma, las emociones, positivas o negativas, afectan el modo en que la información es codificada (Lang, 1991). En otras palabras: las emociones ayudan a la gente a recordar los mensajes políticos. Por ejemplo, la esperanza, el orgullo o la frustración permiten a los candidatos enfatizar valores consensuados que facilitan la movilización emocional de los electores (García y D’Adamo, 2006).

Conversaciones, redes y actitudes electorales

Hasta hace algunos años se hablaba del efecto que producían los *mass media* en las personas, a través de varias teorías, entre las más conocidas la *agenda setting* de McCombs, según la cual se logró establecer la idea de que los medios de comunicación son capaces de otorgar relevancia en su agenda a la de la sociedad (McCombs y Shaw, 1972) porque si bien no cuentan con la capacidad de decir “qué pensar” a los electores, sí pueden influir “en qué pensar”, gracias a una jerarquización de los temas y de su importancia de la agenda mediática y política.

Sin embargo, las sociedades han evolucionado y las investigaciones también. Los modelos clásicos para intentar explicar la intención de voto ya no son suficientes para esta nueva sociedad en red. Por ello, varios autores como Gil de Zúñiga y Valenzuela (2011), Vicente y Novo (2014), Kenski y Stroud (2006), o Calvo y Arguete (2018), han avanzado en estudios que buscan establecer cuál es el efecto de las conversaciones informales que se dan en las redes sociales sobre las emociones y decisiones de los electores.

En una comunicación en red, hablamos de conversaciones informales que se asemejan al fenómeno de “cascadas de información”. En una sociedad con altos grados de interacción social, la opinión de un solo ciudadano puede iniciar una reacción en cadena, que se asemeja a una cascada y tiene la capacidad de incidir sobre otros individuos de la sociedad (Bikhchandani, Hirshleifer y Welch, 1992). En este caso, el mensaje original que se construye desde una campaña y que se ve representado por medio de distintos *hashtags* se reconstruye y resignifica. Los usuarios de la red, intencionalmente o no, participan en la construcción y difusión de narrativas políticas que, como cascadas, son capaces de influir sobre sus seguidores.

Varios investigadores (Kim, Wyatt y Katz, 1999) han demostrado que las conversaciones políticas informales entre ciudadanos pueden conducir a que se formen opiniones más consistentes y refinadas. Sin embargo, uno de los mayores aportes de Mutz (2006) es la idea de que estas conversaciones informales pueden reducir la polarización y el grado de compromiso con la perspectiva propia. Además, plantea que una vez reducido el compromiso, estas conversaciones pluralistas o de tipo informal pueden reducir la participación política. No obstante, también plantea la posibilidad de que las conversaciones sostenidas entre personas con perspectivas similares o congruentes pueden aumentar el compromiso con las causas y estimular la participación política.

Es importante anotar que medir tal efecto de la conversación informal sobre la participación política no será de nuestro interés, este artículo se enfocará en demostrar cómo las campañas electorales apelan a las emociones para movilizar a sus seguidores, ganar nuevos adeptos y marcar tendencias que puedan liderar las conversaciones en red, gracias al uso de los *hashtags*.

Propuesta metodológica

Cada uno de los candidatos a la Alcaldía de Bogotá hizo uso de sus redes sociales para la divulgación de sus mensajes y actividades, con el fin de generar conversaciones sobre temas de su interés. También los candidatos utilizaron ciertas palabras claves en sus *hashtags* para generar apelaciones emocionales. En ese sentido, el objetivo principal de esta investigación radica en determinar cómo se privilegian las apelaciones emocionales sobre las racionales en el uso de los *hashtags* en Twitter para crear apego, ganar respaldo y posicionar narrativas de campaña.

Para alcanzar este objetivo general, nos enfocaremos en cumplir los siguientes objetivos específicos:

- Determinar cuál es el peso de las apelaciones emocionales frente a otro tipo de publicación (informativa-programática) dentro de las publicaciones en Twitter de los candidatos a la Alcaldía;
- Identificar cuáles son las emociones (positivas o negativas) a las que apelan cada una de las campañas en sus canales digitales gracias al uso de sus *hashtags*;
- Señalar cómo están apelaciones cambian estratégicamente según los momentos de la campaña, indicándonos cuáles son las distintas narrativas que se quieren imponer desde las redes durante los tres meses de campaña;
- Determinar cómo estos *hashtags* participan a una discusión informal entre candidatos y ciudadanos y cuál es su peso en las tendencias electorales.

Utilizaremos como caso de estudio la herramienta Twitter y se tendrán en cuenta aquellos *hashtags* que fueron publicados como parte de soportes visuales y multimedia en la plataforma en las cuentas oficiales de los candidatos, @CarlosFGalan, @ClaudiaLopez, @MiguelUribeT y @HOLLMANMORRIS, en el periodo comprendido entre el 1 de agosto y el 28 de octubre de 2019². Es importante tener en cuenta que los *hashtags* analizados pueden haber sido creados por el candidato o por los ciudadanos que respaldan la candidatura. También es de señalar que no incluimos en el corpus los *hashtags* que se relacionaban con los debates, pues no participaban en la construcción de una narrativa, solo se referían a la promoción de estos encuentros entre candidatos. En total, 157 *hashtags* componen nuestro corpus de análisis.

La identificación y el rastreo de los *hashtags* de cada una de las cuentas se hicieron de forma manual, se revisaron cada uno de los trinos de los candidatos durante el periodo determinado. Una vez recogida la información, se procedió a la codificación. Establecidos los parámetros de codificación, se pidió a dos personas que, de acuerdo a los criterios entregados, clasificaran el contenido.

Es importante tener en cuenta que este estudio se basa en el uso de *hashtags* porque se entiende que son “palabras claves que generan imágenes, consolidan marcos conceptuales previos y son la antesala de las emociones que, a su vez, son la clave de la persuasión” (Punset, 2008).

Este estudio considera que los datos utilizados son suficientes para hacer un análisis que permita evidenciar de qué manera los *hashtags* están encaminados a generar unas emociones y narrativas que pueden guiar la campaña y las tendencias electorales en los diferentes momentos de la campaña.

² Es importante tener en cuenta que para los casos de Hollman Morris y Claudia López no se pudo analizar este periodo de forma completa, dadas las restricciones existentes para visualizar esta información.

Bogotá: narrativas y emociones durante la campaña

Las elecciones regionales que tuvieron lugar en Colombia durante el año 2019 mostraron unos cambios importantes relativos a la repartición de las fuerzas electorales al nivel nacional y, sobre todo, frente a la consolidación de estructuras de poder en las regiones. Dentro de este panorama, los partidos políticos siguieron existiendo, pero se agruparon en coaliciones alrededor de candidatos fuertes a nivel local, que les permitieran asegurar su representación y posterior participación en la administración regional.

Esta subordinación de los partidos políticos a los intereses de unos caciques particulares, por una parte, ha demostrado la debilidad de las estructuras partidistas en las regiones y con ella la falta de coherencia ideológica de las candidaturas, y por otra parte, ilustra el fortalecimiento de los clanes políticos al nivel territorial. En varias de las capitales regionales, sin embargo, se observó un cambio en la manera de votar del electorado urbano, el cual otorgó la victoria a candidatos “independientes” y sin afiliación partidista tradicional.

En el caso de Bogotá, ganó la candidata del Partido Verde (centro izquierda), Claudia López, con menos de 3% de diferencia con respecto a Carlos Galán, independiente (centro derecha). Cada uno logró recoger más de un millón de votos y la escasa diferencia entre sus resultados deja entrever la extrema polarización entre estas dos campañas. Los otros candidatos, representando a la derecha (Miguel Uribe) y la izquierda (Hollman Morris), contabilizaron cada uno un poco menos de 15% y terminaron de polarizar al resto de los votantes que no se identificaban con las opciones de centro.

Emociones versus programas

Estos cuatro candidatos a la Alcaldía hicieron uso de las redes sociales como plataformas para la divulgación de sus narrativas de campaña. Frente al uso de emociones y la prioridad que se les otorgó a estas sobre los temas programáticos, la Tabla 1 evidencia que todos los candidatos recurrieron a mensajes emocionales para intentar posicionar sus narrativas en Twitter.

La referencia directa a propuestas concretas de sus planes de gobierno fue casi nula. A pesar de esto, el candidato que más le apostó a posicionar de manera directa sus propuestas como forma de comunicación fue Miguel Uribe. Los *hashtags* de tipo programático de este candidato tuvieron que ver con la seguridad para la ciudad, incluidos los parques sin drogas, el metro y la movilidad. Ejemplos de eso son #MiguelUribeEsSeguridad, #ConMiguelParquesSinDrogas y #ConMiguelMetroYa.

Los demás candidatos dieron prioridad a las emociones, pero cuando se trató de sus propuestas, López se enfocó en el medio ambiente y la lucha contra la corrupción (uno de los temas bandera de su campaña), mientras que Galán privilegió la cultura ciudadana y la movilidad con el tema de la carrera séptima. Los *hashtags* más destacados son: #CompromisoAmbientaPorBogota, #ConsultaAnticorrupción, #CulturaCiudadana y #Eco7ma.

Tabla 1. Clasificación de los *hashtags*: emoción versus programa

Tipo de <i>hashtag</i>	Claudia López	Carlos Galán	Miguel Uribe	Hollman Morris
<i>Hashtag</i> de apelación emocional positiva	36	16	24	4
<i>Hashtag</i> de apelación emocional negativa	3	5	2	0
<i>Hashtag</i> programático	3	4	7	0
Otro	18	5	19	1
Total	60	30	52	5

Fuente: elaboración propia con base en Twitter.com.

Los *hashtags* de apelación emocional que tiene en cuenta este artículo se clasificaron partiendo de las emociones primarias o básicas establecidas por el psicólogo Paul Ekman y usadas y categorizadas por Jerit (2004, citado en García y D’Adamo, 2006). Lo que caracteriza estas emociones es que son universales, tienen un origen biológico y se basan en la espontaneidad, dado que su aparición o reacción es inmediata o inconsciente. En este sentido, la clasificación emocional que se establece en este artículo contiene las siguientes categorías:



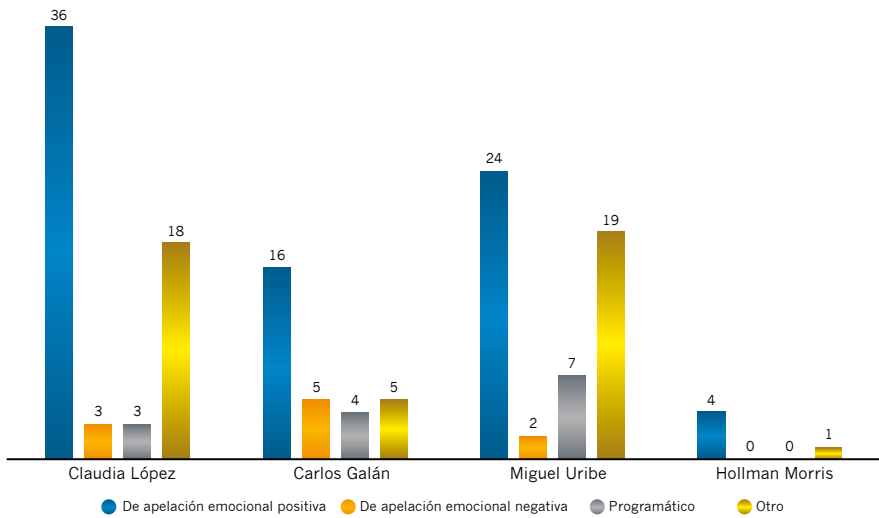


Los datos analizados y compilados en la Gráfica 1 muestran que comparativamente con los demás candidatos, la campaña de Claudia López usó una mayor cantidad de *hashtags* que apelaban a emociones positivas. En la cuenta Twitter de la candidata las emociones que predominaron fueron la confianza/esperanza y el orgullo. Estos valores giran principalmente en torno a la historia personal de la candidata y al perfil que se proyectó de ella durante la campaña. Una mujer de clase media, berraca, que ha alcanzado sus metas gracias a sacrificios personales y que durante los tres meses de campaña apeló a su rol de mujer y destacó esta característica como su diferencial más importante frente a los demás candidatos. En este caso, un ejemplo de los *hashtags* utilizados por la campaña para proyectar estos valores fue #ElCambioEsImparable, que se utilizó en el último mes de campaña y buscó proyectar la confianza de la candidata en los resultados electorales, después de que la mayoría de las encuestas la mostraran liderando la intención de voto de los bogotanos. Por su parte, un buen ejemplo para evidenciar los *hashtags* usados para movilizar el orgullo es #YoSoyNayibe, que nace luego de un debate en el que su segundo nombre fue usado como motivo de burla.

El uso de emociones positivas en la generación de *hashtags* fue el común denominador en las campañas de Carlos Galán, Miguel Uribe y Hollman Morris. En el caso de Galán, los valores más utilizados son los mismos que trató de mostrar la campaña de López: esperanza y orgullo, como lo ilustran la Tabla 2 y la Gráfica 2.

En el caso de Galán, #LaIndependenciaGana fue usado para visibilizar una narrativa de un candidato sin respaldos políticos, que logró conformar un equipo de personas técnicas y con experiencia en el manejo de Bogotá, que no tenía compromisos previos y que trataba de recoger las banderas de su padre, Luis Carlos Galán. Es de resaltar que fue el único candidato que se presentó a los votantes con su apellido, de modo que apeló al recuerdo y a la nostalgia y simpatía que los bogotanos tienen por su padre. De la misma manera, aunque no contaba con el respaldo liberal, se apropió del color rojo asociado de nuevo al nombre de su padre y al Nuevo Liberalismo. Por otra parte, el orgullo fue demostrado con mensajes que incluían #SeguimosCreciendo y que se hicieron más fuertes una vez las encuestas empezaron a mostrar una tendencia positiva en la intención de voto sobre Galán.

Gráfica 1. Clasificación por tipo de *hashtag*, comparación entre candidatos



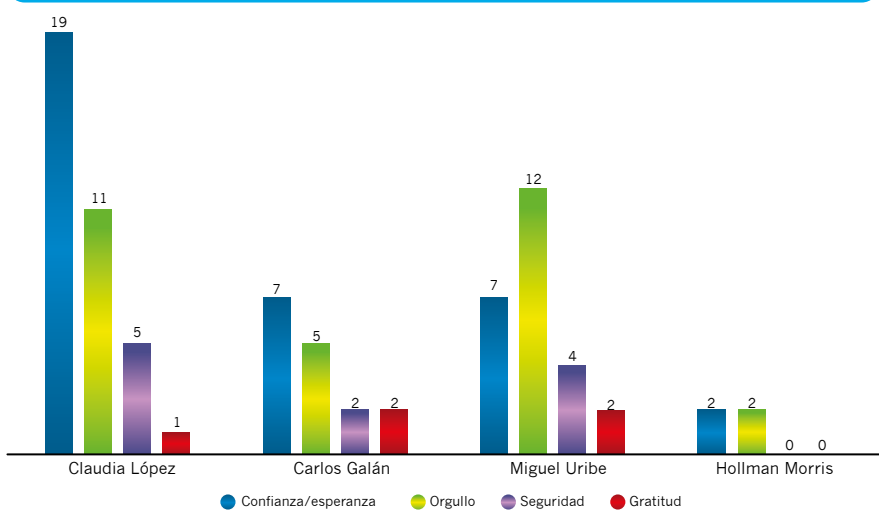
Fuente: elaboración propia con base en Twitter.com.

Tabla 2. Clasificación de los *hashtags* de apelación emocional positiva

Apelación emocional positiva	Claudia López	Carlos Galán	Miguel Uribe	Hollman Morris
Confianza/esperanza	19	7	6	2
Orgullo	11	5	12	2
Seguridad	5	2	4	0
Gratitud	1	2	2	0

Fuente: elaboración propia con base en Twitter.com.

Gráfica 2: *Hashtags* de apelación emocional positiva, comparación entre candidatos



Fuente: elaboración propia con base en Twitter.com.



En cuanto al candidato Miguel Uribe, el orgullo es el valor que domina su campaña en Twitter. Se usan *hashtags* promovidos por los seguidores que demuestran su respaldo al candidato con #VotoMiguelPorConvicción, #EstoyConMiguel o #YaVotéMiguel. Estas etiquetas buscan demostrar el apoyo de convicción de los ciudadanos que no veían reflejada su opinión y la favorabilidad de su candidato en los sondeos de opinión o encuestas. Por lo que se refiere a la confianza/esperanza, se utiliza #ConMiguelSí. No obstante, es importante resaltar que estos *hashtags* no logran proyectar una narrativa de campaña y son insuficientes para entender el personaje que busca transmitir el candidato: un hombre joven, pero con experiencia y una hoja de vida intachable, cuya gestión se iba a inscribir en la continuidad de lo planeado por el alcalde saliente, Enrique Peñalosa.

En cuanto a Hollman Morris, los datos que son visibles en su cuenta de Twitter demuestran que sus *hashtags* apelan a los sentimientos de confianza/esperanza y de orgullo, sin referirse ni a la seguridad ni a la gratitud. Las etiquetas que buscan generar orgullo son las que retrinaron sus seguidores con #HoyVotoHollmanAlcaldePor, mientras que una referida a la confianza y la esperanza es #HollmanSeráAlcalde. También podemos pensar que estas etiquetas fueron creadas por los seguidores de Morris y que, en este sentido, durante el mes de octubre, el candidato de la izquierda no promovió ninguna etiqueta por su propia iniciativa.

Es importante resaltar que, aunque los tres primeros candidatos utilizaron emociones negativas en algún momento, como lo muestra la Tabla 3, esta característica no fue la constante en ninguna de las campañas. En términos generales, solo se usaron referencias negativas para expresar frustración (el sentimiento negativo más compartido por López, Galán y Uribe) o descontento por la forma como las campañas estaban siendo agredidas desde cuentas de Twitter que eran falsas en su mayoría. #JuegoLimpio, #MásDiálogoMenosPelotera, #VerdadElecciones2019, #RespetoPorDianaTurbay, se inscriben en esta lógica y fueron *hashtags* promovidos por los candidatos.

Tabla 3. Clasificación de los *hashtags* de apelación emocional negativa

Apelación emocional negativa	Claudia López	Carlos Galán	Miguel Uribe	Hollman Morris
Enojo	2	0	1	0
Descontento	0	2	0	0
Frustración	1	3	1	0

Fuente: elaboración propia con base en Twitter.com.

Cada uno en su propio cuento

Cuando intentamos determinar qué *hashtags* comparten los candidatos, encontramos que si bien comparten emociones similares, las etiquetas son propias de cada cuenta, lo que demuestra que no existe una dinámica global que rija las lógicas internas de las campañas. Solamente una etiqueta fue compartida por López y Galán para promover las buenas prácticas dentro de cada equipo de campaña e intentar disminuir la polarización. Fue el caso de #AquíCabemosTodos.

Salvo este ejemplo, cada uno de los candidatos intentó cautivar sus propios nichos electorales con microsegmentación de mensajes. Algunos aspirantes fueron más exitosos que otros en el posicionamiento de sus *hashtags*, alcanzaron la suficiente fuerza emocional para lograr que fueran usados y compartidos masivamente por sus seguidores. Es el caso de #VamosACalmarnoChallenge en la cuenta de Carlos Galán, #SeNosEscucha en el caso de Claudia López, #EncuestasNoMeRepresentan de Miguel Uribe o #HoyVotoHollmanAlcaldePor en el caso del candidato Hollman Morris.

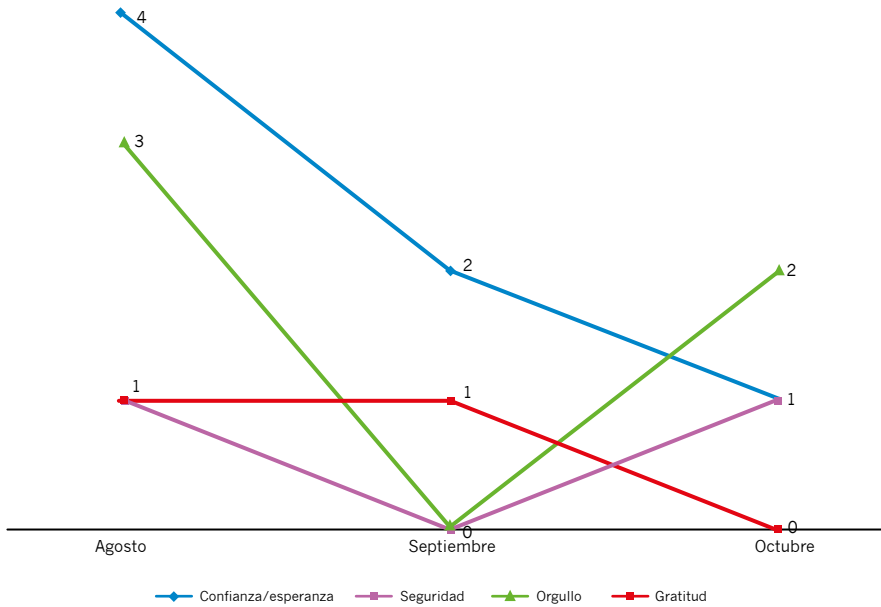
Desde el *marketing* político, se aconseja que las estrategias de campaña tengan como primer objetivo fortalecer el voto duro antes de ampliar la base electoral (Richard, 2015). En el caso de los candidatos de izquierda y derecha, que siempre marcaron los últimos puestos en la intención de voto, sus *hashtags* demuestran que solamente apuntaron a fidelizar el voto de sus simpatizantes y no lograron conquistar otros segmentos. Ejemplo de eso es que la mayoría de sus etiquetas apelan al nombre del candidato o su eslogan de campaña, como #Avancemos en el caso de Uribe y #HollmanSeráAlcalde en el caso de Morris. No se invita a la creación de una discusión ciudadana, a través de *hashtags*, alrededor de los temas de la agenda pública.

La montaña rusa de las emociones

El análisis comparativo durante los tres meses de campaña entre los candidatos Galán, López y Uribe³ demuestra que las emociones que se generan vía las etiquetas utilizadas en Twitter varían según el momento de la campaña y, muchas veces, dependen de elementos coyunturales de la agenda pública o de los resultados de las encuestas de opinión, tal como lo ilustran las gráficas 3, 4 y 5.

.....
³ Para este caso no fue posible incluir en el análisis de los datos a Hollman Morris, dado que la información no era suficiente para asegurar un estudio riguroso.

Gráfica 3. Evolución en el uso de las apelaciones emocionales positivas: Carlos Galán



Fuente: elaboración propia con base en Twitter.com.

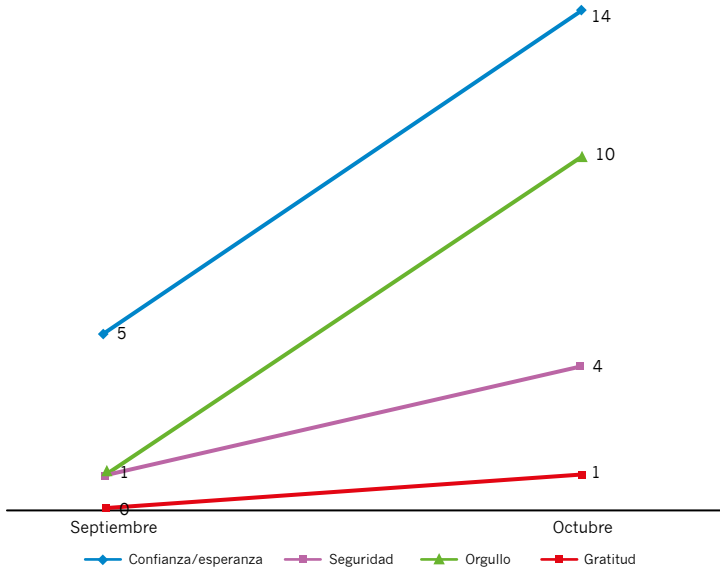
La campaña de Galán empezó con fuerza en agosto, teniendo en cuenta que fue el único que no tuvo gran visibilidad antes de este mes porque no participó en una consulta interpartidista para la selección de candidato. En este sentido, agosto fue dedicado a posicionar al candidato Galán y a viabilizar su candidatura con apelaciones emocionales positivas como la confianza/esperanza y el orgullo. Las etiquetas más destacadas en este momento fueron #GalánParaLaGente, #GalánAlcalde y #GalánSigueCreciendo.

En septiembre, la campaña galanista se vio obligada a reaccionar frente a los ataques que recibió. Apareció la emoción negativa de la frustración en una etiqueta que exigía #JuegoLimpio. En consecuencia, se observa una bajada en los sentimientos de seguridad y orgullo, mientras que se registra un aumento en el agradecimiento por aquellas personas que continuaban respaldando al candidato y que evidenciaron su apoyo no solo a través de Twitter con la etiqueta #LaIndependenciaGana, sino también con los resultados de las encuestas de opinión publicadas por los principales medios⁴.

⁴ La primera semana de agosto, Datexco publicó una encuesta indicando la intención de voto de los bogotanos para la Alcaldía: Claudia López alcanzó el 33,9%; Carlos Fernando Galán, el 22%; Miguel Uribe Turbay, el 8,6%; y Hollman Morris cerró con el 6,1%.

En el último mes de la campaña, Galán apeló a la movilización electoral y buscó concretar los votos alrededor de la visión de ciudad que invocaba al orgullo y se tradujo en el eslogan de campaña #BogotaParaLaGente. Además, se posicionó la seguridad a través de *hashtags* como #YoVotoGalán y #NoHaySegundaVuelta.

Gráfica 4. Evolución en el uso de las apelaciones emocionales positivas: Claudia López



Fuente: elaboración propia con base en Twitter.com.

.....
Esa misma semana, la firma Guarumo publicó sus cifras: Claudia López, 28,1%; Carlos Fernando Galán, 17,2%; Miguel Uribe, 14,4%; y Hollman Morris, 11,7%.

Los primeros días de septiembre, Guarumo publicó los resultados de su encuesta: Claudia López seguía dominando las intenciones de voto en Bogotá con el 24,8%, seguida por Carlos Fernando Galán y Miguel Uribe, con 17,8% y 17,5%, respectivamente. Hollman Morris cerraba con el 12,1%.

Sobre los últimos días de septiembre, se hizo pública una encuesta de intención de voto a la Alcaldía de Bogotá realizada por la firma YanHaas, que muestra la tendencia en ascenso para Galán y la tendencia a la baja para Claudia López. Por primera vez, Carlos Galán lideró con el 31%, seguido por Claudia López con el 24%, Miguel Uribe con el 12,9% y Hollman Morris con el 9,6%.

Los primeros días de octubre, el Centro Nacional de Consultoría publicó una encuesta en la que las cifras son 34% para Carlos Galán, 21% para Claudia López, 12% para Miguel Uribe y 10% para Hollman Morris.

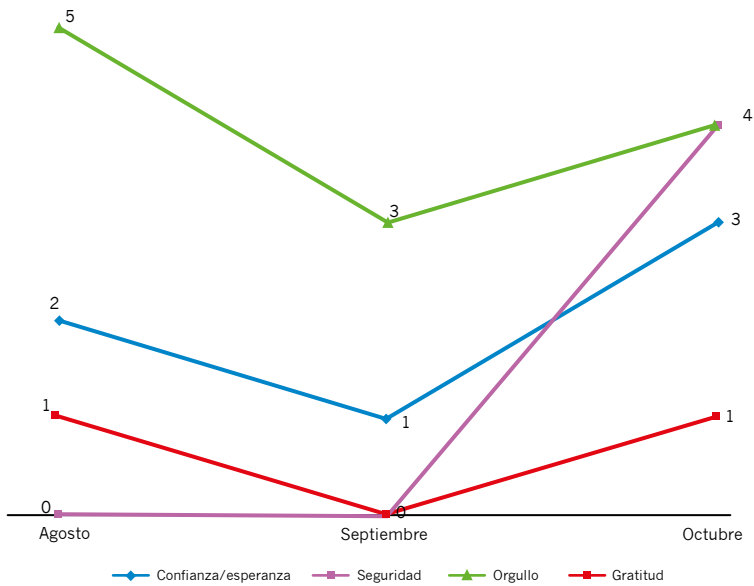
Esa misma semana, Datexco publicó sus datos: Carlos Fernando Galán con 35,2%, por encima de Claudia López, 23,5%; Migue Uribe, 16,1%; y Hollman Morris, 11,9%.

Hacia finales del mes de octubre, las últimas encuestas comenzaron a señalar un empate técnico entre Carlos Fernando Galán y Claudia López. Galán tenía a favor el voto de las mujeres y los independientes, mientras que Claudia López ganaba entre los jóvenes. Invamer mostró los siguientes datos: Galán, 34,3%; López, 31,2%; Uribe, 18,3%; Morris, 10,8%. Por su parte, el Centro Nacional de Consultoría dio los siguientes números: Galán, 32%; López, 31%; Uribe, 13%; Morris, 9%.

Cinco días antes de las elecciones, la última encuesta realizada por Invamer ratificó un empate técnico en Bogotá. Carlos Galán encabezaba con el 35,2% en la intención de voto, seguido de Claudia López con el 31,2%; Hollman Morris apareció en el tercer lugar con el 14,6% en la intención de voto y en cuarto lugar estuvo Miguel Uribe Turbay con el 14,3%.

En el caso de Claudia López, lo que se observa a primera vista en el uso de los *hashtags* es una tendencia general al alza en todas las apelaciones emocionales positivas. La emoción dominante a lo largo de los dos meses estudiados fue la confianza/esperanza. Esta tendencia se relaciona con el hecho de que, incluso antes de empezar la campaña oficial, Claudia López era la candidata que dominaba todas las encuestas, lo que se vio traducido en *hashtags* como #BogotáEligeAClaudia y #YoVoyConClaudia.

Gráfica 5. Evolución en el uso de las apelaciones emocionales positivas: Miguel Uribe



Fuente: elaboración propia con base en Twitter.com.

Otra emoción protagonista de esta campaña fue el orgullo. En primer lugar, el orgullo de ser mujer, con las etiquetas #TodasSomosUna, #MujeresInfluyentes y #QueremosUnaAlcaldesa. En segundo lugar, se difundió el orgullo de no hacer parte de la clase política tradicional y de haber construido su carrera a punta de trabajo, perseverancia y esfuerzo, a pesar de sus orígenes humildes, con los *hashtags* #SomosNayibe, #SiMiHijaFueraPolítica y #ClaudiaAlcaldesaImparable.

Los temas alusivos a la seguridad y a la gratitud no tuvieron tanto protagonismo en la campaña de la actual Alcaldesa. En cuanto al primero, se usó más que nada para hacer referencia al eslogan de campaña #DeUna y frente al segundo, el único *hashtag* usado fue #GraciasBogotá, cuando se empezaron a conocer los resultados electorales el día de la votación.

Es de anotar que la campaña de López utilizó apelaciones emocionales negativas en algunos momentos, para evidenciar el enojo frente a situaciones políticas nacionales. En este sentido, se hizo una fuerte utilización de la etiqueta #ALosCorruptos-LesDigo que fortaleció la imagen de una candidata en contra de la corrupción y que no permitiría que Bogotá fuera gobernada con estas prácticas.

En el caso de Miguel Uribe, los datos muestran que durante toda la campaña la apelación emocional dominante es el orgullo. Eso se debe a que Miguel era el heredero natural del exalcalde Peñalosa, muy impopular al final de su periodo, y su apuesta fue volver a generar orgullo por una candidatura que privilegiaba lo técnico sobre lo político y por un candidato que por su experiencia era capaz de dirigir la ciudad. En este sentido, las etiquetas buscaban demostrar que más allá de los apoyos políticos, el candidato contaba con el respaldo de los bogotanos. Los *hashtags* #VotoMiguelPorConvicción, #EstoyConMiguel y #MiguelEsElMejorPor, son muestra de ello.

Adicionalmente, al final de la campaña hubo un crecimiento notable en el uso de apelaciones positivas relacionadas con la seguridad. Se buscó comunicar los mensajes de que el voto de cada uno es importante y que las elecciones se definen únicamente en las urnas, con #FirmesConMiguel, #VotoSinMiedoVotoMiguel y #VotoMiguelYPunto. Paralelamente, la campaña también trabajó en el uso de una apelación negativa muy fuerte que mostró la frustración y que se tradujo en la etiqueta #EncuestasNoMeRepresentan.

Discusión

En este apartado se busca darle proyección a la reflexión con base en los hallazgos de nuestro estudio, entender qué significan las cifras que presentamos y dar pautas para investigaciones futuras en este campo de estudio. Por otra parte, mediante esta reflexión, se pretende cumplir con los objetivos que se plantearon para la investigación.

Las emociones llegaron para quedarse...

La tendencia compartida que se observó entre todos los candidatos consiste en privilegiar *hashtags* de apelación emocional sobre *hashtags* programáticos, lo cual confirma la importancia del uso de las emociones en la comunicación política. Como lo estipula Gutiérrez-Rubí (2015), “la política es emoción, sensación, identidad, conexión, empatía y no solo debate sobre programas y propuestas detalladas”. En el caso

de nuestro estudio, podemos apreciar cómo las publicaciones de tipo “informativo” que se relacionan meramente con el programa de gobierno son muy pocas con respecto a las publicaciones de tipo “blando” que se relacionan con aspectos más emotivos de la campaña.

Esta tendencia es propia de ambientes electorales en sistemas políticos que privilegian el voto preferente y en donde el acento está puesto sobre el personaje de campaña y sus características personales, más que políticas. En este sentido, se privilegian las publicaciones que buscan acercar al candidato hacia el electorado y generar proximidad y empatía con él para cautivar su voto.

Es de anotar, por otra parte, que el enfoque privilegiado ha sido el de apelaciones emocionales positivas y que no se difundieron tantos *hashtags* ligados a emociones negativas desde las cuentas oficiales de los candidatos. Resulta interesante esta tendencia ya que usualmente en campañas políticas polarizadas, como fue el caso de la de Bogotá, se suelen utilizar emociones negativas para profundizar la polarización e intentar desincentivar el voto para el contrincante. En otras palabras, las campañas buscan a través de las emociones negativas que se llegue a votar “en contra” de un candidato más que “a favor” de otro. Este enfoque negativo se utiliza de forma estratégica en momentos específicos de la campaña y suele aparecer con mayor fuerza hacia el final del proceso electoral.

En el caso de Bogotá, a pesar de la doble polarización existente, entre las dos candidaturas del centro y las dos de derecha versus izquierda, no se evidenció un discurso agresivo mediante el uso de *hashtags* que ridiculizaran o atacaran otra candidatura. No obstante, es importante recordar que esta afirmación es válida cuando nos enfocamos en las cuentas oficiales de los candidatos; el uso de “ataques” se da en medio de todas las campañas y suele practicarse desde cuentas que pertenecen a otros usuarios de la red.

En esta campaña, los pocos *hashtags* usados por los candidatos para apelar a emociones negativas fueron propositivos y buscaban encontrar una solución frente a una sensación de frustración o descontento, tal como lo señalamos en el caso de Claudia López frente al tema de la corrupción o de Carlos Galán frente al tema de la agresividad.

... Pero cada una en su momento

Por otra parte, los datos arrojados por el estudio evidencian que no todas las apelaciones emocionales fueron usadas al mismo tiempo y pueden variar según elementos coyunturales o responder a una apuesta estratégica por parte de las campañas.

Dependiendo del momento cuando aparecen los *hashtags*, se incentiva la emoción con un propósito específico y varían las narrativas que se hilan alrededor de estos *hashtags*.

En el caso de nuestro estudio, las apelaciones positivas de la confianza/esperanza y del orgullo fueron las que más usaron todas las candidaturas. No obstante, empleadas al principio de las campañas, estas emociones solían tener como fin dar pie a una narrativa que fortalecía al candidato, dejándolo a ver como una opción viable para la Alcaldía y con el respaldo de la gente, con *hashtags* de tipo #GalánAlcalde, BogotáEligeAClaudia o #MiguelEsElMejorPor. Sin embargo, cuando estas emociones eran usadas al final de la contienda, apuntaban generalmente a crear narrativas que buscaban reafirmar el compromiso de los ciudadanos con la candidatura a fin de consolidar los votos ganados. Tal fue el caso de #FirmesConMiguel, #TodasSomosUna, #NoHaySegundaVuelta o #HoyVotoHollmanAlcaldePor.

Por otra parte, las apelaciones emocionales que corresponden a la seguridad y la gratitud solían aparecer puntualmente en distintos momentos de la campaña y respondían generalmente a necesidades dictadas por factores coyunturales. El orgullo, al principio de la campaña, era motivado para empoderar las candidaturas desde las cuentas oficiales en un primer tiempo y luego fue retomado con *hashtags* del tipo #EstoyConMiguel o #QueremosUnaAlcaldesa. En la mitad de la campaña y hasta la última semana, la fuerza de esta apelación emocional varió mucho según las cifras que presentaban las encuestas de opinión: podía ser alta con *hashtags* que intentaban traducir mucha seguridad, como #ClaudiaAlcaldesaImparable o #GalánSigueCreciendo, cuando la candidatura punteaba en las encuestas, o casi nula cuando el candidato perdía puntos en la carrera. En este caso, aparecía la frustración con *hashtags* de apelación emocional negativa como lo es la frustración con #EncuestasNoMeRepresentan.

En cuanto a la gratitud, es una apelación emocional positiva poco usada por los candidatos en general y está también estrechamente ligada a lo coyuntural y al desempeño de las candidaturas en las encuestas. Vemos que Galán utilizó *hashtags* que se referían a la gratitud en el mes de septiembre, mientras su candidatura estaba cobrando fuerza en las encuestas y se ubicaba de primero en la carrera con #LaIndependenciaGana, pero bajó el uso de esta apelación emocional al final, cuando iba perdiendo adeptos. Por el contrario, la gratitud apareció de manera tardía en la campaña de López mediante el uso del *hashtag* #GraciasBogotá, el último día, mientras la candidata estaba ganando en las urnas.

Los *hashtags* como reflejo de la coyuntura política

El uso de las apelaciones emocionales, positivas y negativas, depende de factores externos a las campañas que, por un lado, se crean vía *hashtags* y alimentan narrativas y discusiones fundamentadas en estas emociones. Por otro lado, responden también a giros estratégicos que dan las campañas según si la candidatura es considerada fuerte o no, con el fin de movilizar a los ciudadanos alrededor de narrativas que despiertan el orgullo o la seguridad.

En este proceso, los *hashtags* que se usan son fundamentales, pues son “palabras claves que generan imágenes, consolidan marcos conceptuales previos y son la antesala de las emociones que, a su vez, son la clave de la persuasión” (Punset, 2008). Despertar una buena emoción en un buen momento, saber aprovecharse del contexto para construir narrativas poderosas, pero también crear unas propias con el uso asertivo de las apelaciones emocionales, constituye la apuesta estratégica de todos los profesionales del *marketing* político que trabajan para ganar una elección y brindan asesoría a los candidatos en la construcción y el manejo de sus mensajes en redes sociales.

En síntesis, los resultados de esta investigación demuestran que las tendencias que se construyen a partir del uso de etiquetas pueden estar íntimamente conectadas con temas de la agenda pública o mediática. Las narrativas que se construyen en Twitter se alimentan de la información que utilizan los ciudadanos para aprender de los candidatos sus propuestas y sus posibilidades de ganar. De hecho, la capacidad de compartir información también permite que “las conversaciones políticas informales que se dan entre ciudadanos ayuden a formar opiniones más consistentes e informadas” (Kim, Wyatt y Katz, 1999).

En este caso, se evidenció que las encuestas siguen siendo un factor que moviliza y despierta emociones de todo tipo entre los usuarios de las redes (por ejemplo, frustración u orgullo). La cohesión de los usuarios alrededor de mensajes que muestran su respaldo a las campañas, frente a lo que pasa en el mundo *offline*, plantea la posibilidad de que estas conversaciones informales reflejen en alguna medida la coyuntura política que se desarrolla alrededor de una campaña.

Más discusión, más participación informal

Desde el punto de vista operacional, en el caso de redes como Twitter, existe un gran reto para incorporar de forma efectiva las emociones en los mensajes de campaña, dado que la limitación en términos de número de caracteres hace que el

mensaje deba ser reducido a su mínima expresión. En ese sentido, hemos encontrado en esta investigación que el uso de un *hashtag* garantiza la expresión de una idea de manera contundente, además de invitar a que cada usuario desarrolle su propia reflexión en torno a él. Nos acogemos así a lo estipulado por Gil de Zúñiga y Valenzuela (2011) y Perales-García y Ferré (2015), quienes aseguran que las conversaciones informales que se dan en las redes motivan una nueva forma de participación política informal. En otras palabras, mediante los *hashtags* con apelaciones positivas o negativas, también se busca iniciar una conversación informal con los ciudadanos, generar debate, reflexiones y reacciones que tienen como base esta emoción compartida. Por ejemplo, la esperanza, el orgullo o la frustración, permiten a los candidatos enfatizar valores consensuados que facilitan la movilización emocional de los electores (García y D'Adamo, 2006).

Esta investigación también demuestra que los *hashtags* que lideran las conversaciones en redes no siempre son generados por las campañas. De hecho, las etiquetas inventadas por los seguidores de los candidatos pueden direccionar una conversación a la cual se vincula el candidato. Ese fue el caso de #YoTambiénSoyNayibe, #EncuestasNoMeRepresentan, #MerecemosMás o #MañanaVotoHollmanPor. Es importante destacar que estas iniciativas ciudadanas tienden a corresponder a apelaciones emocionales negativas basadas en la frustración, o positivas que buscan proyectar el orgullo por defender una causa. Este tipo de participación en redes sociales no se ve necesariamente reflejado en las urnas, sin embargo, alimenta las narrativas de las campañas y obliga a los candidatos a adaptarse a las dinámicas que se dan en estos espacios.

El *hashtag* como enganche para el activismo político

Finalmente, este estudio demuestra que las comunicaciones en red se consolidan a través de conversaciones informales y pueden ser expresadas por medio de *hashtags*. Esta herramienta tiene la capacidad para hacer que personas con perspectivas ideológicas similares o congruentes (por ejemplo, en este estudio, la preferencia por un candidato) puedan mostrar un mayor compromiso con la campaña.

Dicho compromiso se demuestra a través de su participación en la elaboración de la narrativa y en su aptitud para convertirse en un sujeto nuevo de enunciación capaz de enriquecer la historia que gira al rededor del *hashtag*. En este sentido, no se trata de una sola historia, sino de centenares de historias que tienen como denominador común el uso de un solo *hashtag*. Se da un nuevo fenómeno relacionado con el activismo político: los usuarios de la red, intencionalmente o no, participan en la

construcción y difusión de narrativas políticas que, como cascadas, son capaces de influir sobre sus seguidores. En otras palabras, mediante los *hashtags* con apelaciones positivas o negativas, se busca iniciar una conversación informal con los ciudadanos, generar debate, reflexiones y reacciones que tienen como base esta emoción compartida. Lo estipulado por Mutz (2006) indica que las conversaciones sostenidas entre personas con perspectivas similares o congruentes pueden aumentar el compromiso con las causas y estimular la participación política.

Este tipo de conversaciones que se tejen en red se asemejan al fenómeno de “cascadas de información” en las que, en una sociedad con altos grados de interacción social, la opinión de un solo ciudadano puede iniciar una reacción en cadena, que se asemeja a una cascada al tener la capacidad de incidir sobre otros individuos de la sociedad (Bikhchandani, Hirshleifer y Welch, 1992). En este caso, el mensaje original que se construye desde una campaña y que se ve representado por medio de distintos *hashtags* se reconstruye y resignifica, de modo que da origen a una nueva forma para fortalecer el activismo político.

Aún quedan preguntas por resolver...

De manera general, el análisis realizado nos permite evidenciar las tendencias que caracterizaron el uso de Twitter y las apelaciones emocionales que fueron protagonistas en la campaña electoral para la Alcaldía de Bogotá durante 2019. Estas tendencias pueden servir de punto de partida para una reflexión más amplia que abarque el uso de las emociones mediante *hashtags* en Twitter, en cualquier campaña política electoral en América Latina.

Sin embargo, futuros estudios podrían intentar evidenciar, por ejemplo, qué tipo de emociones son más efectivas para lograr un enganche con los ciudadanos; cuáles mensajes se propagan con mayor éxito en Twitter; cuáles emociones garantizan una mayor visibilidad a la campaña o si los mensajes con apelaciones emocionales incrementan la intensidad de las interacciones entre políticos y usuarios.

Referencias

- Barberá, P., Jost, J., Nagler, J., Tucker, J. y Bonneau, R. (2015). Tweeting From Left to Right: Is Online Political Communication More Than an Echo Chamber? *Psychological Science*, (26)10, 1531-1542. Recuperado de: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0956797615594620>.
- Bennet, L. (1977). The ritualistic and pragmatic bases of political campaign discourse. *Quarterly Journal of Speech*, (63)3, 219-238.
- Bikhchandani, S., Hirshleifer, D. y Welch, I. (1992). A Theory of Fads, Fashion, Custom, and Cultural Change as Informational Cascades. *Journal of Political Economy*, (100)5, 992-1026.
- Calvo, E. y Arguete, A. (2018). #Tarifazo. Medios tradicionales y fusión de agenda en redes sociales. *Inmediaciones de la comunicación*, (13)1, 189-213.
- Dader, J. (2008). La adolescente investigación en comunicación política: estructura del campo y tendencias prometedoras. En M. Martínez (coord.), *Para investigar la comunicación: propuestas teórico-metodológicas* (pp. 133-177). Madrid: Tecnos.
- Ford Deza, E. (2019). *El reto de la democracia digital. Hacia una ciudadanía interconectada*. Lima: D&D Internacional, ONPE, JNE y KAS. Recuperado de: <https://www.kas.de/documents/269552/269601/El+reto+de+la+democracia+digital+hacia+una+ciudadan%C3%ADa+interconectada.pdf/3c571428-98b1-c3b7-c47c-63cc5fb715ef?version=1.2&t=1574964153718>.
- Fundación Paz y Reconciliación, Pares. (29 de noviembre de 2019). *El retrato de Colombia después de las elecciones 2019*. Recuperado de: <https://pares.com.co/2019/11/29/el-retrato-de-colombia-despues-de-las-elecciones-2019/>.
- Gainous, J. y Wagner, K. M. (2014). *Tweeting to power: The social media revolution in American politics*. Oxford: Oxford University Press.
- García Beaudoux, V. y D'Adamo, O. (2006). Comunicación política y campañas electorales. Análisis de una herramienta comunicacional: el spot televisivo. *Polis*, 2, 81-111.
- Gil de Zúñiga, H. y Valenzuela, S. (2011). The mediating path to a stronger citizenship: online and offline networks, weak ties, and civic engagement. *Communication Research*, (38)3, 397-421. Recuperado de: <http://doi.org/10.1177/0093650210384984>.



- Gil de Zúñiga, H., Veenstra, A., Vraga, E. y Shah, D. (2010). Digital democracy: reimagining pathways to political participation. *Journal of Information Technology & Politics*, (7)1, 36-51. Recuperado de: <http://doi.org/10.1080/19331680903316742>.
- González, A., Richard, E. y Rincón, O. (2017). *Comunicación política en Colombia: discursos, prácticas y estéticas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Gutiérrez-Rubí, A. (2012). *Las emociones en las campañas electorales y en los gobiernos*. Recuperado de: <https://www.gutierrez-rubi.es/2012/03/18/las-emociones-en-las-campanas-electorales-y-en-los-gobiernos/>.
- Gutiérrez-Rubí, A. (2015). Emociones en comunicación política. En I. Crespo, O. D'Adamo, V. García Beaudoux y A. Mora (coords.), *Diccionario enciclopédico de la comunicación política* (pp. 159 y 162). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Halpern, D. y Gibbs, J. (2013). Social media as a catalyst for online deliberation? Exploring the affordances of Facebook and Youtube for political expression. *Computers in Human Behavior*, (29)3, 1159-1168.
- Huntington, S. (1994). *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*. Madrid: Paidós.
- Kenski, K. y Stroud, N. J. (2006). Connections between Internet use and political efficacy. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 50, 173-192.
- Kim, J., Wyatt, R. y Katz, E. (1999). News, Talk, Opinion, Participation: The Part Played by Conversation in Deliberative Democracy. *Political Communication*, (16)4, 361-385. DOI: 10.1080/105846099198541
- Kristoffer, H., Shehata, A., Strömbäck, J. y Ljungberg, E. (2013). Age and the effects of news media attention and social media use on political interest and participation: Do social media function as leveller? *European Journal of Communication*, 28, 19-34.
- Lakoff, G. (2007). *No pienses en un elefante: lenguaje y debate político*. Madrid: Complutense.
- Lang, A. (1991). Emotion, formal features, and memory for televised political advertisements. En F. Biocca (ed.), *Television and Political Advertising, Vol. I: Psychological Processes* (pp. 37-48). Hillsdale: Lawrence Erlbaum Associates.
- Luntz, F. (2006). *Words That Work: It's Not What You Say, It's What People Hear*. Nueva York: Hyperion.
- McCombs, M. y Shaw, D. L. (1972). The agenda-setting function of the mass media. *Public Opinion Quarterly*, 36, 176-185.

- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, MinTIC. (Diciembre de 2019). *Colombia es uno de los países con más usuarios en redes sociales de la región*. Recuperado de: <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Sabia-Ud-que/2713:Colombia-es-uno-de-los-paises-con-mas-usuarios-en-redes-sociales-en-la-region>.
- Mutz, D. (2006). *Hearing the other side: Deliberative vs participatory democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Papacharissi, Z. (2010). *A Networked Self: Identity, Community, and Culture on Social Network Sites*. Londres: Routledge.
- Perales, C. y Ferré-Pavia, C. (2015). ‘Twittear’ las protestas sociales: ¿información o movilización? El papel de Twitter y de la prensa de referencia en tres casos de marchas ciudadanas. *Revista Q*, 10, 2-21.
- Punset, E. (2008). *Por qué somos como somos*. Madrid: Aguilar.
- Richard, E. (2015). *Manual de marketing político. Como elaborar una campaña electoral exitosa en Colombia paso a paso*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Romero Ballivián, S. (2014). Participación política y electoral en las democracias de América Central a inicios del siglo XXI. *Trace* [en línea], 66. Recuperado de: <http://journals.openedition.org/trace/1861>.
- Roseman, I., Abelson, R. y Ewing, M. (1986). Emotion and Political Cognition: Emotional Appeals in Political Communication. En R. Lau y D. Sears (eds.), *Political Cognition* (pp. 493-508). Hillsdale: Lawrence Erlbaum Associates.
- Unión Internacional de Telecomunicaciones, ITU. (2018). *Informe sobre medición de la sociedad de información. Resumen analítico 2018*. Ginebra: ITU Publicaciones. Recuperado de: https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/ind/D-IND-ICTOI-2018-SUM-PDF-S.pdf.
- Vicente, M. R. y Novo, A. (2014). An empirical analysis of e-participation. The role of social networks and e-government over citizens’ online engagement. *Government Information Quarterly*, (31)3, 379-387.
- Villafranco Robles, C. (2005). El papel de los medios de comunicación en las democracias. *Andamios*, (2)3, 7-21. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632005000200001.
- Westen, D. (2007). *The Political Brain: The Role of Emotion in Deciding the Fate of the Nation*. Nueva York: Public Affairs.

Sobre los autores

Fredy A. Barrero Escobar

Magíster en Estudios Políticos y politólogo de la Pontificia Universidad Javeriana. Actualmente se desempeña como docente de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, en pregrado (Sociología Electoral) y posgrado (Especialización en *Marketing* Político y Estrategias de Campaña). Se ha desempeñado como contratista del Ministerio del Interior y como consultor del Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE) de la Registraduría Nacional del Estado Civil, MSI-USAID, PNUD y Fundación Konrad Adenauer. Es el coordinador del Proyecto Observatorio Electoral de Partidos Políticos.

Eugénie Richard

Docente-investigadora de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Es politóloga, PhD(c) en Estudios Sociales, magíster en Communication Politique et Publique en France et en Europe (Université Paris VII), magíster en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos (Universidad Externado de Colombia y Université Paris 3 La Sorbonne Nouvelle). Miembro del Comité Ejecutivo de ALICE (Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales) y miembro de ACCPOL (Asociación Colombiana de Ciencia Política).

Andrés Dávila Ladrón de Guevara

Politólogo de la Universidad de los Andes, maestro y doctor en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México. Actualmente es profesor asociado del Departamento de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Javeriana. Fue investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia, profesor asociado de la Universidad de los Andes, director de Justicia y Seguridad del Departamento

Nacional de Planeación y director del Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal. Ha trabajado los temas de clientelismo, partidos, régimen político y elecciones; conflicto y relaciones entre civiles y militares en Colombia; y fútbol e identidad nacional. Autor de *Clientelismo: el sistema político y su expresión regional* (en coautoría con Francisco Leal), *El juego del poder: historia, armas y votos*, *Democracia pactada: el Frente Nacional y el proceso constituyente de 1991 en Colombia*, *El proceso electoral de octubre de 2015 en Colombia* y *Ganar sin ganar: nación e identidad en la selección de fútbol de Colombia*. Coeditor, con Ana María Bejarano, de *Elecciones y democracia en Colombia: 1997-1998*. Escribe periódicamente sobre elecciones y partidos en el portal *Razón Pública*.

Tatiana Gélvez Rubio

Economista de la Universidad Externado de Colombia, MSc. en Política Internacional Comparada de la Universidad de Southampton (Reino Unido) y candidata a doctora en Gobierno de la Universidad de Essex (Reino Unido). Se ha desempeñado como docente e investigadora en las áreas de desarrollo territorial, política comparada, geopolítica e integración regional en la Pontificia Universidad Javeriana, la Universidad Militar Nueva Granada y la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca. Su tesis doctoral se enfoca en el estudio del proceso político y el desarrollo económico subnacional en Colombia, específicamente en el impacto de variables políticas en el desempeño fiscal y la eficiencia del gasto público de los gobiernos municipales.

Yann Basset

Doctor en Ciencia Política de la Universidad de París III – Sorbona Nueva. Profesor e investigador de la Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos de la Universidad del Rosario. Director del Grupo de Estudios de la Democracia (DEMOS). Ha trabajado y publicado principalmente en temas de análisis electoral y de los partidos políticos en Colombia.

Lina María Franco Acosta

Politóloga (profesional en Ciencia Política y Gobierno) de la Universidad del Rosario. Se desempeña como investigadora del Grupo de Estudios de la Democracia (DEMOS) de la Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos de la Universidad del Rosario. Ha trabajado sobre temas electorales, participación ciudadana y construcción de paz.

Magda Catalina Jiménez Jiménez

Máster en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Salamanca e historiadora de la Pontificia Universidad Javeriana. Actualmente se desempeña como docente investigadora del Centro de Investigación y Proyectos Especiales de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Se ha desempeñado como asistente en proyectos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y V-dem. Sus proyectos académicos se concentran en el análisis de los movimientos sociales en relación con procesos electorales y políticos, *accountability* y participación política.

Diego Alejandro Cortés Silva

Estudiante de séptimo semestre de Gobierno y Relaciones Internacionales en el enfoque de Gerencia Pública de la Universidad Externado de Colombia. Monitor investigador de la profesora Magda Catalina Jiménez Jiménez en el Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE) para la revista *OPERA*. Graduado de educación básica y media del colegio Centro Social La Presentación en Yopal, Casanare.

Fabián Alejandro Acuña Villarraga

Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia (UNAL), magíster en Estudios Políticos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI-UNAL) y candidato a doctor en Investigación en Ciencias Sociales en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede México. Ha sido docente e investigador en la Pontificia Universidad Javeriana y catedrático en la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad Sergio Arboleda y en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Hace parte del equipo investigador del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina (IIJ-UNAM/OEA). Se ha desempeñado como consultor y asesor del Instituto Holandés para la Democracia multipartidista (NIMD), la Misión Electoral Especial (MEE), entre otras instituciones. Sus temas de investigación son sistemas políticos, electorales, partidos políticos y su relación con el conflicto, democracia directa y descentralización en América Latina. Sus publicaciones están disponibles en las revistas *Análisis Político* (del IEPRI) y *Controversia*, así como en diferentes textos de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) y la Misión de Observación Electoral (MOE). Es columnista habitual del portal *Razón Pública*.

Camilo Alipios Cruz Merchán

Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia, máster en Comunicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede Ecuador y candidato a doctor en Ciencia Política de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Actualmente es docente de la Universidad Pontificia Bolivariana sede Bucaramanga. Ha sido catedrático de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPyS) de la UNAM y de la Universidad de las Américas (UDLA, Ecuador) y ha trabajado como asesor del Archivo General de la Nación y de la Corporación Nuevo Arcoiris.

Cristhian José Uribe Mendoza

Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia, magíster en Ciencia Política de la Universidad de los Andes y candidato a doctor en Ciencia Política de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Actualmente es coordinador e investigador del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina (IIJ-UNAM/OEA). Sus temas de investigación son juventudes, democracia directa, sistemas electorales e instituciones políticas comparadas. Su tesis de doctorado analiza las estrategias de influencia política de los movimientos evangélicos en América Latina. Sus publicaciones científicas están disponibles en *Revista de Estudios Políticos* (CEPC), revista *CIDOB d'Afers Internacionals*, *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia) y *Digitum*, entre otras. Escribe ocasionalmente columnas de opinión en la revista *Voz y Voto*.

Paola Montilla

Docente-investigadora de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Doctora en Ciencia Política de la Universidad de Salamanca, magíster en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de París III-IHEAL y politóloga de la Universidad Nacional de Colombia. Pertenece al Grupo de Estudios Legislativos GEL-ALACIP. Se ha desempeñado como coordinadora de edición de la revista *Cuadernos de Estudios Latinoamericanos* del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo. Sus investigaciones se centran, principalmente, en el comportamiento legislativo en los regímenes presidenciales, las carreras políticas y el sistema de partidos colombiano.

Nicolás Alejandro Liendo

Decano de la Escuela de Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda (Colombia). Candidato a doctor en Ciencia Política de la

Universidad de Arizona (Estados Unidos), máster en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Salamanca (España) y licenciado en Relaciones Internacionales de la Universidad Católica de Córdoba (Argentina). Sus temas de investigación son: consolidación democrática, partidos, elecciones y calidad institucional en América Latina. Su tesis de doctorado estudia el resurgimiento de los partidos de derecha en América Latina. Sus publicaciones científicas están disponibles en *Conflict Management and Peace Science*, *Análisis Político* y *Papel Político*. Es columnista ocasional del portal *Razón Pública* y analista político invitado en programas de radio y televisión, así como en medios de prensa escrita.

Juan Federico Pino Uribe

Politólogo y profesor de la Pontificia Universidad Javeriana, magíster en Ciencia Política y doctor de la Universidad de los Andes. Investigador en temas de política subnacional, comunicación política, reconciliación, violencia política, Estado local y descentralización utilizando aproximaciones metodológicas mixtas: cualitativas y cuantitativas. Tiene experiencia profesional en instituciones no gubernamentales y gubernamentales en ejecución de proyectos sociales, en temas de conflicto armado, participación política y cultura de paz. Es autor de artículos académicos en revistas como *Journal of Peacebuilding & Development*, *Colombia Internacional*, *Análisis Político*, *Dados Revista de Ciências Sociais* y *Palabra Clave*.

Sebastián Pantoja Barrios

Economista y politólogo con magíster en Economía de la Universidad de los Andes. Ha trabajado como investigador en el Observatorio de la Democracia de la Universidad de los Andes y como profesor de cátedra en esta misma universidad, la Universidad del Rosario y la Pontificia Universidad Javeriana. Actualmente coordina y apoya evaluaciones de políticas públicas y estudios de medición de calidad de vida en Ipsos Colombia. Es coautor de varias publicaciones académicas en revistas como *The Journal of Development Studies* y *Colombia Internacional*.

Alejandra López Aguilar

Politóloga de la Pontificia Universidad Javeriana. Ha sido editora de periódicos estudiantiles *El Obelisco*, coordinadora editorial y asesora en diversos proyectos de investigación. Actualmente se desempeña como practicante en la Comisión de la Verdad. Es autora de varias publicaciones en la revista *Forbes*.

Nadia Pérez Guevara

Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia, máster en Estudios Latinoamericanos y candidata a doctora de la Universidad de Salamanca. Es docente investigadora de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (UNAB) y de la Universidad Pontificia Bolivariana y editora de la revista *Reflexión Política* del Instituto de Estudios Políticos de la UNAB. También ha sido catedrática en la Pontificia Universidad Javeriana, la Universidad Nacional de Colombia, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), la Universidad Jorge Tadeo Lozano y la Universidad de La Salle. Se ha desempeñado como consultora y asesora en instituciones como el Ministerio del Interior, el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD), la Misión Electoral Especial (MEE) y la MSI-USAID.

Juan David Velasco

Politólogo de la Pontificia Universidad Javeriana y magíster en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia. Es experto en el diseño, la aplicación y la evaluación de mecanismos de justicia transicional, pues trabajó durante varios años en el Tribunal de Justicia y Paz de Bogotá y actualmente es asesor del Jefe Fiscal de la Jurisdicción Especial para la Paz. Ha sido profesor de las universidades Javeriana, Rosario y EAFIT. También ha colaborado con diferentes organizaciones de la sociedad civil como la Misión de Observación Electoral (MOE), el Centro Internacional de Toledo para la Paz (CITpax) y la Fundación Razón Pública. Es autor de investigaciones académicas de diferente naturaleza, como religión y política, dinámicas del conflicto armado en Colombia, injerencia del crimen organizado en el sistema político y protección de derechos humanos en entornos de alto riesgo. Su trabajo ha sido publicado en las revistas *Colombia Internacional*, *Análisis Político* y *Estudios Sociojurídicos*. Escribe ocasionalmente columnas de opinión en *El Tiempo* y *El Espectador*.

Daniel Pedraza Piñeros

Politólogo de la Pontificia Universidad Javeriana. Experto en la estructuración de bases de datos y análisis de la información. Actualmente es colaborador de la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Alejandra Rojas Castro

Politóloga y antropóloga de la Pontificia Universidad Javeriana. Actualmente está investigando tendencias y patrones de afectaciones a líderes sociales y reincorporados de las FARC-EP en Colombia y es colaboradora de la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Camila Andrea Sánchez Sandoval

Politóloga de la Universidad del Tolima y magíster en Sociología de la Universidad Iberoamericana sede Ciudad de México. Actualmente se desempeña como docente en línea de la Zion International University en los programas de Libertad Religiosa y Psicología social. Es miembro de la Red de Politólogas y sus áreas de interés están relacionadas con la relación entre política y religión, metodologías cualitativas de investigación y epistemología de las ciencias sociales.

María Alejandra Zárate Ramírez

Abogada y licenciada en lenguas modernas por la Universidad de Caldas, magíster en Gobiernos y Asuntos Públicos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede México. Hizo parte del Centro de Investigaciones Sociojurídicas de la Universidad de Caldas en la línea de Litigio en Derecho Ambiental. Pertenece al Seminario de Investigación en Economía Política de la FLACSO México. Sus temas de interés son las políticas agrarias en relación con las desigualdades rurales.

Luis Antonio González Tule

Doctor en Ciencia Política y maestro en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Salamanca. Actualmente es profesor asistente en el Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte, Colombia, y miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México (CONACYT, nivel 1). Ha sido profesor en la Universidad Autónoma de Guerrero (UAGro), el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) y la Universidad Internacional (Uninter). Sus líneas de investigación son clientelismo político, compra de votos, partidos y sistemas de partidos, procesos y sistemas electorales.

Carlos Enrique Guzmán Mendoza

Administrador público de la Escuela Superior de Administración Pública, especialista en Instituciones Jurídico-Políticas y Derecho Público de la Universidad Nacional de Colombia, magíster en Estudios Políticos de la Pontificia Universidad Javeriana y doctor en Ciencia Política de la Universidad de Salamanca, España. Sus temas de interés investigativo se centran en la democracia local, los partidos políticos, las elecciones y el comportamiento electoral. Asimismo, en el estudio de las políticas públicas. Autor de varias publicaciones académicas en revistas como *Colombia Internacional*, *Estudios Políticos*, *Historia del Caribe*, *Regions & Cohesion*, entre otras. Es invitado ocasionalmente a programas de radio, televisión y prensa escrita del Caribe colombiano.

Fernando Giraldo García

Politólogo, magíster y doctorado de la Universidad de París III. Actualmente es profesor titular, investigador y director del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte. Se ha desempeñado como consultor nacional e internacional. Sus áreas de interés están relacionadas con partidos, procesos electorales, participación y democracia. Ha sido columnista e invitado en diversos medios regionales, nacionales e internacionales.

Pedro Piedrahita Bustamante

Doctor *Cum Laude* en Derecho Internacional por la Universidad Alfonso X El Sabio de Madrid, magíster en Seguridad y Defensa por la Escuela Superior de Guerra de Bogotá y politólogo por la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín. Actualmente es el director de la Maestría en Estudios Políticos y Constitucionales de la Universidad de Medellín, Colombia, donde además es profesor investigador y miembro del Grupo de Investigación en Conflicto y Paz (A1). Sus proyectos académicos se centran en el análisis del poder político, la relación entre delito y política, la seguridad, el crimen organizado transnacional y las relaciones internacionales.

María Eugenia Bonilla Ovallos

Directora del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga y coordinadora de la Maestría en Ciencia Política y la Maestría Políticas Públicas y Desarrollo de la misma universidad. Es docente asociada al área de investigación de la Maestría en Desarrollo Humano, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Argentina. Doctora en Estado de Derecho y Gobernanza Global de la Universidad de Salamanca (España), especialista en Administración de Empresas y economista de la Universidad Santo Tomás. Sus líneas de investigación se relacionan con políticas públicas, liderazgo político, migración y seguridad.

Juan Albarracín

Politólogo con opción (*Nebenfach*) en economía y M.A en Política Comparada de la Eberhard-Karls Universität Tübingen (Alemania), así como M.A. y PhD en Ciencia Política de la University of Notre Dame (Estados Unidos). Actualmente es director del Programa de Ciencia Política y profesor asistente del Departamento de Estudios Políticos de la Universidad ICESI, Cali. Sus intereses de investigación incluyen el estudio de la violencia política/criminal y su impacto en procesos electorales, la gobernanza criminal, la justicia transicional, la construcción de órdenes locales y del Estado, y la política

electoral y partidaria. Su disertación de doctorado recibió menciones de honor por parte de la de la Urban and Local Politics Section de la American Political Science Association (APSA) y de la Brazil Section de la Latin American Studies Association (LASA). Sus trabajos han sido publicados, entre otros, en *Journal of Peace Research, Crime, Law, and Social Change*, y en los volúmenes editados *Latin American Party Systems: Institutionalization, Decay and Collapse* y *As War Ends. What Colombia Can Tell Us About the Sustainability of Peace and Transitional Justice*, ambos publicados por Cambridge University Press.

Juan Pablo Milanese

Profesor titular del Departamento de Estudios Políticos de la Universidad ICE-SI. Coordinador del consorcio UNIGIS en Colombia. PhD en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad de Bolonia, Italia, magíster en RRII de la misma universidad y MSc en Ciencias y Sistemas de la Información Geográfica de la Universidad de Salzburgo, licenciado en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires.

Luciana C. Manfredi

Profesora investigadora asociada de la Universidad ICESI. PhD en Management de Tulane University, Master of Science y Master of Management de la misma universidad, magíster en Administración y especialista en Gerencia de Negocios Internacionales de la Universidad ICESI y politóloga de la Universidad de Buenos Aires. Miembro de ALICE, ALACIP e IPSA. En la actualidad es coordinadora del Grupo de Investigación en Opinión Pública, Comportamiento Político y Elecciones de ALACIP. Sus áreas de interés están relacionadas con el *marketing* y la comunicación política, y el rol de la comunicación y las redes sociales en los procesos electorales.

Aura María Sánchez Sierra

Politóloga con énfasis en Relaciones Internacionales de la Universidad ICESI. Sus áreas de interés están relacionadas con el *marketing* y la comunicación política y las relaciones internacionales.

Sergio Ángel Baquero

Profesor investigador de la Escuela de Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda. Candidato a doctor en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia, magíster en Estudios Políticos y politólogo de la misma universidad. Entre sus últimas publicaciones se destacan el artículo Claves para problematizar el concepto de institucionalización en

los estudios disciplinares: una revisión crítica de la propuesta conceptual de David Altman en la revista *Civitas* (2019) y los libros *La Cuba que quisimos* (2020) y *Cuba Pos-Castro: espejismo o realidad* (2019), editados por el Fondo de Publicaciones de la Universidad Sergio Arboleda. Sus temas de investigación se han concentrado en el acceso a la educación superior, los procesos de desdemocratización, particularmente en los casos de Cuba y Venezuela, y los métodos de investigación en ciencias sociales.

Nastassja Rojas Silva

Decana de la Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Santo Tomás. Candidata a doctora en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, magíster en Relaciones Internacionales, politóloga mención Ciencias Políticas y Ciencias Administrativas, con formación complementaria en gestión del conocimiento, educación y derechos humanos en el marco de las Naciones Unidas. Tiene experiencia profesional como investigadora y consultora en temas migratorios, género y democracia, caso Venezuela. Es miembro de la Red Venezuela de *La Silla Vacía*.

Carlos Andrés Sáenz Riveros

Profesional en Política y Relaciones Internacionales, graduado con honores de la Universidad Sergio Arboleda, con énfasis en Instituciones Políticas. Tiene experiencia como investigador en el Observatorio de Redes Sociales de la Universidad Sergio Arboleda. Cuenta con una publicación en la revista *Mundo Electoral* (Tribunal Electoral de Panamá) acerca del impacto de las redes sociales en las elecciones presidenciales de Colombia que se llevaron a cabo en el año 2018.

Angie K. González

Profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales por la Universidad Externado de Colombia, estudiante del Doctorado en Medios, Comunicación y Cultura en la Universidad Autónoma de Barcelona, magíster en Comunicación Política e Institucional por el Instituto de Investigación Ortega y Gasset y magíster en *Marketing*, Consultoría y Comunicación Política por la Universidad Santiago de Compostela. Consultora desde 2013 en temas de comunicación institucional, electoral y gubernamental. A nivel profesional, ha participado en procesos de definición de estrategias en campañas locales, fortalecimiento de habilidades de comunicación, talleres de vocería y programas para la proyección de políticas públicas. Actualmente dirige la Especialización en *Marketing* Político y Estrategias de Campaña de la Universidad Externado de Colombia, donde también es docente.

Elecciones subnacionales 2019: una redefinición de los partidos y de sus campañas electorales, se terminó de imprimir en el mes de agosto de 2020 en la ciudad de Bogotá D.C. en los talleres de Opciones Gráficas Editores.
Somos una empresa responsable con el medio ambiente.

Elecciones subnacionales 2019: hacia una redefinición de los partidos y de sus campañas electorales es una invitación a la reflexión y un concienzudo trabajo académico realizado por un grupo de investigadores y estudiantes de trece universidades colombianas y extranjeras, quienes buscaron responder a los interrogantes que surgieron tanto del proceso electoral de 2019 como de sus resultados e implicaciones para el sistema político y para los partidos políticos. Además, examina el impacto de las campañas electorales en la agenda política del país.

El libro cuenta con diecinueve capítulos, los cuales están repartidos en tres grandes bloques temáticos. El primero corresponde a un análisis del desempeño de los partidos políticos en la contienda, en particular, y de la participación política, en general. En el segundo bloque, se abordan los resultados electorales de 2019 en algunas regiones del país. Finalmente, en el tercer bloque temático, se revisan ciertos aspectos que acontecieron durante las campañas electorales.

Esta publicación es parte del compromiso de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) encaminado a promover el fortalecimiento de la democracia en Colombia con acciones que impulsan el diálogo abierto y plural alrededor de temas coyunturales y de impacto para el país y el fortalecimiento de su institucionalidad, entre otras.