

## **“La Gente Cree que ser jefe es fácil”**

### **La estrategia como oportunidad para caracterizar las organizaciones políticas del nivel local.**

Elaborada por Alejandro Sánchez López de Mesa, con la colaboración de Santiago Londoño<sup>1</sup>.

En la literatura reciente sobre los partidos políticos en Colombia existe un interés evidente por estimar el impacto de las sucesivas reformas al sistema electoral sobre el número y la organización de las entidades que compiten por cargos públicos en las elecciones. Si bien los diagnósticos coinciden en estimar una reducción en el número de competidores, pese a que las reformas no castigaron a los pequeños como ambicionaban sus impulsores, no parece existir igual claridad en los diagnósticos sobre su efecto en las organizaciones políticas.

Botero y Rodríguez han sugerido que las reformas han tenido un saldo positivo, en tanto los partidos y no las personas han pasado a ser los actores clave, lo que les permite anticipar la progresiva desaparición de las “microempresas electorales” (Botero y Rodríguez, 2007). El voto preferente, habría permitido resolver los problemas de coordinación que enfrentan los partidos en su interior, si bien no la “tendencia” al individualismo de los electores (Rodríguez, 2003), que Losada define como un rasgo distintivo de nuestra cultura política (Losada, 2007).

Así las cosas, pese a existir incentivos para la cohesión en torno a membretes partidistas, los partidos existirían como federaciones o confederaciones de pequeños partidos políticos articulados en torno a líderes individuales, lo que haría muy difícil evaluar el impacto de la reforma. La reducción en el número sugiere la existencia de estrategias de cooperación al interior de las organizaciones, pero nos dice poco sobre si estas promueven o no el fortalecimiento de los partidos. Para autores como Losada, los partidos simplemente pasaron a sostenerse en una más amplia y compleja red de alianzas, sin transformar su estructura, lo que dificulta evaluar la reforma en términos del fortalecimiento de partidos (Losada, 2007).

¿Vale la pena apelar al cenagoso concepto de cultura política para explicar los sinsabores de la reforma? ¿Qué se oculta bajo esos liderazgos políticos individuales? ¿Qué tipo de organizaciones soportan el capital político de las personalidades reconocibles en el ámbito nacional y portadores del membrete partidista? ¿Cómo podemos caracterizar y hacer objeto de análisis los entramados de acuerdos inestables entre redes cada vez más cortas que Dávila y Gutiérrez identifican en la base de los partidos (Dávila et.al., 2002) (Gutiérrez, 2007)? Cómo estudiar esa escasa profundidad institucional de vieja data a que hace referencia Larry Diamond (Diamond, 1997). Esa aparente incapacidad para penetrar la sociedad de los partidos políticos, que causa la debilidad y alta volatilidad de nuestro sistema de partidos y la incapacidad para producir gobiernos efectivos y representación política.

Nos interesa investigar las nuevas dinámicas al interior de los partidos, que varias de las investigaciones recientes indican parecen estar ocurriendo. En particular, estudiar dos problemas:

---

<sup>1</sup> Alejandro Sánchez es profesor de la carrera de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Javeriana Cali. Santiago Londoño es docente de la misma universidad y la Universidad del Valle.

las relaciones entre el partido en el nivel nacional y sus afiliados del nivel subnacional y los procesos de institucionalización al interior de las organizaciones locales.

En cuanto al primero, cabe señalar que se trata de un campo de indagación que desarrolló la ciencia política norteamericana en la década de los 80. Tras una disminución en la capacidad de las organizaciones Demócrata y Republicana del nivel nacional para promover la coordinación entre organizaciones locales cada vez más autónomas, politólogos norteamericanos se preguntaron si acaso era posible predecir el fin de los partidos de alcance nacional. Más allá de las obvias diferencias, conviene recuperar el interés por estudiar los intercambios entre ambos niveles y preguntarnos por la posibilidad de estrategias de nacionalización, entendidas como esfuerzos conscientes por movilizar recursos para garantizar la cooperación de las redes políticas locales.

Así mismo, interesa estudiar las estrategias utilizadas por los políticos para el fortalecimiento de las organizaciones políticas en el nivel subnacional y, en particular, la difusión de innovaciones tecnológicas con las que buscan resolver sus propios problemas de coordinación y acción colectiva. Nos interesa aproximarnos a entender cómo se gestan allí procesos de institucionalización de los vínculos entre políticos y electores, entendidos como la gradual internalización de reglas comunes y procedimientos de competencia y acción política.

Vistas desde fuera, las instituciones son formas de hacer a las que se atribuye valor por su capacidad para cumplir propósitos ligados al quehacer (Goodin, 2003; 37). La investigación en la que trabajamos intenta estudiar esas formas de hacer a partir de las que los políticos locales intentan resolver los dilemas de coordinación que se derivan de las necesidades que experimentan en dos arenas de acción: mantener un electorado e interactuar con las organizaciones políticas del nivel nacional.

Nuestra hipótesis sugiere que las distintas estrategias utilizadas para resolver los dilemas en ambas arenas (la construcción de la escalera y la construcción de estructura) están relacionadas y explican el tipo de organizaciones en construcción tras la reforma política. En particular, la forma en que se resuelven los dilemas de la escalera y de la estructura están relacionadas con la complejidad organizacional y la burocratización que experimentan estas organizaciones. Entender estos procesos es vital para comprender cómo en la interacción entre facciones locales se pueden estar construyendo partidos de alcance nacional.

En esta ponencia, pretendemos presentar parcialmente los avances de nuestra investigación, que combina técnicas de análisis cuantitativas y cualitativas. En primer lugar, intentamos utilizar las entrevistas en profundidad realizadas a 16 concejales de Cali para exponer un modelo que intenta explicar los dilemas estratégicos implicados en la construcción de una escalera y la construcción de estructura en las organizaciones políticas locales. Un modelo que si bien construimos a partir de las narraciones de los concejales, no se pretende más que una abstracción de los esfuerzos implicados en garantizar la cooperación con miras a ganar elecciones. Un modelo cuya utilidad estriba en que nos permite estudiar los vínculos que sostienen una organización política y los intentos por mantenerlos en el tiempo. Un modelo que opera como una simplificación de la realidad, ante la que los comportamientos idiosincráticos pueden hacerse evidentes.

En segundo lugar, hemos apostado por la construcción de una herramienta que nos permita estudiar la capacidad de las organizaciones políticas locales para mantener sus votos, que consideramos un indicador de la institucionalización de las relaciones que las soportan. Su

construcción supuso elaborar una base de datos de las votaciones de todos los puestos de votación de la ciudad de Cali en las últimas tres elecciones. Como trabajamos sobre redes políticas locales, decidimos centrar nuestro interés en las votaciones para el concejo e identificar los grupos que habían competido en 2003, 2007 y 2011 para compilar sus resultados.

Tras identificar las redes o facciones, la construcción de la base de datos supuso cruzar las direcciones de las votaciones en los diferentes años para obtener un criterio de coincidencia geográfica de los puestos. Estos puestos suelen cambiar, por lo cual tuvimos que esforzarnos por garantizar que existiera una base de votantes similar que permitiera comparaciones. Tras revisar una a una las direcciones de los puestos logramos garantizar coincidencia total o relativa para 123 puestos, de 158, en las tres elecciones. Se excluyeron los puestos de corregimientos y veredas, la comuna 22 (por no tener equivalencia en las elecciones del 2003) y el puesto censo, por ser un puesto que no tiene un criterio geográfico de los votantes. El resultado es una fuente de información con la que creemos se puede estimar la capacidad de una organización política para mantener sus votos en zonas específicas de la ciudad.

Los datos compilados nos deben permitir realizar distintos tipos de indagaciones. En primer lugar, establecer comparaciones entre organizaciones con proyección nacional, aquellas que han logrado construir una escalera, y aquellas que no la han hecho. En tal sentido, esperamos tener un instrumento útil para entender la capacidad de los políticos locales para transferir sus votos. En segundo lugar, esperamos poder comparar agrupaciones nuevas y viejas. Aquellas que llevan más de 3 períodos aspirando a una curul y aquellas que recién aparecieron en 2011 en la escena política local. Entre estas, cabe distinguir a aquellas que intentan transferir los votos a un candidato nuevo del mismo grupo, asunto delicado que pone a prueba el vínculo de los políticos y las organizaciones con los electores.

También pretendemos identificar a aquellas organizaciones cuyas votaciones se hayan más y menos concentradas, que además sean más y menos constantes, mejorando nuestra comprensión de las relaciones que los políticos establecen con comunidades específicas e invitando con ello a hacer indagaciones que permitan caracterizar mejor las distintas redes. Finalmente, debe permitirnos comparar las organizaciones con mayor o menor complejidad organizacional, asunto en el que intentamos indagar a través de entrevistas, para estudiar cómo esta se relaciona esta variable con la mayor o menor capacidad para mantener votaciones. Se trata de intentar establecer una relación entre las innovaciones tecnológicas de algunas organizaciones y su capacidad para mantener votos.

No pretendemos presentar aquí los datos agregados o sofisticadas manipulaciones estadísticas de una información en la que seguimos trabajando. Algunas de las conclusiones preliminares se presentan en otra mesa, en una ponencia que intenta aproximarse al estudio de la capacidad de las redes para transferir sus votos. Lo que intentamos es exponer nuestro modelo y dar algunos ejemplos de cómo los datos nos deben permitir aproximarnos mejor a una caracterización de las organizaciones que compiten por los votos en la ciudad.

## **ARMAR LA ESCALERA**

La arquitectura de las redes políticas con proyección nacional.

La pregunta por el lugar o los lugares desde donde se coordina la acción en las redes políticas, el locus de poder en las organizaciones políticas por el que se pregunta Friedberg (Freidenberg y Levitsky, 2007), nos permite construir una primera caracterización de aquellas que ocupan una curul en el concejo de Cali. Si bien la literatura de comienzos de la década pasada sugirió que el poder en los partidos políticos se encontraba en los congresistas (Roll, 2001), también identificó la creciente autonomía de los operadores locales y su creciente capacidad para reproducir su capital político sin la necesidad, e incluso a expensas, del nivel nacional (Gutiérrez, 2007). Vistas desde lo local, la aspiración de un congresista se soporta en un entramado inestable de acuerdos entre facciones o redes que se disputan los espacios de poder en el nivel municipal, y acaso departamental, y cuya escenario privilegiado de acción es el concejo.

En la ciudad de Santiago de Cali, las 21 curules están repartidas entre 10 partidos, en los que se apiñan 20 organizaciones políticas distintas que compiten entre sí por el favor de los electores caleños. Sólo en ocho de estas es posible identificar relaciones de subordinación a un congresista, de forma tal que resulte factible afirmar que la curul pertenece a un movimiento liderado por él o ella. Las otras 12, de las que nueve repiten, son organizaciones que sobreviven en lo local, mantienen cuotas de poder y electorados significativos para ser reelectos y pueden aspirar o no a proyectar su acción política a los niveles departamental o nacional. Para muchos en Cali es máxima de conducta la afirmación de la concejal Clementina Vélez (P. Liberal), con más de treinta años de experiencia en el ejercicio electoral, según la cual “una curul en el concejo es mil veces mejor que una en el Senado”.

#### **Concejales Electos en las elecciones de 2010.**

|  |   |
|--|---|
| Fernando Alberto Tamayo<br>14.500 votos<br>Partido Conservador | Fue líder y concejal adscrito a una antigua red del Lloredismo. En las pasadas elecciones su Senador, Santiago Castro, y su Representante Cristian Garcés No alcanzaron los votos suficientes. Trabajó con el senador Juan Samy Merheg. |
| John Jairo Hoyos<br>10.552 votos<br>Partido Conservador        | Hijo de uno de los diputados secuestrados y asesinados por las FARC de ascendencia Holguinista. Apoyó a Carlos José Holguín, quien no alcanzó una curul a la Cámara de Representantes.  |
| Amparo Gutiérrez Vargas<br>9.444 votos<br>Partido Conservador  | Del movimiento Fuerza Social que lidera Ubeimar Delgado. Fue seleccionada como candidata por la organización que apoyó al senado a Cesar Tulio Delgado  |
| Albeiro Echeverry<br>8.488 votos<br>Partido Conservador        | Antiguo líder Lloredista, trabajó con Heriberto Sanabria.   |
| Harvy Mosquera<br>5.958<br>Partido Conservador                 | Pasó a ocupar la curul que dejó su amigo Milton Castrillón. Tienen una relación de larga data con el Senador Germán Villegas, antiguo Holguinista.  |
| Roy Alejandro Barreras<br>13.700 votos<br>Partido de la U.     | Hijo del Senador Roy Barreras.  |
| Norma Hurtado Sánchez<br>10.359 votos<br>Partido de la U.      | Líder del Movimiento Nueva Generación, que lidera Dilian Francisca Toro, en la comuna 6.  |
| Audry María Toro<br>8.008 votos<br>Partido de la U.            | Sobrina de la Senadora Dilian Francisca Toro. Sin experiencia política previa.  |

|  |   |
|--|---|
| José Fernando Gil<br>7.362 votos<br>Partido de la U.             | Antiguo concejal por el C4. Aspiró por el partido nacional cristiano. Trabajó con Roy Barreras.   |
| Fabio Fernando Arroyave<br>8.719 votos<br>Partido Cambio Radical | Hijo del ex concejal Fabio Arroyave, quien obtuvo una curul del Polo Democrático en 2007. Trabajó en 2010 por primera vez con el senador Juan Carlos Restrepo, cuya votación se haya concentrada en Cundinamerca. |
| Noralba García Moreno<br>7.555 votos<br>Partido Cambio Radical   | Antigua líder Holmista. Logró que Abraham Jiménez fuera elegido a la Cámara de Representantes.  |
| Luis Enrique Gómez<br>6.675 votos<br>Partido Cambio Radical      | Trabajó con el Senador Carlos Fernando Mota en las elecciones de 2010.  |
| María Clementina Vélez<br>8.063 votos<br>Partido Liberal         | Trabajó con el senador antioqueño Germán Hoyos.   |
| Carlos Hernando Pinilla<br>7.841 votos<br>Partido Liberal        | Trabajó con la Representante Nancy Denise Castillo en 2010, quien es esposa de un competidor de Pinilla, derrotado por escaso margen. Trabajó con el Senador Juan Carlos Rizzeto, del partido de la U.            |
| Danis Antonio Rentería:<br>4.585 votos<br>MIO                    | Ex militar con una reconocida trayectoria en el ejército. Fue su primera elección.  |
| Carlos Hernán Rodríguez<br>5.577 votos<br>MIO                    | Primo del ex gobernador Juan Carlos Abadía. Fue patrocinado por el senador fallecido Juan Carlos Rizzeto.   |
| John Michel Maya<br>7.876 votos<br>Partido Verde                 |   |
| Oswaldo Arcos Benavides:<br>10.140 votos<br>ASI                  | Ocupa la curul que dejó José Luis Pérez. Es su primera experiencia como aspirante a una Curul. Trabajó con el Senador Carlos Fernando Mota.   |
| Patricia Molina Beltrán:<br>6.423 votos<br>Polo Democrático      | Tiene una relación de larga data con el del Polo Senador Alexander López y el Representante Wilson Arias.   |
| José Uriel Rojas<br>5.671 votos<br>PIN                           | Trabajó con el Representante por el partido Liberal Roberto Ortiz y el candidato al Senado por el mismo partido Tayrone Carvajal.   |
| Juan Carlos Olaya<br>3.513 votos<br>MIRA                         |   |

Husmear en las historias de vida de los concejales electos permite exponer su diversidad. Abundan los herederos de la descomposición de las cuatro casas liberales y conservadoras, líderes que cambiaron el trabajo social cristiano por la consecución de votos, empresarios reconvertidos recientemente en políticos locales, líderes comunitarios, contratistas, aventureros de la política,

recién llegados cuyos padrinos son poco claros, líderes estudiantiles, entre otros. Al intentar caracterizar las organizaciones que soportan las aspiraciones políticas de esta singular amalgama de formas de hacer política, inscritas en trayectorias vitales tan disímiles, encontramos, sin embargo, una serie de dilemas estratégicos comunes. El primero de ellos es el dilema de “armar la escalera”.

Para todos los concejales entrevistados es importante establecer vínculos con políticos del nivel nacional con miras a asegurar para su aspiración y la organización que la soporta determinados bienes y servicios. Los congresistas son un recurso valioso, si bien no insustituible, con quienes los concejales intercambian votos por insumos de distinto tipo. Las formas de cooperación surgidas de esta relación de intercambio no están exentas de contratiempos y el conflicto es el lugar común.

En primer lugar, los congresistas son quienes se encargan de asegurar la consecución del aval del partido, requisito indispensable y escaso en razón a la reducción en el número de partidos que propiciaron sucesivas reformas políticas. Como encargados de negociar con los responsables de la nominación, los congresistas cuentan con un recurso valioso que emplean para intentar asegurar la cooperación de los concejales y sus organizaciones, que a su vez utilizan diferentes recursos para preservar su autonomía. Buena parte de los conflictos que explican el cambio de mambres partidistas en lo local obedecen bien al cálculo electoral de las opciones que supone integrar una u otra lista, bien a conflictos entre los aspirantes y los titulares de la membresía.

En segundo lugar, los congresistas son vistos como recursos cuya influencia sobre los funcionarios locales es fundamental para el trámite de microdemandas de sus electores. Se trata, por ejemplo, de lograr que se incluya en el régimen subsidiado de salud a un grupo de familias, presionando para ello a los funcionarios de la Universidad del Valle, entidad encargada de realizar las encuestas. Incluso para Patricia Molina (Polo Democrático), cuyo discurso critica con vehemencia la gestión de microdemandas, el apoyo de Alexander López resultó crucial para garantizar que funcionarios del nivel central se pronunciaran y pusieran presión sobre la alcaldía durante la última protesta de los transportadores.

En tercer lugar, son los encargados de bajar recursos para proyectos productivos y de infraestructura, que los concejales pueden presentar como el trabajo de su organización. Bien sea que se trata de la construcción de un kiosco comunitario en el barrio obrero con recursos de la nación, gestionados por Germán Villegas (Senador por el Partido Conservador) o de los proyectos de vivienda incluidos en el ambicioso Plan liderado por el ex ministro Vargas Lleras, los concejales harán una masiva difusión de sus obras a través de redes sociales o en espacios de encuentro cara a cara.

Un cuarto recurso es especialmente valioso para los recién llegados a la política local, como los concejales Naranjo (PIN) o Rentería (MIO), a quienes el ex senador Rizzeto y Juan Carlos Martínez Sinisterra permiten acceder a su red de contactos políticos. Red que no sólo incluye funcionarios públicos y de partido, sino sobre todo líderes y capitanes. Ser el candidato oficial del Holguinismo en estas elecciones o suceder a Milton Castrillón en el concejo, les permitió así mismo a John Jairo Hoyos (P. Conservador) y Harvy Mosquera (P. Conservador) entrar en contacto con otras organizaciones, facilitar la cooperación, establecer alianzas y expandirse a otras zonas de la ciudad.

Finalmente, los intercambios registrados en las entrevistas incluyen dinero en efectivo o bienes que pueden ser usados para generar ingresos necesarios para la campaña o la jornada electoral. Bien sea que el senador tome la iniciativa para darle un aguinaldo al concejal o que se pacte la donación de una casa para una rifa, o de mercados para una brigada, la relación se construye sobre un intercambio en el que existe el riesgo de insatisfacción de una de las partes.

La escalera es tan importante, que permite leer la historia de los grupos con proyección nacional como el movimiento Nueva Generación de Dilian Francisca Toro (Partido de la U) o la Fuerza Social de Ubeimar Delgado (Partido Conservador). Ambos, inicialmente líderes locales adscritos al Becerrismo y el Lloredismo, optaron por armar una escalera propia y alcanzar espacios de representación nacional, tras la eclosión de las organizaciones en que militaban, como parte de un esfuerzo consciente por “evitar trabajar a órdenes de otros”. Tras el desorden que siguió a la erosión de las casas a finales de los noventa y comienzos del nuevo siglo, “cuando todos se creían jefes”, ambas organizaciones locales que lograron crecer y alcanzar el nivel nacional. El éxito, sin embargo, transforma pero no agota el dilema estratégico que supone armar una escalera, como se verá más adelante.

Roy Barreras es un caso único, pues su llegada al congreso no estuvo precedida de la construcción de una organización que aspirara a cargos de representación en Cali. Su estrategia apuntó a la construcción de una red desde arriba, sobre la base de alianzas con políticos locales con votaciones insuficientes para alcanzar una curul. En palabras de su hijo, hoy concejal (Partido de la U), la organización operaba como una confederación, que aprovechaba el desmoronamiento de organizaciones rivales para construir un entramado inestable de alianzas que debía renovarse de cara a cada nueva elección. “Con los líderes sólo existía un compromiso político para cada elección. Podían irse, después, cuando querían”.

Desde el punto de vista de los costos percibidos, esta estrategia evitaba a Barreras un compromiso constante con la gestión de microdemandas y el contacto directo con “la gente”, pero suponía el costo de no tener una relación directa con los electores y depender de aquellos políticos que tenían sus propias aspiraciones de alcanzar espacios de poder. Este dilema estratégico pone de relieve la importancia de una curul en el concejo para el desarrollo de las organizaciones políticas, asunto sobre el que volveremos en la segunda parte de este escrito. Baste decir por ahora que para nuestros entrevistados es claro que “tener una curul” es fundamental para construir estructura. La estructura es el operador semántico usado por los concejales para describir la existencia de un entramado de relaciones directas con los electores, mediado por una organización. Para Barreras, los costos de su estrategia superaron los beneficios, por lo que recientemente optó por desechar la federación y construir una estructura. El primer paso fue buscar que su hijo llegara al concejo.

Entre las facciones que no se hayan inscritas en una organización con proyección nacional, el establecimiento de relaciones con los congresistas o políticos con figuración pública en este nivel está mediado por estructuras de oportunidad sobre las que es difícil generalizar. Se trata de una relación de intercambio en la que se comprometen a movilizar su estructura para ponerle votos a su socio. Pueden suponer un intercambio inmediato o futuro y los acuerdos pueden o no contener cláusulas específicas respecto a la cuantía de los votos que el congresista espera obtener la ciudad.

La cooperación puede y no puede leerse como un simple intercambio. La identidad constriñe las estructuras de oportunidad identificadas en dos sentidos. En primer lugar, los testimonios de

Noralba García (Partido Cambio Radical) y Clementina Vélez (Partido Liberal) sugieren la necesidad de “vallecaucanizar” a los eventuales socios en el congreso. Esto supone hallar algún vínculo con el departamento, que permita movilizar a los electores, bien sea explorando su árbol genealógico o exponiendo alguna forma de excepcional compromiso con el departamento. A ello se suma la importancia que tiene presentarlo a líderes y electores y “que se gane a la gente”. Adicionalmente, es posible apreciar entre conservadores como John Jairo Hoyos y Fernando Tamayo que se opta por un miembro del mismo partido para construir la alianza. En consecuencia a lo señalado por distintos estudios, en el Partido Conservador el membrete se deshace con menor velocidad.

Se debe buscar un buen socio. Apoyar candidatos al congreso y perder debilita a la organización. Para un concejal como Naranjo (PIN) cuyo socio, el senador Rizzeto, falleció poco después de asumir como senador, “no equivocar[se] en senado y cámara y buscar a alguien que tenga estructura en Cali” es un trabajo del que depende su sobrevivencia. El problema, nos lo explicó el concejal Arroyave (Partido Cambio Radical) radica en la pérdida de un interlocutor, “alguien que lo atienda a uno en el nivel nacional” y la desconfianza de las bases. Para algunos la solución consiste en “empaquetarse” y apoyar un solo senador, un solo representante y un solo diputado del mismo movimiento. Para otros, la mejor alternativa es “diversificarse”, armando su propia escalera con candidatos de distintos partidos.

Establecer una relación de intercambio con un buen senador exige demostrar que se tiene estructura. Un candidato como Fabio Fernando Arroyave (Partido Cambio Radical) tiene claro que para su futuro político es fundamental “demostrá[rle] a Vargas Lleras que tenemos un equipo, una estructura que lo puede apoyar en el futuro”, mientras que para Hoyos (Partido Conservador) su fracasado intento por llegar al concejo en 2007 fue lo que le permitió demostrar con votos su capacidad.

El mismo dilema se replica al interior de las organizaciones. El capital político que construyó Norma Hurtado en la comuna 6 le permitió demostrar su valía para la organización que lidera Dilian Francisca Toro. El incremento de la votación a partir de 2007 en casi todos los puestos de votación le ganó un reconocimiento que definió su nominación como candidata al concejo. Los 2789 votos de la comuna fueron su cuota para ascender al cargo que ocupaba Fernando Tamayo, quien a su vez se proyectó como candidato a la Cámara en las elecciones por venir.

#### **Votación obtenida por la concejal Norma Hurtado en los principales puestos de la comuna 6<sup>2</sup>.**

| <b>Zona 7</b> |      |          |      |      |          |      |      |          |
|---------------|------|----------|------|------|----------|------|------|----------|
| 2003          | 2007 | Puesto 1 | 2003 | 2007 | Puesto 2 | 2003 | 2007 | Puesto 3 |

<sup>2</sup> Se muestran sólo aquellos puestos en los que la votación por la concejal se encuentra dentro de las tres más altas obtenidas por un candidato en la respectiva comuna.



|    |     |            |    |     |            |    |     |            |
|----|-----|------------|----|-----|------------|----|-----|------------|
| 23 | 177 | <b>230</b> | 74 | 331 | <b>196</b> | 43 | 180 | <b>200</b> |
|----|-----|------------|----|-----|------------|----|-----|------------|

| <b>Zona 8</b> |      |            |      |      |            |      |      |           |      |      |           |
|---------------|------|------------|------|------|------------|------|------|-----------|------|------|-----------|
| 2003          | 2007 | Puesto 1   | 2003 | 2007 | Puesto 2   | 2003 | 2007 | Puesto 3  | 2003 | 2007 | Puesto 4  |
| 34            | 241  | <b>224</b> | 29   | 133  | <b>239</b> | 176  | 75   | <b>62</b> | 9    | 82   | <b>67</b> |

Para un candidato nuevo, sin historia política o militancia reconocida en un partido, como Danis Rentería (MIO), el acercamiento a una organización con proyección nacional, que erróneamente debe leerse como la búsqueda de un padrino, es un proceso sumamente difícil en tanto “a uno no le creen, porque no tiene experiencia en el mundo político”. El MIO aparece como una opción en razón a la inexistencia de barreras de entrada distintas al consentimiento del ex senador Juan Carlos Martínez, al que Rentería tuvo que visitar en la cárcel del Bosque, en Barranquilla. Para el concejal, ex militar retirado con honores y propietario de una empresa dedicada a la explotación de oro en el chocó, inscribirse por el MIO supuso el costo de ingresar a una agrupación de “políticos quemados”, cuya principal figura fue condenada por recibir dineros del paramilitarismo y es investigada por fraude electoral.

Buscar un buen socio también supone garantizar que su trabajo brinde réditos a la organización, le permita expandirse y fortalecerse. Entre los concejales, existe una memoria de los intercambios que se usa generosamente para explicar los cambios en sus alianzas. Bien sea que se trate de las críticas de José Fernando Gil (Partido de la U) a un Roy Barreras, que en el pasado “prometió el oro y el moro y no cumplió”, o de la certeza con que nuestros interlocutores insistieron en destacar que Juan Carlos Martínez Sinisterra “siempre cumple lo que promete”, esto permite entender en qué sentido el “buen nombre” es un activo valioso en la construcción de redes políticas con proyección nacional.

Tres costos adicionales se suman a los descritos y dan cuenta de porqué armar la escalera supone un dilema estratégico vital para el crecimiento de las organizaciones políticas. Por un lado, suele suponer un proceso de consulta con los miembros de las organizaciones, quienes pueden resistirse a apoyar a “la fórmula”. El concejal se arriesga a fracturar su estructura. Así, para el concejal Gil (Partido Conservador), cuyos líderes son, según sus propias palabras, en su gran mayoría cristianos, la elección de su fórmula en el congreso supone escoger a un candidato cuyo perfil personal no desilusione a los fieles. El concejal actúa como intermediario, una suerte de fideicomisario (o trustee) del senador ante los cristianos.

Por otro lado, en razón a la necesidad de poner en contacto a sus líderes con un político de proyección nacional, varios de nuestros entrevistados reconocen que existe el riesgo de “perder el protagonismo” y de que la organización o parte de ella termine trabajando directamente con el Senador. Pese a que en cada caso este riesgo vendrá matizado por el tipo de relación que los concejales establezcan con su electorado, es una amenaza que permite entender dar sentido a la trama. Así, por ejemplo, explica por qué se agudizó el conflicto entre el concejal Gil y el Senador Barreras, una vez el segundo intentó establecer una relación directa con las iglesias cristianas, que Gil considera parte de su capital político. Concejales como Clementina Vélez (Partido Liberal), Noralba García (Cambio Radical), Fabio Arroyave (Cambio Radical) o Fernando Tamayo (Partido Conservador), optaron por enfrentar este dilema estratégico buscando alianzas con congresistas de fuera del departamento, con miras a garantizar que la alianza no amenazara su control de la estructura.

Otra estrategia utilizada para alcanzar el nivel nacional sin ver amenazada la integridad de la organización consiste, como nos lo explicó el concejal Tamayo (Partido Conservador), en “apoyar candidatos que no tengan opción y sacarlos adelante”, apuesta riesgosa, pero que supone “un juego en el que uno puede posicionarse más”. La opción es aliarse a Ubeimar Delgado Blandón, elegido gobernador en las pasadas elecciones atípicas y líder de una de las organizaciones políticas más exitosas del valle del Cauca, capaz de construir una escalera propia en los cuerpos colegiados del nivel municipal, departamental y nacional. Una opción similar se presentó a Noralba García (Partido Cambio Radical), una antigua líder del Holmismo, quien debió optar entre escoger a Carlos Fernando Mota (Senador vallecaucano por Cambio Radical) o apoyar a una Cámara propia. La apuesta por el hoy Representante Abraham Jiménez resultó exitosa, pese a que al momento de tomar la decisión la concejal recuerda que “apenas estábamos conformando un equipo y la derrota no [la hubiera] perdonado la organización”.

Finalmente, las alianzas a partir de las que se construye la escalera pueden suponer, en casos excepcionales, que varios concejales apoyen a un mismo congresista. Se trata de un dilema de cooperación similar al que ocurre con frecuencia en las elecciones de alcalde, usualmente cuando una de las redes locales exitosas presenta un candidato y busca construir una base de apoyo entre los concejales. Las organizaciones deben resolver los conflictos que surgen de la necesidad de que las organizaciones respeten sus fronteras y limiten su crecimiento, que dejen de sonsacarse líderes.

Casos como el de los concejales Noralba García y Fernando Tamayo, expuestos un par de párrafos atrás, permiten exponer otra perspectiva del dilema de la escalera. Ambos optan por expandirse hacia arriba a través de Cámaras propias, cuya curul se niegan a asumir. Su renuncia a ascender (en un sentido metafórico) se explica a partir de la aversión manifiesta a dejar el concejo, lo que implica arriesgarse a alejarse de la estructura, a perder el vínculo directo y cotidiano con los líderes y los votantes. Si bien rozamos preguntas que se tratarán en la segunda parte de este escrito, como lo que supone construir una estructura, la importancia del concejo en este proceso y las estrategias implicadas en la construcción del capital político de un concejal, es pertinente hacerlo con miras a explorar el dilema que supone para los políticos locales exitosos alcanzar un escaño en el nivel nacional.

Cabe señalar que el surgimiento de casi todas las organizaciones que lograron hacerse a una curul en el concejo de Cali está ligado a la narrativa de la descomposición de una organización política

de alcance nacional. La eclosión del Lloredismo tras sucesivas derrotas electorales de sus principales figuras supuso la escisión de líderes como Ubeimar Delgado y Fernando Tamayo (Partido Conservador). La desaparición del Holmismo, con la declaración formal de la muerte del movimiento tras la desaparición de Holmes Trujillo, que permitió la figuración de políticos como Barreras padre, y concejales como Uriel Rojas (PIN), Noralba García (Partido Cambio Radical) y Carlos Pinilla (Partido Liberal). La ruptura de la alianza que soportaba al Partido Nacional Cristiano, en el que militaba el concejal José Fernando Gil (Partido de la U). La desaparición del senador Rizzeto. La crisis del Holguinismo, tras el alejamiento de Holguín Sardi de las bases durante su paso por el congreso y la eventual ruptura con el hoy senador Germán Villegas y el exconcejal Milton Castrillón. El fin del Balcarcismo, que permitió a Clementina Vélez pasar al concejo. La descomposición de la Alianza Social Indígena o la disputa y posterior fractura del Polo Democrático entre Angelino Garzón y el grupo que lideran los congresistas Vallecaucanos y ex sindicalistas Alexander López y Wilson Arias.

Los relatos de los concejales dejan ver que tienen muy claro que al estirar la organización hacia arriba corren el riesgo de perder el control de la estructura. Para el líder que asciende o aspira hacerlo, supone encontrar mecanismos que le permitan garantizar la lealtad de sus líderes y que el capital político acumulado en lo local le siga redituando. Por supuesto que al ocupar un cargo en el nivel nacional la organización obtiene beneficios adicionales. Fabio Arroyave (Partido Cambio Radical) y Roy Barreras (Partido de la U) insistieron en que al refrescar la estructura la organización logra poner caras nuevas a ocupar curules, lo que puede resultar valioso para atraer votantes de estratos medio y alto. Sin embargo, el riesgo de que el recién llegado se apropie de la organización se haya inscrito en sus propias trayectorias.

Los congresistas Roy Barreras y Dilian Francisca Toro, así como el exsenador Ubeimar Delgado, hoy gobernador, y el candidato a la alcaldía –y futuro candidato al congreso- Milton Castrillón, enfrentaron este dilema de manera similar. La estrategia, que parece repetirse en todo el país, consistió en poner a un familiar o a un amigo de toda la vida a ocupar la curul que dejaron. En los cuatro casos, los concejales electos en 2011, Roy Barreras hijo (Partido de la U), Audry Toro (partido de la U), Amparo Gutiérrez (partido Conservador) y Harvy Mosquera (Partido Conservador) no tenían experiencia política previa y sólo una, Amparo, había sido líder barrial de la organización a la que representa. Así, a los vínculos de sangre se suma el hecho de que los costos de la campaña y la consecución de los votos corren enteramente o casi enteramente a cargo de la estructura, maneras ambas de asegurar la lealtad de quien ocupa la curul. La estrategia ilustra con dramatismo las dificultades que supone construir confianza en las organizaciones políticas en sistemas hiperfragmentados.

Una escalera sólida supone vínculos, cooperación regularizada a partir de sistemas de incentivos y restricciones que controlen la faltonería. Estudiar estos vínculos y los sistemas de incentivos en los que se soportan es fundamental para anticipar el tipo de organizaciones con proyección nacional que surgen y sus formas eventuales de cooperación. En últimas, se trata de pensar el tipo de partidos que están emergiendo en un contexto hiperfragmentado, sometido a sucesivas reformas a las reglas de juego del sistema electoral.

Finalmente, antes de terminar esta descripción de los dilemas implicados en la creación de la escalera, cabe hacer al menos tres precisiones sobre los alcances y limitaciones de este modelo, que hemos construido a partir de la evidencia empírica compilada en entrevistas a profundidad con los concejales. En primer lugar, el modelo es una simplificación que no agota el universo de

vínculos entre facciones del nivel local y políticos del nivel nacional. En segundo lugar, al enfatizar la naturaleza instrumental de los vínculos que se establecen entre unos y otros, en aras de generalizar, la explicación deja de lado el componente expresivo de los mismos, el hecho de que se fundan también, que exponen, sociabilidades y vivencias de una trayectoria vital compartida. Finalmente, aun reconociendo al modelo como una abstracción y apostando por su coherencia, es evidente que sólo derivando hacia una caracterización de las estructuras –y no sólo exponiendo las encrucijadas que supone construir una escalera- podremos elaborar una cartografía de los dilemas estratégicos que enfrentan las organizaciones políticas en el nivel local.

Para ilustrar la primera de estas cuestiones vale la pena exponer cómo los vínculos que un político local establece con el nivel nacional no se agotan en la construcción de una escalera, pues supone también vínculos con redes políticas y actores políticos cuya pertinencia para el político no está necesariamente mediada por la posesión de una curul. El caso de Fabio Arroyave permite ilustrar esta diferencia. Si bien su grupo, liderado por su padre, apoyó a un senador de Cambio Radical en las pasadas elecciones, mantiene vínculos con un grupo sui géneris de políticos locales y regionales liderados por el vicepresidente Angelino Garzón.

“Los Amigos de Angelino”, como se los reconoce, componen un grupo heterogéneo, poco estructurado y cuyos intercambios se hayan poco institucionalizados. Sabemos que hacen reuniones de vez en cuando y que tienen contactos esporádicos. Los unen antecedentes de cooperación, pues el grupo se formó cuando Garzón fue gobernador y los cohesiona cierta identidad, pues son reconocibles, así como los recursos de que dispone el ex gobernador hoy vicepresidente, “quien no se muestra mucho, hace política desde la distancia, con tranquilidad, escuchando mucho”. Arroyave padre es un empresario que ingresó a la política por invitación expresa de Angelino Garzón, como delegado del gobernador ante la junta directiva de la licorera del Valle. Si bien como los demás amigos de Angelino se halla en libertad de desarrollar alianzas y construir su propia estructura, el vínculo facilita la cooperación en este grupo que funciona como un club.

La segunda cuestión tiene que ver con la capacidad del modelo para explicar la interacción entre políticos en escaleras bien organizadas, en las que la defección parece una opción remota en razón a la existencia de vínculos que trascienden el simple intercambio. Se trata de relaciones construidas a través de experiencias vitales compartidas que fundan sociabilidades y explican relaciones como la de Patricia Molina (Polo Democrático) y el senador Alexander López. Los itinerarios vitales de Patricia, una líder social que desde muy joven militó en organizaciones de izquierda, y Alexander López coincidieron durante la última gran huelga en la empresa de servicios públicos de Cali (EMCALI), de cuyo sindicato López era presidente. El sindicato recibió un nutrido acompañamiento de organizaciones sociales, de grupos como el de Patricia, y prosiguió una política activa de apoyo a las actividades de estos grupos, luego de la protesta, en la que se funda la construcción de la base que soporta las curules obtenidas por el Polo Democrático. Patricia tiene una relación previa a su llegada al concejo con el senador, en la que el vínculo se apoya en una memoria compartida y una cercanía ideológica. Si Molina decidiera romper con el Senador no tendría muchos lugares a dónde ir.

No se ha de olvidar que el inventario de dilemas estratégicos que enfrentan las redes no pretende reducir la cooperación al simple intercambio de favores, sino proponer una simplificación de la realidad que opere como marco ante el que los comportamientos idiosincráticos se hagan

evidentes. El modelo opera por comparación y es precisamente al utilizarlo que aquello que no puede explicarse concita la atención del analista.

Finalmente, la tercera cuestión tiene que ver con que los riesgos dependen de las características de la estructura, de los vínculos que a través de la organización se establecen entre quien la lidera, los miembros de la organización y los electores. Este es un terreno en el que la indagación es difícil y quizás no contamos con el instrumental analítico idóneo. Las entrevistas, sin embargo, nos permiten inventariar algunas de las estrategias empleadas para hacer frente a un segundo dilema, vital en la construcción de estructura: la relación del político con los líderes. A este dedicamos la segunda parte y esperamos que al exponerlo podamos afinar la caracterización de las organizaciones que compiten por los cargos de elección en Cali.

## **CONSTRUIR LA ESTRUCTURA**

La producción de confianza en las redes políticas

Gutiérrez identifica como función del crecimiento de las facciones el alejamiento de los electores, y la creciente dependencia de intermediarios para establecer el vínculo entre los políticos y los electores (Gutiérrez, 1998 y 2007). Las organizaciones descansan así en entramados de relaciones que los políticos establecen con los líderes y garantizar la cooperación constituye un dilema del que depende su sobrevivencia. En las páginas que siguen intentamos exponer algunas de las estrategias utilizadas por los concejales para resolverlo. Las estrategias, de nuevo, son usadas como instrumentos para avanzar hacia una caracterización de las organizaciones que hacen política en la ciudad de Cali.

Las relaciones de los políticos con los líderes constituyen un universo tan amplio y diverso que es difícil generalizar, aun al describir una organización. Sin embargo, las historias de vida de los concejales y sus juicios permiten descubrir un variado inventario de estrategias orientadas a enfrentar la faltonería y hacer frente a la desconfianza de los concejales frente al trabajo de los líderes que hacen parte de su estructura.

La federación de Barreras es una estrategia para evitar a los líderes de barrio, a los capitanes. En sus términos, “negociamos con los dirigentes y ellos atienden a su propia gente”. La organización carece de estructura, si por ella entendemos la existencia de una organización que soporta e incentiva el contacto directo y permanente con los líderes. Que asume el trabajo diario de gestión de microdemandas, la provisión directa de bienes y servicios y “el chocholeo” de los líderes. Para Roy, distanciarse fue una manera de enfrentar los costos que suponía “lidiar” con “las mil naciones del imperio persa [que] descienden sobre mi oficina todos los días”.

También es posible identificar un esfuerzo consciente de las organizaciones políticas por construir relaciones de largo aliento con algunos de sus líderes. La trayectoria laboral de Amparo Gutiérrez (Partido Conservador) permite identificarla como una líder cuya carrera en el sector público ha dependido, desde su ingreso a la gobernación, como secretaria, a muy temprana edad, de la adscripción al Lloredismo. Amparo, es una de las líderes que “ha estado desde siempre con Ubeimar”, antiguo líder del Lloredismo, y su historia permite apreciar como la estructura puede llegar a ser un espacio de crecimiento personal y político. La estructura le garantizó la posibilidad de terminar sus estudios de derecho mientras era funcionaria pública y pasar así de ser secretaria

a funcionaria del nivel profesional, procuradora delegada, defensora del pueblo y directora regional del Incoder, puesto que tuvo que dejar al ser nominada para el concejo.

Su nominación dependió de su probada “fidelidad” a Ubeimar y hubo de ser aprobada por “los líderes más cercanos” de la organización. Amparo no sólo se probó en aquellos momentos en los que Ubeimar requirió sus servicios como cuota burocrática a lo largo de los años, sino que además se formó políticamente en la organización. Su historia de vida da cuenta de un proceso de socialización de veinte años de asistir ininterrumpidamente a los jueves de encuentro, las quermeses, las brigadas, las caminatas, las fiestas, las jornadas de capacitación, las reuniones de planificación, y los rituales electorales (Rubio, 2003) de una estructura que llegó a tener, durante los noventa, una escuela política de líderes. Como se mencionó, en la pasada contienda la organización soportó económica y electoralmente la candidatura de quien se define como “una líder tropera”, “una soldado más”.

Damos atisbos al funcionamiento de las estructuras de Ubeimar Delgado y Roy Barreras con la intención de presentarlos como casos límite en la institucionalización de las relaciones entre los líderes y los políticos locales. La institucionalización es una variable continua. En la interacción los concejales desarrollan diversas estrategias reducir la incertidumbre y regular los intercambios. Nuestra hipótesis de trabajo supone que estas estrategias determinan en buena medida la forma que asumen las distintas estructuras y las formas de interacción prevalentes entre sus miembros.

El modelo nos sirve para construir hipótesis sobre el comportamiento electoral de las organizaciones políticas, que puedan ser validadas a partir de la evidencia empírica compilada. En el siguiente ejemplo, presentamos los datos de las votaciones obtenidas por el candidato de la Fuerza Social, el movimiento que lidera Ubeimar, en ocho puestos escogidos al azar, de entre aquellos donde obtiene una votación significativa en distintas comunas. Si bien no estamos en capacidad de presentar un índice, si podemos formular la hipótesis general: esperamos que una mayor institucionalización suponga reducciones en la volatilidad de los resultados, de una elección a otra.

**Votación obtenida por la Fuerza Social en los principales puestos de varias comunas escogidas al azar.**

|                  |                |             |                 |               |             |                 |
|------------------|----------------|-------------|-----------------|---------------|-------------|-----------------|
| <b>Comuna I</b>  | <b>Zona 1</b>  |             |                 |               |             |                 |
|                  | <b>2003</b>    | <b>2007</b> | <b>Puesto 2</b> | <b>2003</b>   | <b>2007</b> | <b>Puesto 3</b> |
|                  | 67             | 109         | 69              | 340           | 242         | 134             |
|                  |                |             |                 |               |             |                 |
| <b>Comuna IV</b> | <b>Zona 5</b>  |             |                 |               |             |                 |
|                  | <b>2003</b>    | <b>2007</b> | <b>Puesto 3</b> |               |             |                 |
|                  | 50             | 109         | 130             |               |             |                 |
|                  |                |             |                 |               |             |                 |
| <b>Comuna VI</b> | <b>Zona 7</b>  |             |                 | <b>Zona 8</b> |             |                 |
|                  | <b>2003</b>    | <b>2007</b> | <b>Puesto 4</b> | <b>2003</b>   | <b>2007</b> | <b>Puesto 3</b> |
|                  | 72             | 24          | 63              | 78            | 125         | 70              |
|                  |                |             |                 |               |             |                 |
| <b>Comuna IX</b> | <b>Zona 12</b> |             |                 |               |             |                 |
|                  | <b>2003</b>    | <b>2007</b> | <b>Puesto 1</b> |               |             |                 |
|                  | 107            | 84          | 102             |               |             |                 |
|                  |                |             |                 |               |             |                 |
| <b>Comuna X</b>  | <b>Zona 13</b> |             |                 |               |             |                 |
|                  | <b>2003</b>    | <b>2007</b> | <b>Puesto 2</b> | <b>2003</b>   | <b>2007</b> | <b>Puesto 4</b> |
|                  | 96             | 83          | 106             | 163           | 164         | 135             |

Como se dijo, las cifras pueden ser utilizadas para valorar la capacidad de las organizaciones para conservar votos. La proximidad de las votaciones obtenidas por candidatos distintos de la Fuerza social, el movimiento que lidera Ubeimar, durante las elecciones de 2003 y 2011, en los puestos que se muestran en la gráfica anterior, en las comunas I, VI, VII, IX y X, sugiere a simple vista una relativa capacidad para mantener votos. Si bien el instrumento en el que trabajamos incluye un índice que permitirá realizar estimaciones con mayor precisión, el ejemplo permite hacerse una idea de la forma en que esperamos opere.

Quizás lo más importante de esta herramienta, es que permite indagar en las narraciones que explican los aumentos y disminuciones en el número de electores que las estructuras son capaces de movilizar en zonas específicas de la ciudad. Al utilizarlos en las entrevistas podemos dar un vistazo a los dilemas estratégicos que las organizaciones enfrentan de elección a elección, son un recurso para activar la memoria y estudiar el devenir de las estructuras. Así, por ejemplo, la disminución progresiva de los votos del movimiento en la comuna I, donde Ubeimar había desarrollado un intenso trabajo de capacitación, se nos explicó como el resultado de un agotamiento de la estrategia en razón a que “ya todos estaban capacitados”. Mientras, aumentar la votación en el puesto tres de la comuna IV supone enfrentar al concejal Hoyos (Partido Conservador) en el barrio en el que nació, historia que está atravesada por consideraciones estratégicas de gran valor para esta investigación.

*“[en la comuna 6] es Norma y es Uriel. Pero es que Uriel solamente maneja mujeres y Norma también. [...] Allí la votación [...] mermó porque Uriel se fortaleció y Norma fue candidata y eso nos sacó muchos líderes. [Pero allí] tenemos líderes de muchos años. Tenemos a doña Eloísa Camacho, de las Lloredistas que si se puede dar el lujo de decir que es la pionera del Lloredismo. Imagínese, y es incondicional con el doctor Ubeimar. Es una persona de mucho reconocimiento, ya pensionada y todo eso; ya es una persona de edad que ha perdido gente, pero [...] que tiene el respeto de la gente; ella tiene su grupito y es fiel”.* El testimonio permite apreciar cómo la estructura capitaliza el trabajo de líderes locales con sus propias organizaciones, así como los esfuerzos por afianzar los vínculos a lo largo del tiempo. Una historia de sus éxitos, pero también de sus fracasos

*A ver te cuento. Yo perdí las elecciones siempre en las comunas 7, 8, 9, 10, 11,12. Esas son las comunas donde no me conocían. [...] Yo siempre tuve votaciones en la 1, siempre tuve votaciones en la 2, siempre tuve votaciones en la 4, en la 5, en la 6, en la 13, 14, 15, 18. Esas eran mis comunas y perdía en la 19, en la 17. Al haberme unido, a la estructura de Holguín y de otras fuentes logré que esas comunas donde no me funcionaba, donde no me conocían, logré entrar. En eso me ayudó mucho el Holguinismo, tenía fuerzas ya en la 17, tenía fuerzas en la 19, tenía unas bases en las comunas y ya genere unas estrategias que me permitieran llegara todas. [...] Carlos José Holguín venia de sacar 18.000 votos en la cámara de los cuales una parte importante era de Milton pero Carlos José también tenía y yo capitalicé.*

Todos los concejales desarrollan estrategias para medir la capacidad y lealtad de los líderes y su sofisticación depende de la estrategia global y los mecanismos utilizados para construir la estructura. Roy opta por monitorear el trabajo de sus líderes a partir de una serie de dimensiones que pueden leerse como dimensiones de una matriz. Estas incluyen: localización, número de actividades realizadas para el candidato, calidad de las reuniones, grado de preocupación e interés por el devenir de la campaña, disposición de los asistentes a sus reuniones y trabajo el día electoral. Otras organizaciones con estructuras débiles o jóvenes como las de Danis Rentería (MIO) y Carlos Hernán Rodríguez (MIO) recurren a encuestas falsas, a partir de bases de datos que exigen a sus líderes, para evaluar su trabajo. Un concejal incluso llegó a crear un portal, con una estructura similar a la de facebook, en el que, en teoría, cada líder debía registrar sus actividades y a sus seguidores, con el fin de monitorear la faltonería.

Ahora bien, todas las organizaciones conviven con ciertos niveles de faltonería. “A los políticos les toca tragarse muchos sapos”. Todos los concejales tienen en su haber alguna receta, alguna estrategia émica para intentar prevenirla. Hay quien dice desconfiar de los adultos mayores por su anticipable politización, quien negocia preferiblemente con mujeres por su fidelidad. Otro concejal considera que es vital ser muy estricto con la localización de los votos, “máximo dos puestos por líder”. Por supuesto, un concejal promedio sabe de memoria en qué puestos están sus votos y sus líderes. Hay que conocerlos, “entrevistarlos con calma para saber si son miembros de alguna cosa que socialmente pueda alimentar”. Algunos evitan a miembros de Juntas de Acción Comunal, mientras otros los recomiendan. También están quienes evitan a los que en la primera cita piden plata o al líder que se encuentre desempleado. “Hay que convertirse en psicólogo”, exigir que presenten los certificados originales de votación y recurrir a sus pares, al vos a vos en los pasillos del concejo para identificar a los malos líderes.



Aun así, el dilema estratégico de las agrupaciones personalistas que los concejales identificaron con mayor frecuencia en las entrevistas –junto al de la escalera- fue el de la necesidad de institucionalizar las relaciones de cooperación entre quienes detentan la credencial y los líderes que soportan la estructura. De hecho, en repetidas ocasiones insistieron en que la importancia de una curul en el concejo estriba en el rol que el concejal desempeña al cuidado de la estructura. “El concejal es quien mantiene las estructuras”, “una organización saludable necesita un concejal que la haga florecer”.

Por supuesto, la relación entre líderes y concejales se monta sobre una amplia gama de intercambios en los que la representación se recompone a la manera de un caleidoscopio. Sin embargo, en un mercado con múltiples oferentes del mismo inventario de bienes, el dilema del que depende “el mantenimiento de las estructuras” es el de encontrar el modo de fidelizar a sus líderes. Construir una estructura supone diseñar estrategias para institucionalizar la cooperación, lo que significa, en muchos casos, encontrar mecanismos que favorezcan la voz sobre la salida.

Distintas investigaciones han descrito y analizado este dilema y han identificado estrategias que organizaciones políticas específicas emplean, en su intento por producir confianza y fidelidad, así como sus cambios a lo largo del tiempo. Lo que esta investigación de carácter sincrónico permite es contrastar algunas de las estrategias prevalentes en las distintas organizaciones, en función de los dilemas que enfrentan. Interesa, además, proyectar sobre esta disección de algunas estructuras las oportunidades y retos que supone el surgimiento de estructuras más grandes, de partidos que agrupen y hagan posible la cooperación entre facciones personalistas. No pretendemos agotar el inventario de estrategias, sino describir algunas, con miras a destacar aquellas que nos parece son innovadoras y es posible asociar a las organizaciones más exitosas en la actualidad.

Autores como Rubio (Rubio, 2003) describen cómo las organizaciones políticas buscan parasitar redes sociales como la familia para capitalizar sus vínculos y el capital social que allí se construye y ponerlo al servicio de los intercambios clientelistas. La estrategia, común a los estudios de caso analizados por otros autores, también se encuentra dentro de los repertorios de casi la totalidad de los concejales entrevistados. Noralba García (Cambio Radical), Fabio Arroyave (Cambio Radical) o Fernando Tamayo (Partido Conservador) insistirán en que al relacionarse con los líderes no buscan aliados sino amigos, no se pide apoyo sino de los grupos familiares y se prefieren las reuniones que se realizan en las casas a los eventos multitudinarios.

La institucionalización exige la reelaboración del sentido del vínculo. Como lo señaló con vehemencia el concejal Fernando Tamayo (Partido Conservador), “la única forma en que la gente te acompañe es generando lazos de afecto. Por ello, a un concejal como Dannis Rentería, recién llegado a la actividad política, le sorprende descubrir que “construir una estructura es [como] un proceso de enamoramiento [de líderes]”, en el que la confianza y el vos a vos son fundamentales para su crecimiento. Es decir, la organización crece a partir de redes sociales preexistentes.

En este proceso, el vínculo clientelista debe ser resignificado. “tener estructura es crear una red de amigos, una red de confianza. Adquirir un compromiso moral con los líderes”, que se debe refrendar constantemente. El ciclo vital abunda en oportunidades para expresar el compromiso con ese otro tipo de vínculo. Las organizaciones encuentran la forma de celebrar cumpleaños, días de la madre (la celebración más común e importante), del niño, de los novios, de los adultos mayores, primeras comuniones, etc.. Los concejales saben que es fundamental acompañar a los

miembros de su estructura en aquellos momentos difíciles de la vida, en particular cuando acontece el fallecimiento de algún familiar. La estructura se soporta sobre la memoria de estos intercambios. Un concejal como Albeiro Echeverry (Partido Conservador) intentará recordar en todo momento a sus electores que él es “su amigo de siempre”.

**Votación obtenida por el concejal Albeiro Echeverry en los principales puestos de la comuna 12.**

|                   |             |             |                 |             |             |                 |
|-------------------|-------------|-------------|-----------------|-------------|-------------|-----------------|
| <b>Comuna XII</b> | <b>2003</b> | <b>2007</b> | <b>Puesto 1</b> | <b>2003</b> | <b>2007</b> | <b>Puesto 2</b> |
|                   | 208         | 346         | 371             | 396         | 487         | 286             |
| <b>Zona 17</b>    | <b>2003</b> | <b>2007</b> | <b>Puesto 3</b> | <b>2003</b> | <b>2007</b> | <b>Puesto 4</b> |
|                   | 776         | 1014        | 890             | 133         | 217         | 285             |
|                   | <b>2003</b> | <b>2007</b> | <b>Puesto 5</b> |             |             |                 |
|                   | 833         | 536         | 306             |             |             |                 |

En consecuencia con el peso que en la construcción de su estructura tiene el construir vínculos de largo aliento con los electores, Albeiro Echeverry (Partido Conservador), antiguo líder Lloredista que ganó protagonismo tras la eclosión de esta casa conservadora, mantiene una votación altamente concentrada en la comuna XII. En todos los puestos de la comuna es el gran elector, si bien ha comenzado a ver como otros candidatos arañan votos en los extramuros del barrio en el que tiene su sede. Su experiencia contrasta con la de Oswaldo Arcos (Partido ASI), quien heredó la curul de José Luis Pérez y quien registra la más alta volatilidad electoral en los puestos estudiados, durante los tres períodos. El caso de Arcos ilustra la importancia que tiene hacer del puesto la unidad de análisis, pues si los datos se utilizan agregados al nivel de la comuna, la variación en los votos que recibe el concejal frente a los de su antecesor es menor al 5 por ciento. Este fenómeno debe poderse explicar por la forma de la estructura.

Aún más valorada por la mitad de los concejales entrevistados, sin bien muy relacionada con esta, es la estrategia de “hacer líderes”. La construcción de una estructura supone esencialmente ofrecer a amigos y conocidos cercanos la posibilidad de adquirir la competencia para construir un capital político. Fabio Arroyave nos lo explicaba con claridad al insistir en que “lo que hicimos fue invitar a los amigos a meterse en la política, a untarse las manos, a meterse a coordinar una comuna [...] nosotros lo apoyábamos, pero él tiene que aprender haciendo”.

Varios concejales presumirán de que todos o casi todos sus líderes se formaron con él. Así ocurre con el concejal José Fernando Gil (Partido de la U), quien insiste en que el 95% de sus líderes son cristianos, formados en experiencias previas de trabajo social con sus iglesias y congregaciones. El concejal tan sólo les “dio el empujoncito” para reconvertir esas habilidades y ponerlas al servicio de hacer estructura.

Con los amigos cercanos las organizaciones construyen lo que el concejal John Jairo Hoyos (Partido Conservador) llama, “sus trescientos”, “la guardia pretoriana” o el “grupo semilla”, “construido con años de amistad, de cariño y de darnos la mano [los] unos a [los] otro[s]”. Este grupo suele desempeñar un rol crucial en la organización para nuestros entrevistados. A ellos se les pide generar recursos que alimenten la estructura. El concejal puede y debe ayudarles a generarlos prestando dinero para un negocio, ayudándoles con algún puesto facilitándoles recursos para sostener su capital político (usualmente capacitadores). Son cuadros a los que compete tratar con

los líderes barriales y, en las organizaciones más grandes como la de Ubeimar Delgado, Dilian Francisca Toro, Noralba García o Milton Castrillón; financiar y organizar logísticamente las reuniones programadas por estos, las brigadas, las caminatas.

Gutiérrez identificó el dilema que enfrentan las redes políticas al expandirse (Gutiérrez, 2007). Y es precisamente en el marco de este dilema que la naturaleza de los vínculos con este “grupo semilla” resulta un activo fundamental de las organizaciones políticas. Sus miembros son mediadores entre los capitanes y el concejal. La naturaleza de sus vínculos los distingue del abanico de líderes que una organización política local agrupa y la institucionalización de sus intercambios con el concejal ha dado lugar a innovaciones organizacionales diseñadas por profesionales, a partir de las que las facciones más exitosas ganan en complejidad organizacional y burocratización.

Harvy Mosquera (partido Conservador), el concejal encargado de cuidar la organización que lidera Milton Castrillón, ha diseñado un sistema de anillos que sirve para representar la topografía deseada de su estructura. En el anillo próximo al concejal se ubican los profesionales que aseguran la administración de la estructura, al que sigue el de los líderes de comuna, miembros de ese “equipo de confianza que se encargan de la relación con los líderes de barrio”. A este “equipo” la estructura se encarga de empoderarlos, de brindarles la confianza y algunas de las competencias requeridas para gestionar las demandas de los capitanes. Mosquera también tiene contacto con los barriales, pero es el líder de comuna quien debe conocerlos, monitorear su desempeño y garantizar que se los chocholee como se debe.

Una estructura similar se aprecia en el “sistema de padrinos” diseñado por la concejal Noralba García (Cambio Radical) para apuntalar su estructura. El término padrino devino de “la necesidad de cambiar el término líder, que no le gustaba a la gente”. Un típico esfuerzo por mimetizar el intercambio en la relación familiar. Cada padrino es doliente de una comuna y la organización evalúa su desempeño en función de las críticas que reciban de la gente de los barrios, la calidad de las actividades y su frecuencia. La organización ha diseñado además un formato de requerimientos sistematizado que permite monitorear el desarrollo de una gestión y con el que la concejal “le pued[e] dar gallina” a los líderes malcontentos o los padrinos ineficientes, pues “de lo contrario se relajan”.

Las organizaciones de Noralba, de Milton, de Ubeimar Delgado y Dilian Francisca Toro han resuelto, así sea temporalmente, el dilema de la escalera, tienen proyección nacional y las evidencias recolectadas en las entrevistas sugieren que son las más innovadoras en el desarrollo de estrategias para producir confianza e institucionalizar las relaciones con los líderes. Son, por lo tanto, las que tiene estructuras más complejas y experimentan una mayor burocratización, que todavía debe medirse.

Dos de estas, la de Dilian y la de Ubeimar, han desarrollado programas de computador para el trámite de demandas. Los concejales suelen presentarse durante las entrevistas como simples tramitadores o “mandaderos de alcurnia”, pero algunas organizaciones han profesionalizado esta labor de gestoría.

Noralba habla de tener en operación una dirección de padrinos, un comité consultivo de expertos para temas de ciudad, una coordinación financiera una oficina de comunicaciones y una organización electoral. Si bien el diseño puede responder más a su deseo que a la operación real

de la estructura, en la que anticipamos ella juega un rol más importante que el que su testimonio le atribuye, si supone una maqueta frente a la que se proyectan aspiraciones. La burocratización atenta contra el vínculo personal entre el político y sus electores, que intenta fundarse en códigos de lealtad propios de la familia, pero supone una respuesta a la necesidad de alargarse.

Las organizaciones de Noralba, Ubeimar y Dilian cuentan con un equipo al que se encargan tareas de soporte logístico y suministro de recursos a los padrinos o líderes de comuna, así como de la elaboración de planes anuales de actividades. Sin embargo, la principal innovación de estructuras como la de Dilian o Ubeimar consiste en la puesta en funcionamiento de una oferta de servicios especializados, que prestan empresas privadas y que se ofrecen a líderes y a electores por intermedio de la organización. Se trata fundamentalmente de una oferta permanente de capacitaciones en diferentes oficios, que varía en su nivel de complejidad pero que responde indirectamente a demandas sociales: “la gente lo que más pide es trabajo, pero como trabajo no hay, pues los capacitamos”.

Ahora bien, todas las organizaciones políticas ofrecen capacitaciones en un rango amplísimo de oficios que van desde bordado, cooperativismo y decoración con bombas hasta la enseñanza técnica en sistemas, reparación de motocicletas, secretariado bilingüe o instalaciones eléctricas. En su desarrollo cumplen un rol destacado los profesionales de las organizaciones, que en atención a la planeación participan como instructores. Para varios de nuestros entrevistados, están reemplazando a las brigadas, incluso a las médicas y a las de belleza, que no desaparecerán, pero que son frecuentemente criticadas por su ineficacia.

La complejidad de la oferta y las condiciones en las que las estructuras políticas ofrecen servicios de capacitación (la oferta formativa de las facciones políticas) pueden servir como indicador de complejidad y burocratización de las organizaciones. La fuerza social que lidera Ubeimar Delgado, distribuye al público en general folletos en los que se ofertan 30 tipos distintos de cursos con distintas intensidades horarias. El ingreso, se aclara, depende de la presentación de una carta firmada por alguno de los líderes que trabajan con la estructura. Las capacitaciones son un servicio que la red ofrece a los líderes, para que lo conviertan en capital político.

El Movimiento Nueva Generación, que lidera Dilian Francisca Toro, reserva sus folletos para sus líderes de confianza. Allí se lista un grupo de empresas que ofrecen capacitaciones, así como otros servicios a los que los miembros de la red pueden acceder en condiciones especiales. Se trata de empresas amigas del movimiento, de las que pueden o no ser dueños quienes ofician como líderes o hacen parte del grupo de profesionales. Se trata de una forma novedosa de clientelismo de mercado, en el que la organización política se apalanca en la labor de un pool empresarial que ofrece servicios a la estructura.

Si bien a la fecha no podemos precisar la participación de miembros del movimiento en el capital y la gestión de sus juntas directivas, consideramos que supone un mecanismo novedoso de institucionalización de la interacción entre los miembros de una estructura. Un instrumento para solucionar problemas de cooperación que se soporta en una nueva fuente de bienes y servicios construida a partir de recursos privados y notablemente diversificada.

## **CONCLUSIONES**

Las investigaciones sobre el efecto de las sucesivas reformas políticas sugieren que las organizaciones políticas han debido experimentar procesos de transformación, ocasionados por la necesidad de garantizar la convivencia de agrupaciones personalistas que deben presentarse a elecciones bajo un mismo membrete partidista. Aun si el monitoreo sistemático y cada vez más sofisticado del número de partidos permite suponer que estos han de desarrollar estrategias para resolver los dilemas de cooperación entre políticos locales y se presume el fortalecimiento del nivel nacional del partido en las instituciones, de los congresistas que controlan los avales, es necesario desarrollar aproximaciones que permitan estudiar dichas estrategias y medir su éxito.

Nuestra investigación intenta dar un paso en esa dirección. Descubre como en el concejo de Santiago de Cali, avalados por nueve partidos, se apiñan 20 organizaciones políticas distintas, que compiten entre sí cada cuatro años. La pregunta por el locus de poder en las organizaciones permite precisar que, pese a que algunas han logrado tener una proyección nacional y sus principales figuras han obtenido una curul en el congreso de la república, más de la mitad mantiene un capital político apenas suficiente para competir en la arena local y carece de incentivos para construir relaciones de largo aliento con el nivel nacional. En consonancia con investigaciones previas, las entrevistas sugieren que las alianzas que los concejales establecen con congresistas apenas y se proyectan más allá de las elecciones y no siguen criterios partidistas.

Intentamos, a partir de entrevistas, aproximarnos a la caracterización de los dilemas que enfrentan los políticos locales, en su afán por construir relaciones con políticos con proyección nacional. Las formas en que afrontan las encrucijadas que supone la construcción de una escalera parecen tener un efecto sustancial sobre el tipo de organizaciones y la forma en que resuelven sus problemas de coordinación al interior de los partidos. Persisten las redes cortas y las alianzas efímeras, pero aún allí conviven distintos tipos de vínculo entre políticos del nivel nacional y local, e incluso despuntan organizaciones con capacidad para mantenerse cohesionadas mientras construyen una escalera propia, capaces de permitir la movilidad ascendente de sus dirigentes entre cargos de elección en los diferentes niveles.

Pretendemos sugerir que el éxito en la construcción de la escalera está relacionado con un segundo dilema: la institucionalización de los vínculos entre los políticos locales y ese entramado diverso y difuso de líderes que conforma la estructura. Las formas en que esta última procede deberían estar relacionadas con la capacidad de las organizaciones locales de transferir sus votos, asunto crucial, que esperamos poder medir, de cara a eventuales esfuerzos por construir partidos nacionales.

Al describir los distintos dilemas estratégicos que los concejales enfrentan al construir estructura fue posible evidenciar cómo la confianza es un bien escaso, que las redes políticas se esfuerzan por edificar a partir de distintos repertorios de acción. A las distintas prácticas destinadas a contener a los faltones y evitar la deserción se suman intentos por mimetizar el vínculo en relaciones familiares y de amistad, así como esfuerzos por desarrollar una amplia oferta de servicios. Esta última estrategia parece estar dando lugar a procesos de complejización y burocratización en algunas organizaciones políticas locales. Si bien aún falta medir con mayor precisión estos procesos, las evidencias apuntan a que las redes más consolidadas, convergen hacia estrategias orientadas a la prestación de servicios a los líderes, y por intermedio suyo a los electores, a partir de recursos de empresas privadas y grupos de profesionales que desarrollan algún tipo de vínculo orgánico con estas. En la medida en que las entrevistas sugieren que estas organizaciones son las que han logrado con mayor solvencia construir escaleras propias, mantenerse y crecer, se sugiere

la posible existencia de una relación entre esta estrategia y la capacidad de conservar electores. Esta es, de nuevo, una hipótesis que necesita ser probada empíricamente.

Ahora bien, a futuro es posible proyectar distintos interrogantes. Por un lado, cabe preguntarse si una mayor complejidad organizacional y burocratización, aunada a la mayor institucionalización de los intercambios entre políticos locales y nacionales, líderes y organizaciones suponen un fortalecimiento de los partidos. Si es posible que se desarrollen estrategias de nacionalización a partir de innovaciones tecnológicas como las descritas, que no parecen enfrentar la debilidad programática de los partidos, ni redundar, necesariamente, en el fortalecimiento del partido en el electorado. Estas son preguntas pendientes.

Por ahora, tan sólo diseñamos un conjunto coherente de hipótesis, a partir de evidencia empírica de orden cualitativo, que esperamos poner a prueba para estimar la capacidad de distintas organizaciones políticas para mantenerse en el tiempo, a partir de distintas estrategias. Esperamos continuar en un esfuerzo, que consideramos urgente, por superar la generalidad de las aproximaciones que se conforman con identificar la existencia de confederaciones de líderes personalistas, y desconocen la diversidad y la complejidad de las organizaciones que se cuecen en el caldo de cultivo de la hiperfragmentación.

## **BIBLIOGRAFÍA**

BOTERO, Felipe. (2006). Reforma política, personalismo y sistema de partidos. ¿Partidos fuertes o coaliciones electorales?" en: Gary Hoskin and Miguel García Sánchez (eds). La Reforma Política de 2003: ¿La salvación de los partidos políticos colombianos? Bogotá. Ediciones Uniandes.

DÁVILA Ladrón de Guevara, Andrés y DELGADO Varela, Natalia. (2002). La Metamorfosis del Sistema Político Colombiano: ¿Clientelismo de Mercado o Nueva Forma de Intermediación? En: GUTIERREZ Sanín, Francisco (Compilador). Degradación y Cambio. Evolución del Sistema Político Colombiano. IEPRI, Editorial Norma, Bogotá. 321 - 352.

DIAMOND, Larry. (1997). Consolidating Democracy in the Americas. En: Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 550, NAFTA Revisited: Expectations and Realities (Mar., 1997), pp. 12-41. Sage Publications, Inc. in association with the American Academy of Political and Social Science. Recuperado el 2 de septiembre de 2012, de <http://www.jstor.org/stable/1047703>

FREIDENBERG, Flavia y LEVITSKY, Steven. (2007). Organización Informal de los Partidos en América Latina. En: Desarrollo Económico, Vol. 46, No. 184 (Ene. - Mar., 2007), pp. 539-568. Publicada por el Instituto de Desarrollo Económico y Social. Documento en línea. Recuperado el 12 de marzo de 2013, de <http://www.jstor.org/stable/30037125>

GOODIN, Robert. Las Instituciones y su diseño. En: GOODIN, Robert (Compilador). (2003) Teoría del Diseño Institucional. Gedisa editorial. Barcelona. pp. 13 – 56.

GUTIERREZ, Francisco. (1998) Clientelismo y sus Enredos. En: GUTIERREZ, Francisco. La Ciudad Representada. Política y Conflicto en Bogotá. Tercer Mundo Editores, IEPRI. Bogotá.

GUTIERREZ, Francisco. (2007). ¿Lo que el Viento se Llevó? Los Partidos Políticos y la Democracia en Colombia 1958 – 2002. Bogotá, Editorial Norma.

Losada Rodrigo. (2007). “Incidencia de la Reforma Política de 2003 en la vida de los partidos políticos colombianos: Las elecciones de Congreso de 2006”, en R. Losada y P. Muñoz (comps.), Las elecciones de 2006 en Colombia (Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, pp. 45 - 88.

MEDELLIN, Pedro y TARQUINO Juan Carlos. (2007). Elecciones parlamentarias 2006: Primeros rasgos del cambio en la política. En: Losada, Rodrigo y Muñoz, Patricia (Coord.) Las Elecciones de 2006 en Colombia: Una mirada desde la reforma política del 2003. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. pp. 11 – 44.

Rodríguez Raga, Juan Carlos, y Botero, Felipe. (2006). Ordenando el caos: Elecciones legislativas y reforma electoral en Colombia. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 26(1), 138-151. Recuperado en 01 de septiembre de 2013, de [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-090X2006000100008&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2006000100008&lng=es&tlng=es). 10.4067/S0718-090X2006000100008.

ROLL, David. (2001). Colombia: partido liberal colombiano - Partido conservador colombiano. En: ALCÁNTARA Sáenz Manuel y FREIDWENBERG, Flavia (eds). Partidos políticos de América Latina: países andinos. España, Universidad Pontificia de Salamanca. pp. 149 – 220.

RUBIO Serrano, Rocío. (2003) .No hay paraísos sino los perdidos. Historia de una red clientelista en Bogotá. IEPRI.