



Democracia

Procesos Electorales

Participación



CALIDAD DE LA DEMOCRACIA
ELECTORAL EN COLOMBIA.
ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA
POLÍTICA EN LOS NIVELES NACIONAL
Y SUBNACIONAL, 1988-2014



Democracia

CALIDAD DE LA DEMOCRACIA ELECTORAL EN COLOMBIA. ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA POLÍTICA EN LOS NIVELES NACIONAL Y SUBNACIONAL, 1988-2014

CONTENIDO

12	PRÓLOGO
15	1. INTRODUCCIÓN
21	2. DEBATES EN TORNO AL CONCEPTO DE DEMOCRACIA
22	2.2. Una aproximación al concepto <i>democracia representativa</i>
23	2.2.1. Concepción minimalista
25	2.2.2. Concepción procedimental
26	2.2.3. Concepción resultadista
27	2.2.4. Concepción maximalista
28	2.3. La democracia en el nivel nacional
28	2.3.1. La conceptualización de la calidad democrática
30	2.3.2. Aproximaciones metodológicas
32	2.3.3. La medición de la calidad democrática
37	2.4. La democracia en el nivel subnacional
37	2.4.1. Clasificación de los regímenes subnacionales
39	2.4.2. La medición de la democracia subnacional
43	2.5. La democracia subnacional en Colombia
45	2.6. A manera de conclusión

47	3. MARCO TEÓRICO
51	4. LA COMPETENCIA ELECTORAL EN COLOMBIA: DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LA HETEROGENEIDAD EN LOS RESULTADOS DEMOCRÁTICOS, 1988-2014
53	4.2. Niveles de <i>hegemonía</i> en las gobernaciones y alcaldías
56	4.3. Niveles de <i>hegemonía</i> en los cuerpos colegiados: concejos municipales, asambleas departamentales y Cámara de Representantes
61	4.4. Modelo explicativo. Las causas de la heterogeneidad en los niveles de democracia
65	5. DEMOCRACIAS HEGEMÓNICAS Y SIN ALTERNANCIA: EL CASO DE BRICEÑO EN BOYACÁ
66	5.1. Contexto general de Briceño
68	5.2. Contexto político-electoral del departamento de Boyacá
75	5.3. Esmeraldas, conflicto, estatalidad y política en el Occidente boyacense
78	5.4. Briceño: una democracia conservadora
84	5.5. Conclusiones
87	6. REFLEXIONES FINALES: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
88	REFERENCIAS

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

34	Tabla 1. Evaluación de los índices de democracia en el nivel nacional
41	Tabla 2. Propuestas de medición de la democracia subnacional
52	Gráfica 4.1. Relación entre <i>hegemonía</i> y <i>competitividad</i>
53	Tabla 4.2.1. Distribución de la <i>hegemonía</i> en alcaldías, 1988-2011
54	Tabla 4.2.2. Distribución de la <i>hegemonía</i> en gobernaciones, 1988-2011
54	Tabla 4.2.3. Porcentaje de alcaldías <i>hegemónicas</i>
55	Gráfica 4.2.1. Niveles de <i>hegemonía</i> en las alcaldías, 1988-2011
56	Gráfica 4.3.1. Niveles de <i>hegemonía</i> en los concejos, 1990-2011
57	Tabla 4.3.1. Distribución de la <i>hegemonía</i> en concejos municipales, 1988-2011
58	Tabla 4.3.2. Distribución de la <i>hegemonía</i> en las asambleas departamentales, 1988-2011
58	Tabla 4.3.3. Distribución de la <i>hegemonía</i> en la Cámara de Representantes, 1990-2014
59	Gráfica 4.2. Niveles de <i>hegemonía</i> en las diferentes elecciones, a lo largo del tiempo, 1988-2014
60	Tabla 4.3.4. Correlación de <i>hegemonía</i> en los diferentes niveles de gobierno
60	Tabla 4.3.5. Correlación de la <i>hegemonía</i> en niveles de gobierno con el mismo partido
62	Tabla 4.4.1. Predictivos <i>hegemonía</i> en Alcaldías
62	Tabla 4.4.2. Predictivos <i>hegemonía</i> en Concejos
67	Mapa 1. Departamento de Boyacá y municipio de Briceño, en Colombia
69	Tabla 5.2.1. Alcaldías ganadas por el Partido Liberal en Boyacá, 1988-2000
70	Tabla 5.2.2. Concejos en los cuales el Partido Liberal fue partido mayoritario, 1992-2000
71	Tabla 5.2.2. Alcaldías ganadas por el Partido Conservador en Boyacá, 1988-2000
71	Tabla 5.2.3. Concejos en los cuales el Partido Conservador fue partido mayoritario, 1992-2000
72	Tabla 5.2.4. Alcaldías ganadas por el Partido Liberal en Boyacá, 2000-2003
73	Tabla 5.2.5. Concejos en los cuales el Partido Liberal fue partido mayoritario, 2003-2011
74	Tabla 5.2.7. Alcaldías ganadas por el Partido Conservador, 2003-2011
74	Tabla 5.2.8. Concejos en los cuales el Partido Conservador fue mayoritario, 2003-2011
79	Tabla 5.4.1. Niveles de <i>hegemonía</i> política en la Alcaldía de Briceño, 1988-2011
81	Tabla 5.4.2. Niveles de <i>hegemonía</i> política en el Concejo Municipal de Briceño, 1992-2011
81	Gráfica 5.4.2. Niveles de <i>hegemonía</i> política en el Concejo de Briceño, 1992-2011
83	Tabla 5.4.3. Candidato más votado para la Gobernación en Briceño, 1994-2011
83	Tabla 5.4.4. Candidato más votado para la Cámara en Briceño, 1990-2014
83	Tabla 5.4.5. Candidato más votado para el Senado en Briceño, 1990-2014
84	Tabla 5.4.6. Candidato más votado para la Asamblea en Briceño, 1988-2011
84	Tabla 5.4.7. Candidato más votado para la Presidencia en Briceño, 1990-2014

PRÓLOGO

Publicaciones cedaes

Una de las características de las democracias modernas es el alto grado de complejidad de los debates que conducen a mejorar el funcionamiento de las instituciones. Muchos de los debates que dividieron las sociedades en el pasado ya han sido resueltos abandonando las posiciones extremas. Temas como la vigencia de los derechos humanos, la separación de poderes, el modelo de organización territorial e incluso la discusión entre formas de gobierno parlamentarias o presidenciales no son ya el centro del debate porque frente a los hechos contemporáneos la sociedad ha decidido optar por un orden constitucional y el estado de derecho. La superación de estos debates ha derivado en el surgimiento de nuevos problemas y demandas, muchos de ellos complejos y llenos de matices.

Para poder entender los desafíos que afronta la democracia colombiana es necesario entender y mejorar nuestro nivel de comprensión de los fenómenos relacionados con la búsqueda, distribución y ejercicio del poder que constituyen los elementos definatorios del carácter de la democracia. Por esta razón, la primera tarea que le hemos asignado al Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE) ha sido justamente promover una agenda de investigación que persiga dos objetivos. El primero, brindar mejor información y análisis sobre los procesos políticos y electorales que caracterizan la democracia colombiana. El segundo, conectar las agendas de investigación con las necesidades reales de los tomadores de decisiones en materia de reformas. Consecuentes con ese propósito se han seleccionado un conjunto de investigaciones que buscan llenar los vacíos que hoy tenemos cuando entramos a discutir temas relativos al mejoramiento de nuestras instituciones políticas.

Para alcanzar este objetivo hemos buscado los más importantes centros de investigación del país así como un conjunto de reconocidos expertos para que elaboren los estudios propios del centro y estructuren así lo que será la agenda de investigación del CEDAE. Hemos escogido esta metodología por considerar que nos permite potenciar las capacidades de instituciones que ya han adelantado trabajos sobre estas materias y con los cuales esperamos generar sinergias.

Como nuestro propósito es enriquecer el debate público esperamos que las distintas publicaciones propicien reflexiones en los escenarios políticos, sociales y académicos. La labor del CEDAE se complementará con futuros esfuerzos en materia de promoción de la cultura política y en poner a disposición de los colombianos la información de los procesos electorales que se han desarrollado en el país.

De esta manera la organización electoral responde a una creciente demanda que los ciudadanos y sus dirigentes expresan y es la de proporcionar análisis cualificados que permitan

entender de mejor manera las instituciones políticas. Es una tarea que viene abriéndose paso en toda América Latina y que ha llevado a que en casi todos los países existan hoy centros de estudios y capacitación que permitan trascender la labor de organizar elecciones y crecientemente avanzar hacia comprender y apreciar mejor los valores, procedimientos y el conjunto de elementos que comprenden la democracia.

Confiamos que la publicación que usted tiene en sus manos contribuye de modo sustantivo a alcanzar el propósito común de tener una democracia más sólida y profunda.

CARLOS ARIEL SÁNCHEZ TORRES
REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
DICIEMBRE DE 2014.



REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



CALIDAD DE LA DEMOCRACIA
ELECTORAL EN COLOMBIA.
ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA
POLÍTICA EN LOS NIVELES NACIONAL Y
SUBNACIONAL, 1988-2014

01 **Introducción**

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN:

Iván Gonzalo Higuera Mendieta

Carlos Andrés Hoyos Muñoz

Cristhian José Uribe Mendoza

Laura Wills Otero

Estudios sobre democracia han predominado en la ciencia política a lo largo del tiempo y en diferentes contextos. Interesados en la materia se han preguntado por las variables que explican su origen, su configuración y consolidación, así como su debilitamiento y eventual desaparición. También se han hecho análisis que han encontrado relaciones empíricas entre niveles de democracia y desarrollo económico, y entre democracia y otros fenómenos políticos y sociales. Aunque no siempre la evidencia es contundente para revelar la causalidad entre democracia y otros fenómenos, en general hallazgos han mostrado que mayores niveles de democracia repercuten en índices más altos de desarrollo económico y en menores posibilidades de irrupción de conflictos violentos (Acemoglu *et al.*, 2001, 2008 y 2009). Estas conclusiones se fundamentan en análisis de datos empíricos sólidos y sistemáticos observados en diferentes países del mundo a lo largo de períodos prolongados (Przeworski *et al.*, 1996).

La mayoría de los trabajos sobre democracia desarrollados desde la ciencia política han tomado los países como unidad de análisis y han dejado a un lado las partes que los componen. Estudios recientes que han empezado a “mirar hacia abajo”, esto es, que han puesto la atención en unidades subnacionales (v.g., provincias, departamentos, municipios), han identificado diferentes niveles de democracia a través de un mismo territorio nacional, y han concluido que órdenes democráticos estables y legítimamente reconocidos en el nivel nacional pueden coexistir con órdenes no tan democráticos, o incluso autoritarios, en el nivel subnacional. La heterogeneidad observada en los resultados democráticos a través de un mismo territorio son enormes (Gervasoni, 2011; Giraudi, 2010; Gibson, 2005; Montero, 2007). Los análisis que han llegado a esta conclusión se han concentrado en una de las dimensiones de la democracia, a saber, la competencia electoral. Esta dimensión, a diferencia de otras del concepto, es relativamente fácil de observar, dado que en todos los países existen organizaciones electorales que, además de organizar las elecciones nacionales y regionales, sistematizan y hacen públicos los resultados de las mismas.

La incipiente literatura que se ha ocupado de analizar las dinámicas políticas y electorales con una “mirada hacia abajo” ha tendido a centrarse en los países federales. El supuesto es que la autonomía que tienen los diferentes territorios para definir sus reglas del juego institucional incentiva la configuración de dinámicas políticas distintas a lo largo y ancho del país. En ese mismo sentido, se ha asumido que en los países unitarios que tienen un solo centro de poder político, el comportamiento de los actores en los diferentes niveles tenderá a ser homogéneo. No obstante, al observar estos últimos casos, también se puede concluir que las dinámicas nacionales y regionales no necesariamente son iguales. La variación tiende a aumentar en aquellos países con estructuras organizativas descentralizadas¹ y en contextos sociopolíticos y socioeconómicos locales diferen-

¹ La descentralización es aquí entendida como “una reforma (o serie de reformas) que incrementa el poder político por medio de la elección de funcionarios subnacionales que antes eran designados, y que también otorga cierto nivel de capacidad y autonomía a esos mismos funcionarios”. Esto supuso, para los países andinos, un cambio relevante respecto a una historia de gobierno centralizado (O’Neill, 2008, p. 269).

ciados. Colombia es un ejemplo de lo último. Su organización política es la de un Estado con una estructura unitaria descentralizada. Existen distintos centros de poder político, en la medida en que los ciudadanos eligen autoridades nacionales, departamentales y municipales, y éstas a su vez, representan los intereses de aquéllos, para lo cual cuentan con recursos políticos y económicos, y tienen cierta autonomía en la toma de decisiones. Por otro lado, una variación enorme en las características estructurales de las diversas unidades (v.g., nación, departamento y municipios) y en sus condiciones económicas, políticas y demográficas hace llamativo un estudio que analice su posible relación con los resultados democráticos. Las condiciones estructurales y de contexto pueden tener impacto en los niveles y en la calidad de la democracia.

Planteado lo anterior, el objetivo de este trabajo es describir y mostrar los diferentes niveles de competencia electoral existentes en las distintas unidades territoriales de Colombia, a lo largo de casi tres décadas (1988-2014). La primera pregunta que planteamos, de carácter puramente descriptivo, es la siguiente: ¿Cuáles son los niveles de competencia electoral a través del territorio colombiano? Como lo revelan los datos que presentamos más adelante, la competencia electoral en Colombia varía entre diversos niveles de análisis, y a lo largo del tiempo. Los resultados de las elecciones en el nivel nacional difieren de aquellos en el nivel departamental, y éstos, a su vez, se diferencian de los resultados municipales. Además, la competencia varía según el tipo de elección observada, es decir, alcaldías, gobernaciones, Cámara de Representantes, asambleas departamentales y concejos municipales. También observamos que a lo largo del tiempo, la competencia cambia. Mostraremos que entre 1988 y 2014, la tendencia general en los diferentes tipos de elección y en los distintos niveles de análisis (v.g., nacional, departamental y municipal) es hacia una mayor competencia electoral, lo cual puede ser entendido como una mejoría en la dinámica democrática del país. Aunque en esto coinciden los resultados, el ritmo con el que la competencia aumenta es diferente para los distintos tipos de elecciones. Observado esto, la segunda pregunta que formulamos e intentamos responder a partir de un análisis empírico, es de carácter exploratorio e indaga acerca de una explicación de tal heterogeneidad. Concretamente, ¿cuáles son los factores que explican los diferentes niveles de competencia a lo largo del tiempo, y entre las diversas unidades de análisis?

Los aportes de este trabajo son varios. En primer lugar, agrega una voz a la discusión reciente que se ha empezado a dar sobre la importancia de “mirar hacia abajo” en análisis sobre procesos políticos. En este estudio, el interés concreto está puesto sobre la calidad de la democracia, observada en una de sus dimensiones procedimentales: la competencia electoral. Para abordar esto, hacemos una exhaustiva revisión de los trabajos encaminados a lo mismo, y desarrollamos una discusión sobre las diferentes maneras en que se ha conceptualizado, observado y medido la democracia en dos niveles de análisis: el nacional y el subnacional. En segundo lugar, al enfocarnos en el caso colombiano para observar el comportamiento de esta variable a través del territorio y a lo largo del tiempo, contribuimos a aumentar los estudios sobre esta materia, que, aunque incipientes, han aumentado en los últimos años, dado el reconocimiento de la importancia que tienen los territorios para entender y explicar variación en distintos resultados y procesos políticos. Para cumplir

con este objetivo, construimos una base de datos en la que sistematizamos los resultados electorales del Congreso de la República, las asambleas departamentales, los concejos municipales, las gobernaciones y alcaldías desde 1988 hasta 2014. Finalmente, este estudio hace un aporte en la explicación de uno de los fenómenos que más discusión ha generado en la ciencia política, que tiene que ver con la calidad de la democracia en diferentes momentos y lugares. Para desarrollar esto, fue necesario combinar la base de datos sobre resultados electorales con información sobre otras variables, tales como presencia de actores armados, resultados económicos, condiciones estructurales, entre otras. Estas variables fueron observadas en los diferentes niveles de análisis, y a lo largo del tiempo. Además, fue fundamental un estudio de caso en profundidad para describir y explicar distintos niveles de competencia a lo largo del tiempo y entre diferentes instancias. Esto nos dio luces para desenmascarar posibles relaciones entre las características estructurales y contextuales y los niveles de democracia. Queda en la agenda de investigación, la realización de un estudio sistemático que ponga a prueba las hipótesis que dejamos planteadas en el estudio de caso, y en las conclusiones del trabajo.

El trabajo está organizado de la siguiente manera. Después de esta introducción, hacemos una revisión de la literatura de trabajos internacionales y nacionales, en la que sintetizamos los debates que se han dado en torno a la definición de la democracia. Mostramos que existen definiciones maximalistas y minimalistas, y justificamos nuestra decisión de concentrarnos en una que se enfoca en una sola dimensión del concepto: la competencia electoral. Por otro lado, mostramos cómo la democracia ha sido medida tanto en el nivel nacional como en el subnacional. Mostramos que muchas mediciones son índices que se han construido a partir de las diferentes dimensiones del concepto, y explicamos nuestra decisión de concentrarnos en resultados electorales como medida apropiada para la competencia electoral.

En la tercera parte del documento introducimos un argumento teórico que tiene como propósito ilustrar el fenómeno descrito más arriba: la heterogeneidad de la democracia en Colombia, observada en su dimensión de competencia electoral, a través de diferentes unidades de análisis (v.g., nacional y subnacional) y a lo largo del tiempo. En la cuarta parte presentamos un análisis descriptivo de los resultados electorales en la dimensión señalada, así como un primer análisis exploratorio que revela algunas de las variables que explican la heterogeneidad identificada. En la quinta parte elaboramos un estudio de caso en profundidad que nos muestra diversos niveles de competencia a través del territorio y a lo largo del tiempo. El estudio nos permite proponer hipótesis que –pensamos– explican la heterogeneidad de los resultados. En las conclusiones, sintetizamos los principales hallazgos de la investigación, hacemos algunas recomendaciones y planteamos una agenda de investigación para desarrollar más adelante.

Para poder realizar este trabajo, contamos con el apoyo financiero de dos instituciones con gran prestigio y reconocimiento. En primer lugar, la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad de los Andes nos dio un capital semilla que nos permitió conformar el grupo de estudios de política

subnacional dentro del Departamento de Ciencia Política y desarrollar la investigación “Variedades de la democracia en Colombia”.² En segundo lugar el Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE) de la Registraduría Nacional del Estado Civil contrató ese grupo de trabajo para desarrollar la presente investigación. Los resultados de la misma investigación, así como los contenidos y opiniones incluidas en él no constituyen posición oficial del CEDAE ni de la Registraduría Nacional del Estado Civil ni comprometen institucionalmente las mismas y son responsabilidad exclusiva de los autores del estudio.

2 Este grupo está compuesto por los co-autores de este trabajo, y por Margarita Battle, profesora de la Universidad Externado de Colombia.



REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



CALIDAD DE LA DEMOCRACIA
ELECTORAL EN COLOMBIA.
ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA
POLÍTICA EN LOS NIVELES NACIONAL Y
SUBNACIONAL, 1988-2014

**02 Debates en torno al
concepto *democracia***

La cuestión de la democracia ha suscitado numerosos estudios teóricos y empíricos dentro de la ciencia política. Uno de los temas predominantes dentro de este campo de estudio se refiere a las causas y consecuencias de la democracia en los sistemas políticos contemporáneos. Sobre este tema se ha desarrollado una inmensa cantidad de investigaciones orientadas a desentrañar los factores que explican la configuración, consolidación y/o el debilitamiento de los regímenes democráticos. Asimismo, muchos autores se han interesado por definir conceptual y metodológicamente la democracia en el nivel nacional. Sin embargo, esta multiplicidad de contribuciones ha dificultado la búsqueda de un consenso general entre los estudiosos de este fenómeno político sobre qué se debe entender por democracia, cuáles son sus principales atributos y cuál es la forma más adecuada de medirla de manera empírica.

Así las cosas, esta revisión de literatura se propone organizar el anterior debate con base en las principales contribuciones que se han hecho sobre el concepto de democracia y sobre la medición de la calidad democrática en los niveles nacional y subnacional, desde una perspectiva comparada. Para ello, en la primera parte del texto se exploran las principales aproximaciones teóricas sobre el concepto *democracia*, argumentando que es posible ubicar este cuerpo teórico dentro de un continuo que abarca las concepciones minimalista, procedimental, resultadista y maximalista de la democracia. En la segunda sección se presenta un panorama general de las diferentes aproximaciones conceptuales y metodológicas en torno a la calidad democrática en el nivel nacional, y luego, se elabora una revisión crítica de los diversos estudios empíricos, tanto académicos como institucionales, que se han interesado por medir la democracia en América Latina. De forma similar, en la tercera parte se revisa la literatura nacional e internacional, con el fin de analizar las principales propuestas de conceptualización, clasificación y medición de la democracia en el nivel subnacional. Al final se presentan algunas reflexiones a manera de conclusión.

2.2. Una aproximación al concepto *democracia representativa*

El concepto *democracia* ha sido objeto de múltiples discusiones políticas y académicas, debido a la dificultad que han encontrado diferentes autores en su propósito de aclarar y precisar de manera unívoca los múltiples significados, características, principios y valores que constituyen esta forma de organización social del poder político (Rosales Valladares, 2008). En este sentido, Collier y Levitsky (1997) sostienen que un importante número de especialistas han perseguido dos metas potencialmente contradictorias: por un lado, han intentado desarrollar una conceptualización diferenciada de democracia, con el ánimo de captar la mayor variedad de formas democráticas posibles, y, por otro lado, se han preocupado por eludir el problema del “estiramiento conceptual”, el cual surge cuando el concepto *democracia* se aplica a casos cuyos atributos no se ajustan a la respectiva definición. Este doble desafío ha llevado a la proliferación de innovaciones conceptuales que incluyen alrededor de 550 sub-

tipos de democracia –o lo que estos autores denominan “democracia con adjetivos”–, tales como democracia autoritaria, democracia neopatrimonial, protodemocracia, entre otros.

Tras examinar las principales estrategias de innovación conceptual que se han desarrollado para enfrentar dicho desafío (v.g., precisar la definición de democracia, cambiar la noción abarcadora con la cual se asocia la democracia y generar varias formas de subtipos), Collier y Levitsky (1997) afirman que el uso de “subtipos disminuidos” puede contribuir tanto a alcanzar la diferenciación como a disminuir el estiramiento conceptual. Ello se debe a dos razones: en primer lugar, los subtipos disminuidos no son ejemplos plenos de la definición básica de democracia y, por lo tanto, son menos vulnerables al estiramiento conceptual; en segundo lugar, debido a que los subtipos disminuidos representan una forma incompleta de democracia, poseen menos atributos definitorios y, en consecuencia, están más arriba en la escala de generalidad. Estos subtipos identifican atributos específicos de la democracia que están ausentes, estableciendo así el carácter disminuido del subtipo, al tiempo que identifican otros atributos de la democracia que están presentes, lo cual incrementa la diferenciación.

Ahora bien, pese a las evidentes dificultades que esto representa, algunos autores se han dado a la tarea de ordenar y delimitar la discusión contemporánea sobre democracia. Siguiendo a Rosales Valladares (2008), uno de los ejes recurrentes entre los especialistas se refiere a la distinción analítica entre “democracia” y “no democracia” (Sartori, 2000; Linz, 2000). Otra opción consiste en clasificar las definiciones de democracia en “normativas” y “empíricas” (Morlino, 1996; Rodríguez, Castro y Madrigal, 2003; Rodríguez y Rosales Valladares, 2007), y, finalmente, algunos autores han distribuido las múltiples definiciones entre dos puntos extremos: la versión “minimalista” y la versión “maximalista” de la democracia: “en general, los modelos y definiciones de democracia se ubican en ese continuo de dos extremos. Los matices entre el *procedimentalismo* mínimo y el *aspiracionalismo* máximo son numerosos y las discusiones continúan entre académicos de ambos lados” (Rosales Valladares, 2008, p. 37).

El mencionado continuo entre minimalismo y maximalismo democrático resulta de gran interés para el propósito de esta revisión bibliográfica, pues trasciende las concepciones dicotómicas en torno a la existencia o no de la democracia, al identificar diferentes grados y variaciones de este fenómeno político, con el fin de facilitar su comprensión y evaluación empírica. De este modo, Barrueto y Navia (2013) destacan cuatro concepciones teóricas en torno a la democracia representativa: minimalista, procedimental, resultadista y maximalista. Como se mostrará más adelante, los atributos que caracterizan dichas concepciones se diferencian entre sí por los mecanismos institucionales y las consecuencias que éstos deberían producir.

2.2.1. Concepción minimalista

Para empezar, en un extremo del continuo se encuentra la concepción minimalista, la cual, *grosso modo*, concibe las elecciones competitivas como una condición necesaria y suficiente

para definir la democracia. En otras palabras, lo que determina que un sistema político pueda considerarse “democrático” es la celebración periódica de elecciones como método para constituir y renovar el gobierno:

Para la concepción minimalista, [...] las elecciones competitivas se vuelven un medio de control que garantiza un equilibrio natural. Los políticos deben implementar buenas estrategias para ser escogidos en las próximas elecciones. Con dicho incentivo, la élite política tratará de generar mecanismos que otorguen legitimidad a la democracia. (Barrueto y Navia, 2013, p. 273)

Uno de los trabajos pioneros de la corriente minimalista es *Capitalismo, socialismo y democracia* de Joseph Schumpeter (1968). Allí, este autor elabora una fuerte crítica a la teoría clásica de la democracia, predominante en el siglo XVIII, según la cual el método democrático es aquel sistema institucional que permite gestar decisiones políticas mediante las cuales se logra el bien común, dejando al pueblo decidir por sí mismo las cuestiones en litigio a través de la elección de los individuos que han de llevar a cabo su voluntad. Cabe destacar que la crítica de Schumpeter se dirige hacia la idea del *bien común* como derrotero de la acción política: en primer lugar, porque considera que no existe tal cosa. El bien común puede significar cosas diferentes para los distintos grupos e individuos, y, si bien en algunos casos se pueden lograr acuerdos, en muchos otros la discrepancia es imposible de conciliar. En segundo lugar, porque aun cuando se logre definir una idea del bien común para todos, ello no garantiza que de ella se puedan derivar respuestas definidas para problemas singulares, tales como la satisfacción de necesidades básicas (Marquisio Aguirre, 2013).

Así las cosas, Schumpeter define la democracia como “aquel acuerdo institucional para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo” (Schumpeter, 1968, p. 355). Esta definición tiene varias ventajas: permite clasificar cada régimen como democrático o no democrático, identifica la relevancia del liderazgo, da cabida a la actuación de los grupos y descansa sobre el supuesto de la competencia política (Cossío, 2002). Ahora bien, uno de los principales defensores de la concepción minimalista de la democracia ha sido Adam Przeworski (1997). Este autor respalda el argumento de Popper y Schumpeter acerca de que las elecciones permiten elegir y alternar gobernantes, evitando así la violencia y los derramamientos de sangre provenientes de los conflictos de valores e intereses. Sin embargo, afirma que esta concepción de la democracia sólo aplica bajo ciertas condiciones económicas, políticas e institucionales, y, además, que las elecciones por sí mismas no resuelven los conflictos. En consecuencia, Przeworski afirma lo siguiente:

Hay tres hechos básicos: 1) es más probable que las democracias sobrevivan en países ricos; 2) duran más cuando no existe una fuerza política dominante, y 3) perduran cuando los electores pueden escoger a los gobernantes por medio de elecciones. Sumando estos factores, la democracia sobrevive cuando permite a las fuerzas en conflicto hacer valer sus intereses dentro del marco institucional. (Przeworski, 1997, p. 30)

Otros representantes de la corriente minimalista son Riker (1982) –quien define la democracia como un sistema en el que los funcionarios son controlados cuando se someten a elecciones periódicas– y Schmitter y Karl (1991) –quienes la conciben como un sistema de gobierno en el que los gobernantes rinden cuentas de sus acciones en el ámbito público ante los ciudadanos– (citado por Gutiérrez Ruiz y Wills Otero, 2013).

Pese a su gran popularidad dentro de la literatura especializada en la materia, la concepción minimalista no está exenta de críticas. Una de las principales críticas radica en que, dados los pocos atributos que los minimalistas le asignan a la democracia, éstos pueden caer fácilmente en el error de clasificar como democráticos regímenes que no lo son. Además, algunos críticos del minimalismo señalan que las definiciones exclusivamente formales ignoran la importancia de otras características políticas, sociales o económicas, igualmente asociadas con la democracia (Gutiérrez Ruiz y Wills Otero, 2013).

2.2.2. Concepción procedimental

De acuerdo con Barrueto y Navia (2013), la concepción minimalista es el punto de partida de las demás tipologías de la democracia, las cuales le añaden a este concepto “otros atributos como la libertad, la representación, la justicia o la rendición de cuentas” (Barrueto y Navia 2013, p. 272). En este orden de ideas, el siguiente matiz dentro del continuo democrático es la concepción procedimental. “La democracia procedimental expande los atributos de la democracia minimalista, agregando libertades básicas para garantizar la participación y la competencia en las elecciones” (Barrueto y Navia, 2013, p. 273). Por consiguiente, las elecciones competitivas son una condición necesaria, pero no suficiente, para definir la democracia.

Uno de los principales exponentes de la corriente procedimental es Robert Dahl, quien en su estudio *Democracy and Its Critics* (1991) propone una lista de ocho atributos necesarios (mas no suficientes) para identificar los regímenes democráticos contemporáneos –a los que denomina poliarquías–: 1) derecho al voto, 2) derecho a ser elegido, 3) derecho a competir por apoyo electoral, 4) elecciones libres y justas, 5) libertad de asociación, 6) libertad de expresión, 7) libertad para acceder a fuentes alternativas de información y 8) instituciones para hacer que las políticas públicas dependan de los votos. La propuesta de Dahl ha sido adoptada por numerosos autores, quienes han utilizado dichos atributos normativos e institucionales para clasificar los regímenes políticos contemporáneos. Por ejemplo, Mainwaring *et al.* (2001) discuten sobre la forma correcta de clasificar los países latinoamericanos en el período 1945-1999. Para ello, definen la democracia de la siguiente manera:

Una democracia es un régimen: 1) que patrocina las elecciones competitivas libres y justas para conformar los poderes ejecutivo y legislativo, 2) que permite una ciudadanía inclusiva, 3) que protege las libertades civiles y los derechos políticos, y 4) en el cual los gobiernos elegidos realmente gobiernan y los militares están bajo el control civil (Mainwaring, Brinks y Pérez-Liñán, 2001, p. 42). (Traducción propia)

De esta manera, los autores examinan y clasifican en tres categorías los diecinueve países latinoamericanos bajo estudio: democráticos, semidemocráticos y autoritarios. Los regímenes democráticos son aquellos que satisfacen las cuatro condiciones señaladas previamente; los semidemocráticos son aquellos que cuentan con elecciones competitivas libres y justas, pero no cumplen alguna de las demás condiciones; y, finalmente, los regímenes “no-democráticos” o autoritarios son aquellos que violan la totalidad de las condiciones de la democracia.

Al igual que la concepción minimalista de la democracia, la concepción procedimental ha sido objeto de múltiples críticas, principalmente por parte de las corrientes teóricas de corte normativo o sustancial, las cuales defienden la idea de que la democracia no se agota con la garantía de los derechos civiles para salvaguardar la competencia electoral, sino que debe perseguir la realización de ciertos valores y fines sociales, económicos y culturales (Barrueto y Navia, 2013; Gilas, 2010a; Gutiérrez Ruiz y Wills Otero, 2013).

2.2.3. Concepción resultadista

Ahora bien, Barrueto y Navia (2013) destacan una tercera concepción de la democracia dentro del continuo minimalista-maximalista: la democracia resultadista. Según estos autores, este tipo de democracia toma como base los atributos de las concepciones minimalista y procedimental, pero aumenta las condiciones necesarias y suficientes para definir un régimen como democrático. Por consiguiente, la democracia no sólo se refiere a la existencia de elecciones competitivas y a la garantía de los derechos y libertades civiles, sino también a la consecución de resultados tangibles:

La democracia es un medio para obtener beneficios materiales a escala individual y colectiva. El contrato democrático debe garantizar buenos resultados para la ciudadanía, de lo contrario, las clases sentirán que sus intereses están en juego y la democracia colapsará por las demandas incumplidas. (Barrueto y Navia, 2013, p. 275)

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede afirmar que la democracia resultadista busca identificar los atributos políticos y económicos que garantizan la estabilidad de un régimen democrático. Algunos de estos atributos son: la redistribución de la riqueza, la rendición de cuentas, la capacidad de respuesta, las políticas de bienestar, entre otros. En consecuencia, para esta corriente teórica: “la capacidad económica e institucional de satisfacer intereses materiales es un medio para garantizar elecciones competitivas y libertades civiles básicas (Barrueto y Navia, 2013, p. 275).

Según el estudio de Barrueto y Navia (2013), entre los principales exponentes de la democracia resultadista se encuentran Camps (1990) –quien señala que la democracia debe conducir a la redistribución de la riqueza–, Ortuño (1998) –quien sostiene que la democracia

permite mejorar las predicciones económicas para la toma de decisiones–, Scully (1988), Maravall (1995) y Friedman (2002) –quienes explican el desarrollo económico a través del tipo de régimen democrático–, entre otros.

2.2.4. Concepción maximalista

El último matiz del continuo que hemos esbozado a lo largo de esta sección se refiere a la concepción maximalista de la democracia. Esta corriente teórica retoma elementos de las concepciones minimalistas y procedimentales, por cuanto su propuesta conceptual abarca las elecciones y los derechos civiles, pero va más allá de éstas al concebir los derechos sociales como una condición *sine qua non* para alcanzar una participación democrática significativa. En este sentido, los maximalistas incluyen dentro de su definición de democracia atributos como la igualdad, la multiculturalidad, la soberanía popular, etcétera (Barrueto y Navia, 2013; Bühlmann, Merkel y Wessels, 2008).

Existe una gran cantidad de propuestas y modalidades en torno a la democracia maximalista, y, al igual que las demás concepciones, los representantes de esta corriente intelectual no hacen parte de una misma escuela ni comparten una definición unívoca de democracia; sin embargo, algunos autores han clasificado estas propuestas de modo general en sustantivas y deliberativas (Cossío, 2002; Gilas, 2010a). Así las cosas, la democracia sustantiva se caracteriza por defender la idea del bien común y, por lo tanto, se focaliza en la búsqueda de la igualdad política y social para todos los ciudadanos; por su parte, la democracia deliberativa ubica el diálogo, el debate y la argumentación en el centro de los procesos políticos, con el fin de mejorar la calidad de las decisiones colectivas (Sancho, 2003).

Algunos autores (Cossío, 2002; Barrueto y Navia, 2013) identifican a Larry Diamond como uno de los principales exponentes de la corriente maximalista, debido a que Diamond (1999) elabora una fuerte crítica a la democracia minimalista o procedimental, sosteniendo que las elecciones por sí solas no son suficientes para garantizar la competencia y la participación política. En este orden de ideas, la supervivencia de una democracia, calificada así por la forma en que se llevan a cabo las elecciones, puede verse amenazada cuando el Estado no garantiza las libertades civiles ni los derechos políticos de la ciudadanía. En consecuencia, Diamond (1999) sostiene que, además de las elecciones competitivas, libres y justas, una democracia requiere 1) que ni los militares ni otras fuerzas sociales o políticas puedan reservar poder frente al electorado, 2) responsabilidad horizontal por parte de los funcionarios públicos y 3) disposición para favorecer el pluralismo político y las libertades individuales y colectivas, todo lo anterior en el marco de un contexto jurídico y constitucional que permita la consolidación democrática (Cossío, 2002).

Por último, cabe destacar que el maximalismo ha recibido múltiples críticas por parte de otras concepciones de la democracia. Una de las críticas más recurrentes en la bibliografía consultada sostiene que sobrecargar el significado de la democracia, tal como lo hacen algunos maximalistas,

puede reducir su utilidad empírica (Munck y Verkuilen, 2002). Además, otros autores sostienen que esta tipología, al focalizarse en los derechos sociales, juzga la democracia por los resultados socioeconómicos del régimen, que también aplica para la concepción resultadista; sin embargo, muchas veces tales resultados son el producto de factores económicos y de decisiones individuales que no necesariamente dicen algo frente al carácter democrático de las instituciones y los procesos políticos que están siendo estudiados (Bühlmann, Merkel y Wessels, 2008).

2.3. La democracia en el nivel nacional

2.3.1. La conceptualización de la calidad democrática

Los procesos de cambio político que se llevaron a cabo a partir de los años ochenta en América Latina fueron objeto de innumerables estudios teóricos y empíricos que buscaban comprender el declive de las dictaduras y las transiciones hacia regímenes poliárquicos. En este contexto, muchos analistas se interesaron por observar “cómo diversos actores entraron en escena e interactuaron en función de sus preferencias, cálculos, recursos y horizontes de temporalidad” (Martí i Puig, 2009, p. 55). Sin embargo, esta tendencia académica se ha transformado recientemente, debido a la expansión de la democracia en la mayor parte de la región. En consecuencia, los nuevos estudios sobre la cuestión de la democracia se han focalizado en problemáticas relacionadas con el desempeño, las características y las diferencias entre los regímenes democráticos latinoamericanos. Siguiendo a Munk y Wolfson (2002), existen múltiples conceptualizaciones y aproximaciones empíricas frente al tema de la democracia; no obstante, este conjunto de trabajos se puede organizar a partir de tres temáticas recurrentes en el campo de la ciencia política durante las últimas décadas: la transición, la estabilidad y la calidad de la democracia.

En primer lugar, el estudio de las transiciones democráticas constituye el cuerpo teórico más amplio en la bibliografía especializada sobre la materia. La pregunta fundamental de este conjunto de investigaciones es: ¿por qué algunos países han tenido transiciones democráticas, y otros no? Así pues, estos trabajos se focalizan principalmente en la adopción de elecciones competitivas como el principal mecanismo para ocupar cargos públicos y acceder al poder; por lo tanto, están estrechamente ligados a la concepción schumpeteriana de la democracia:

Ante todo, la ola de democratización que comenzó en 1974 otorgó una relevancia inmediata a este objeto de estudio. Además, los influyentes escritos de Robert Dahl (1971) contribuyeron a que la concepción schumpeteriana de la democracia lograra vasta aceptación dentro de las ciencias sociales. Por último, la obra seminal de Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter (1986) hizo mucho por establecer los términos iniciales del debate y, por ende, por cristalizar el campo de estudios sobre las transiciones democráticas. (Munk y Wolfson, 2002, p. 581)

Aunque el tema de las transiciones democráticas ya no despierta el mismo interés en el ámbito académico, cabe señalar que esta cuestión no ha perdido vigencia en la actualidad, puesto que sigue siendo un desafío para un gran número de países que aún no han alcanzado la democracia o que están en riesgo de volcarse nuevamente hacia regímenes autoritarios (Munk y Wolfson, 2002).

En segundo lugar, Munk y Wolfson (2002) sostienen que las investigaciones sobre estabilidad democrática se ocupan de la sustentación y perdurabilidad de la democracia en países que han tenido una transición política exitosa. Este objeto de estudio no es para nada trivial si se tiene en cuenta que algunos países europeos y latinoamericanos han tenido que enfrentar graves amenazas a sus instituciones democráticas, tal como ha sucedido en Colombia a raíz del sabotaje y/o injerencia de grupos guerrilleros y paramilitares durante la celebración de comicios electorales en algunas regiones del país (Gutiérrez Ruiz y Wills Otero, 2013). De esta manera, la agenda de investigación de la estabilidad democrática ha estado orientada por la siguiente pregunta: ¿por qué ciertas democracias han sido más estables que otras? Los hallazgos de estas investigaciones han identificado diversos factores explicativos como el impacto del régimen anterior, la secuencia de reformas económicas y políticas, la fuerza de la sociedad civil y de los partidos políticos, entre otros.

Por último, Munk y Wolfson (2002) afirman que hay un interés creciente por la cuestión de la calidad de la democracia. Si bien las anteriores investigaciones se preocupaban por asuntos relacionados con el “acceso al poder”, el núcleo de esta nueva agenda de investigación se refiere al “ejercicio del poder” en los regímenes democráticos. En este sentido, muchos autores han identificado grandes diferencias entre países que cuentan con elecciones democráticas. Dichas diferencias se derivan de ciertos elementos críticos relacionados con el procedimiento electoral, tales como el clientelismo, la corrupción, etcétera, pero que son igualmente críticos desde una concepción más amplia de democracia. Por consiguiente, la pregunta central que se plantea esta línea de investigación es: ¿por qué algunos países desarrollaron Estados patrimoniales, y otros, Estados burocráticos?

Aunque esta temática apenas se encuentra en los albores de su desarrollo, es importante señalar que durante los últimos años se ha configurado un abundante y complejo campo de estudio en torno a la calidad democrática, particularmente en América Latina. A este respecto, Barreda (2010) propone algunos ejes interpretativos con el fin de darles sentido a los trabajos que hasta el momento se han dedicado a examinar el funcionamiento de las democracias y a evaluar su calidad atendiendo a ciertos patrones normativos. De acuerdo con este autor, las aproximaciones conceptuales a la calidad de la democracia se pueden clasificar en tres grandes grupos: un primer grupo que integra las concepciones procedimentales de la democracia, las cuales se refieren a un conjunto específico de procedimientos que regulan el acceso al poder político. Desde esta perspectiva, la calidad de la democracia consiste en aprovechar el potencial que ofrecen los regímenes

poliárquicos. Uno de los trabajos que se inscribe dentro de esta corriente teórica es el de Altman y Pérez-Liñán (2002), en donde se examina el problema de la conceptualización y la medición de la calidad de la democracia en América Latina. Según estos autores, la poliarquía es una condición necesaria, pero no suficiente, para lograr una democracia de alta calidad, puesto que ésta funciona más bien como un potencial político que los ciudadanos pueden aprovechar de diferente manera. En consecuencia, países con niveles similares de democratización, pueden sacar ventaja de sus instituciones democráticas en diversos grados. En consecuencia, Altman y Pérez-Liñán extienden la definición de poliarquía propuesta por Dahl, con el fin de identificar las diferencias que hay entre los regímenes democráticos contemporáneos, a partir de tres dimensiones: derechos civiles efectivos, participación efectiva y competencia política efectiva.

Un segundo grupo de aproximaciones conceptuales está conformado por estudios orientados hacia enfoques normativos de la democracia, muchos de ellos vinculados a distintas tradiciones de la teoría política (liberal, republicana, etcétera). Según Barreda (2010), estas aportaciones se sitúan principalmente en el ámbito reflexivo, y algunas de ellas definen la deliberación y el debate como criterios de calidad democrática.

Finalmente, Barreda (2010) se refiere a un tercer grupo, en donde se aglutinan las posiciones intermedias con respecto a los grupos “1” y “2” descritos en los párrafos anteriores. Este conjunto de aproximaciones teóricas se caracteriza por combinar aspectos básicos de las poliarquías con algunos componentes normativos (*v.gr.* el Estado de Derecho). En este sentido, el estudio de Barreda (2010) sobre la calidad democrática en América Latina se puede ubicar dentro de este tercer grupo, puesto que el autor centra su análisis en cinco dimensiones básicas, tres de ellas derivadas del concepto de poliarquía, a saber: derechos políticos y libertades civiles, *responsiveness* y participación; y las otras dos, relacionadas con la idea de control del poder político: Estado de Derecho y rendición de cuentas.

De igual forma, Diamond y Morlino (2004) conciben la calidad democrática como un sistema que “concede a sus ciudadanos amplias libertades, igualdad política, y control sobre las políticas públicas y sobre los decisores mediante el legítimo y lícito funcionamiento de las instituciones” (p. 22). Nótese que esta definición combina diferentes componentes procedimentales (Estado de Derecho, participación, competencia, *accountability*, etcétera) con componentes normativos de la democracia (libertad, igualdad política, etcétera) (Barreda, 2010; Gilas, 2010a).

2.3.2. Aproximaciones metodológicas

Adicionalmente, Barreda (2010) señala que hay una gran diversidad de maneras de operar y medir el concepto *calidad democrática*. Según este autor, se pueden identificar tres enfoques metodológicos en la bibliografía especializada. El primer planteamiento se basa en métodos cuantitativos, es decir, se refiere a aquellos estudios que emplean un enfoque cualitativo-interpretativo

de investigación social, con el fin de evaluar la calidad de la democracia en uno o pocos casos determinados. Para ilustrar este planteamiento, Barreda trae a colación el caso de la iniciativa de auditoría ciudadana de la calidad democrática en Costa Rica, en donde los participantes establecen sus propios criterios para evaluar la democracia en su país.

En segundo lugar, Barreda (2010) identifica aquellos estudios que miden la calidad democrática a través de indicadores cuantitativos. Para ello, el autor señala que hay dos procedimientos fundamentales: el primero es recurrir a los índices de democracia disponibles y extraer de ellos los indicadores de calidad pertinentes; por ejemplo, los derechos políticos y las libertades civiles de Freedom House. Por su parte, el segundo procedimiento consiste en construir un indicador agregado:

[...] en ocasiones se diseña un índice de calidad, combinando y ponderando indicadores ya existentes (Levine y Molina, 2007). Otras veces, se realiza un análisis factorial de una serie de indicadores, para encontrar un factor subyacente, que es tomado como indicador de calidad democrática (Altman y Pérez-Liñán, 2001). (Barreda, 2010, p. 7)

Finalmente, el tercer enfoque metodológico se refiere a los estudios que utilizan algunos indicadores cuantitativos para examinar algunas dimensiones de la calidad democrática, y complementan esta información con técnicas de investigación cualitativa como la revisión documental, las entrevistas a expertos, etcétera. “Este planteamiento es característico del análisis de un número reducido de casos” (Barreda, 2010, p. 7).

Otro asunto metodológico ampliamente debatido por los estudiosos de la democracia se refiere a la tensión entre las mediciones dicotómicas y las mediciones graduales de la calidad democrática. En este sentido, autores como Álvarez, Cheibub, Limongi y Przeworski (1996) insisten en la idea de que la democracia debe ser medida dicotómicamente, desafiando la posibilidad de encontrar diferencias entre los regímenes democráticos y los no democráticos, así como dentro de ellos. Por su parte, los defensores de las mediciones graduales sostienen que la corriente dicotómica ignora los avances que ha logrado la ciencia política comparada con el fin de establecer una medida más precisa de las gradaciones de la democracia, lo cual constituye un retroceso metodológico (Elkins, 2000).

Uno de los principales exponentes de la corriente dicotómica es Przeworski, cuya postura frente al tema descansa sobre dos supuestos independientes el uno del otro: la validez y la confiabilidad. Por un lado, su llamado a la validez se refiere a que la democracia es una cuestión de “tipo”, y no de “grado”, y, por lo tanto, no se puede medir el grado de democracia entre diferentes tipos de regímenes. Por otro lado, el supuesto de la confiabilidad apunta a que son preferibles las medidas dicotómicas, puesto que ellas contienen menos errores de medición que las medidas graduales (Elkins, 2000).

En contraposición, Elkins (2000) pone a prueba la validez y la confiabilidad de las medidas graduales de la democracia usando datos comparativos transnacionales y sus correlaciones. Este estudio empírico concluye que, en efecto, existe una variación significativa en los grados de democracia entre países y a lo largo del tiempo. En primer lugar, la prueba de validez –basada en hipótesis sobre los conflictos internacionales y la resistencia de los regímenes– arrojó que las mediciones graduales son las que mejor se ajustan a los postulados de los trabajos teóricos sobre democracia. En segundo lugar, una vez aclarados los errores que afectan la medición, el autor demuestra que las medidas graduales resultan más confiables en la mayoría de circunstancias.

2.3.3. La medición de la calidad democrática

Habiendo esbozado el panorama general sobre las aproximaciones conceptuales y metodológicas en torno a la calidad democrática, esta sección discute algunos índices y estudios empíricos que se han dado a la tarea de medir la calidad de la democracia en América Latina. Para empezar, Munk y Verkulien (2002) desarrollan un interesante marco comprensivo con el fin de analizar las principales propuestas de medición de la democracia en el nivel nacional. Según ellos, los estudios cuantitativos han desarrollado sofisticados métodos de inferencia causal para explicar dicho fenómeno político; sin embargo, no le han prestado suficiente atención a la calidad de los datos analizados. En consecuencia, estos autores identifican tres desafíos relacionados con la elaboración de bases de datos sobre democracia, a saber: la conceptualización, la medición y la agregación.

El desafío de la conceptualización consiste en identificar y especificar los atributos constitutivos del concepto *democracia* bajo consideración. Aunque no existe una definición unívoca del término, la recomendación de los autores es evitar tanto las definiciones exclusivamente maximalistas –que incluyen atributos teóricos irrelevantes– como las definiciones extremadamente minimalistas –que excluyen atributos teóricos relevantes–. A este respecto, cabe destacar que la mayoría de índices existentes se suscriben a la definición procedimental de la democracia, salvo Freedom House, que incluye atributos como los derechos socioeconómicos, derechos de propiedad, etcétera.

Además, el desafío de la conceptualización implica la tarea de especificar cómo tales atributos se relacionan entre sí y organizarlos de acuerdo con su nivel de abstracción, esto es, desagregar verticalmente los componentes y los subcomponentes de cada uno de los atributos que hacen parte del concepto *democracia* utilizado. Si bien la mayoría de índices distinguen cuidadosamente el nivel de abstracción de dichos atributos, algunos de ellos traslapan atributos o indicadores, ocasionando problemas de redundancia o combinación. Por ejemplo, en el índice de Polity se definen dos indicadores que en la práctica son difíciles de distinguir: *competitividad y regulación de la participación* y *competitividad y apertura del reclutamiento del Ejecutivo*. Una situación similar se presenta en Arat (1991), Bollen (1980, 1991 y 1993), Freedom House (2000) y Hadenious (1992), en donde se incluyen componentes que se tras-

lapan entre sí o que no corresponden estrictamente a los atributos democráticos definidos de antemano (Gutiérrez Ruiz y Wills Otero, 2013; Munk y Verkulien, 2002).

El segundo desafío de la generación de datos se refiere a la construcción de indicadores y niveles de medición, que consiste en vincular los atributos conceptuales identificados y organizados lógicamente, por un lado, con las observaciones, por otro. Aunque no existen reglas universales para seleccionar indicadores válidos, Munk y Verkulien (2002) advierten que se deben tener en cuenta dos cuestiones: en primer lugar, para maximizar la validez de los indicadores, se deben seleccionar múltiples indicadores, haciendo explícita su equivalencia *cross-system*, a efectos del análisis comparativo transnacional. En segundo lugar, los analistas deben ser conscientes de las fuentes sistemáticas de error de medición y, en esa medida, maximizar la validez seleccionando indicadores que tengan menor posibilidad de ser afectados por sesgos de selección.

En cuanto a la selección del nivel de medición, Munk y Verkulien (2002) sugieren maximizar la homogeneidad dentro de las clases de medidas, empleando el mínimo número de distinciones necesarias, lo cual requiere tanto una justificación teórica como una comprobación empírica. De igual forma, los índices deben especificar detalladamente las reglas de medición utilizadas, con el fin de asegurar la confiabilidad y replicabilidad de sus mediciones.

Una vez culminado el proceso de conceptualización y medición, el tercer desafío consiste en determinar el nivel y las reglas de agregación de los datos. La selección del nivel de agregación se debe justificar a partir de la necesidad de balancear el objetivo de la parsimonia y la preocupación por la diferenciación y la dimensionalidad subyacentes. Por su parte, la selección de las reglas de agregación involucra dos procesos: primero, los analistas deben hacer explícita la teoría concerniente a la relación entre los atributos; y, segundo, se debe asegurar que exista correspondencia entre dicha teoría y la regla de agregación seleccionada (Munk y Verkulien, 2002).

Con base en el anterior marco comprensivo para la generación y el análisis de datos sobre democracia, Munk y Verkulien (2002) sostienen que ningún índice ofrece una respuesta completamente satisfactoria ante los tres desafíos planteados en su estudio; no obstante, cada uno de ellos presenta diferentes niveles de sofisticación a la hora de abordar la conceptualización, la medición y la agregación. Así las cosas, el índice de Álvarez *et al.* (1996) se destaca por la selección de indicadores y por especificar sus reglas de codificación; el índice de Coppedge y Reinicke (1991) se destaca por sus niveles de agregación; y el índice de Hadenius (1992) ofrece una interesante conceptualización de democracia, una apropiada selección de indicadores y un sofisticado uso de las reglas de agregación. Por otra parte, los índices de Freedom House (2000), Gasiorowski (1996) y Vanhanen (2000a y 2000b) presentan fuertes debilidades frente a los tres desafíos descritos anteriormente (Munk y Verkulien, 2002). Para tener un panorama más completo de los índices de democracia existentes, la tabla 1 presenta un resumen de las fortalezas y debilidades de cada uno de ellos, a la luz del análisis propuesto por Munk y Verkulien:

Tabla 1. Evaluación de los índices de democracia en el nivel nacional

Índice	Fortalezas	Debilidades
ACLP	Identificación de atributos. Lógica conceptual. Selección apropiada de indicadores. Reglas de codificación claras y detalladas.	Definición minimalista: omisión de la participación y del establecimiento de la agenda.
Arat	Identificación de atributos: cargos y establecimiento de la agenda.	Lógica conceptual: problema de superposición.
Bollen	Identificación de atributos: cargos, establecimiento de la agenda e imparcialidad.	Definición minimalista: omisión de la participación. Lógica conceptual: problema de superposición. Alcance empírico (temporal) restringido.
Coppedge y Reinicke Polyarchy	Identificación de atributos: imparcialidad. Prueba de confiabilidad entre analistas. Procedimiento de agregación sofisticado.	Definición minimalista: omisión de la participación, de los cargos y del establecimiento de la agenda. Alcance empírico restringido (temporal).
Freedom House	Alcance empírico comprensivo (espacial).	Definición maximalista. Lógica conceptual: problema de superposición. Múltiples problemas de medición. Procedimiento de agregación inadecuado.
Gasiorowski	Alcance empírico comprensivo.	Definición minimalista: omisión de cargos y del establecimiento de la agenda. Múltiples problemas de medición.
Hadenius	Identificación de atributos cargos, establecimiento de la agenda e imparcialidad. Selección apropiada de indicadores. Reglas de medición claras y detalladas. Procedimiento de agregación sofisticado.	Lógica conceptual: problema de redundancia y superposición. Alcance empírico restringido (temporal).
Polity IV	Identificación de atributos: cargos, establecimiento de la agenda. Reglas de codificación claras y detalladas. Prueba de confiabilidad entre analistas. Alcance empírico comprensivo.	Definición minimalista: omisión de la participación. Lógica conceptual: problema de redundancia. Procedimiento de agregación inadecuado.
Vanhanen	Reglas de codificación claras. Alcance empírico comprensivo. Replicabilidad.	Definición minimalista: omisión de cargos y del establecimiento de la agenda. Indicadores cuestionables. Procedimientos de agregación inadecuados.

Fuente: Munck y Verkuilen (2002) (Traducción propia)

Ahora bien, con el fin de lograr una mayor comprensión en torno a las propuestas de medición de la democracia en el nivel nacional, a continuación se revisan cuatro de los índices más utilizados para evaluar este fenómeno político, a saber: el índice de Álvarez *et al.* (ACLP), el índice de Vanhanen, el índice Polity IV y el índice de Freedom House.

En primer lugar, el índice propuesto por Álvarez *et al.* (1996) clasifica dicotómicamente cada régimen político como democracia o dictadura. Estos autores se suscriben dentro de una definición minimalista-procedimental, según la cual los regímenes democráticos son aquellos en donde los cargos gubernamentales se distribuyen mediante elecciones competitivas. De esta manera, los autores proponen cuatro reglas para que un régimen pueda ser considerado como una democracia: 1) la cabeza del poder ejecutivo se debe elegir popularmente, 2) el poder legislativo se debe elegir popularmente, 3) debe haber más de un partido compitiendo en las elecciones y 4) debe haber alternancia en el poder (Álvarez, Cheibub, Limongi y Przeworski, 1996). “Cada una de estas cuatro reglas incluyen una serie de indicadores, las que se combinan para formar una variable dicotómica que toma el valor de uno (1) para las democracias, y cero (0) en cualquier otro caso (dictadura)” (Tchintian, 2013, p. 80).

En segundo lugar, el índice de Vanhanen es una base de datos que contiene información comparativa sobre el grado de democratización de todos los países independientes en el mundo desde 1810. Este índice se basa en una definición procedimental, según la cual la democracia “es un sistema político en el que diferentes grupos sociales e ideológicos se encuentran legalmente habilitados para competir por el poder político y en el que los titulares del poder institucional son elegidos por el pueblo y son responsables ante él” (Vanhanen, 2014). En consecuencia, este índice se compone de dos dimensiones principales: competencia y participación. La competencia se refiere al éxito electoral de los partidos pequeños tanto en elecciones legislativas como ejecutivas. Entretanto, la participación se refiere al porcentaje de votos válidos emitidos en cada elección. Así las cosas, el índice de democratización surge de la multiplicación de los valores obtenidos en cada una de las dos dimensiones, lo cual genera un índice continuo en donde los valores más altos reflejan la democracia, y los más bajos, los regímenes autoritarios. Sin embargo, Vanhanen no propone ningún umbral para diferenciar los regímenes democráticos de los autocráticos (Tchintian, 2013).

Por su parte, el índice Polity IV es un proyecto iniciado por Ted Robert Gurr y desarrollado actualmente por un grupo de investigadores de la Universidad de Maryland, que busca caracterizar el nivel de democratización de casi todos los Estados independientes (con una población mayor de 500.000 habitantes) mediante el levantamiento de una base de datos con información que va desde 1800 hasta 2010. Este índice se compone de cinco categorías que encierran una serie de 36 variables. Estas categorías son: competitividad en el poder ejecutivo, restricciones sobre el poder ejecutivo, regulación de la participación y competitividad de la participación política. Así las cosas, los países se clasifican en tres tipos de regímenes a través

de una escala de 21 puntos que va de -10 (autocracias) a 10 (democracias). Los tres tipos de regímenes son autocracias institucionalizadas (-6), regímenes mixtos (-5 a +5) y democracias institucionalizadas (+6) (Tchintian, 2013).

Finalmente, el índice de Freedom House se suscribe dentro de una definición maximalista de la democracia, puesto que se propone evaluar no sólo las características institucionales de cada país, sino también los resultados y efectos de estas instituciones. Así las cosas, este índice se compone de dos grandes dimensiones: los derechos políticos y las libertades civiles.

Las cuestiones de derechos políticos se agrupan en tres categorías: a) proceso electoral, b) pluralismo político y participación, y c) funcionamiento del Gobierno. Por su parte, las cuestiones relativas a las libertades se agrupan en cuatro subcategorías: a) la libertad de expresión y de convicciones, b) libertad asociativa y derechos de organización, c) el Estado de Derecho, y d) la autonomía personal y los derechos individuales. (Tchintian, 2013, pp. 90-91)

Estas cuestiones se construyen con base en información obtenida a través de encuestas a expertos en cada país. El máximo puntaje para los derechos políticos en cada país es de 40, y para las libertades civiles es de 60. Posteriormente, estos puntajes se convierten en un índice continuo que va de 1 a 7 para cada dimensión, lo cual se promedia con el fin de clasificar los países en tres categorías: 1.0 a 2.5 = *libres*; 3.0 a 5.0 = *parcialmente libres*; y 5.5 a 7.0 = *no-libres* (Freedom House, 2008).

Ahora bien, además de los índices que se han revisado hasta el momento, existe un gran número de informes sobre democracia producidos en el ámbito institucional por parte de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales; éste es el caso del Latinobarómetro, el Índice de Desarrollo Democrático de América Latina IDD-LAT, o de publicaciones como *Freedom in the World*, que han tenido la iniciativa de medir empíricamente la democracia en el contexto global. Estas iniciativas han sido objeto de críticas por parte de autores como Murillo y Osorio (2007), quienes afirman que, si bien el desempeño y la calidad de la democracia deben ser medidos, es necesario reconocer las limitaciones propias que tiene cualquier aproximación a los fenómenos de naturaleza política. En este sentido, la crítica de Murillo y Osorio tiene dos ejes constitutivos: en primer lugar, estos autores señalan que algunos informes tienden a simplificar la democracia en términos de desarrollo económico y, en consecuencia, confunden variables económicas con variables políticas. En segundo lugar, algunos informes miden la calidad de la democracia desde una perspectiva evidentemente Estado-céntrica, lo que apunta a establecer el rol del Estado por encima de las reglas de juego democráticas y de la participación ciudadana. De igual forma, Hagopian (2005) señala que muchos de los informes mencionados –y en particular los del PNUD– confunden los resultados de la política gubernamental con la forma y el contenido del régimen democrático, excluyendo aspectos normativos fundamentales para la calidad de la democracia (Gutiérrez Ruiz y Wills Otero, 2013).

2.4. La democracia en el nivel subnacional

Como se mencionó antes, la mayoría de contribuciones teóricas y empíricas sobre democracia se han focalizado en el análisis de este fenómeno político en el nivel nacional, ello bajo el supuesto de que la democratización se extiende de manera uniforme a lo largo y ancho del territorio de cada país. No obstante, este supuesto ha sido cuestionado recientemente por numerosos estudios que dan luces sobre la existencia de prácticas autoritarias dentro de algunos regímenes poliárquicos. En consecuencia, la ciencia política comenzó a “mirar hacia abajo”, prestando mayor atención a las dinámicas políticas que se dan en los municipios, departamentos y provincias (Gervasoni, 2011).

Uno de los trabajos pioneros sobre la materia fue desarrollado por V.O. Key (1949), quien analizó el rol del partido provincial en los estados del sur de Estados Unidos. Más adelante, O'Donnell (1993) señaló el carácter territorialmente dispar de la penetración estatal en el territorio (Balán, 2013). A partir de entonces, los estudios se comenzaron a interesar por cuestiones como el autoritarismo subnacional, los sistemas de partido provinciales, las relaciones políticas y fiscales entre los distintos niveles de gobierno, el rol de las élites regionales y las dinámicas clientelares, entre otras (Gutiérrez Ruiz y Wills Otero, 2013). Además, es importante señalar que este tipo de estudios trae consigo grandes ventajas metodológicas, a efectos del análisis comparado. Siguiendo a Snyder (2001), el método comparativo de unidades subnacionales ofrece tres ventajas fundamentales: en primer lugar, permite aumentar la cantidad de observaciones, mitigando así el problema de “muchas variables, pocos casos”. En segundo lugar, el uso de unidades subnacionales admite mayor precisión en la codificación de los casos, puesto que permite captar mejor las variaciones y la complejidad existentes dentro de cada país. Por último, las comparaciones subnacionales facilitan el manejo de la naturaleza territorialmente dispar de los procesos de transformación política y económica. En suma, el método comparativo de unidades subnacionales eleva la probabilidad de obtener inferencias causales válidas, debido a que se constituye como una herramienta eficaz para aumentar el número de observaciones y elaborar comparaciones controladas.

2.4.1. Clasificación de los regímenes subnacionales

A pesar del interés que ha despertado el estudio de la democracia en el nivel subnacional, “no existe hasta la fecha un consenso sobre la clasificación de estos regímenes ni una teoría general que explique las causas de su surgimiento o la lógica de su funcionamiento” (Balán, 2013, p. 3). No obstante, algunos autores se han aproximado indirectamente a esta problemática, en su intento de clarificar el fenómeno del autoritarismo subnacional. En este sentido, resulta de gran utilidad el trabajo de Balán (2013), quien organiza las propuestas de clasificación de las unidades subnacionales a partir de cuatro categorías: 1) autoritarismo subnacional, 2) regímenes híbridos, 3) regímenes subnacionales no democráticos y 4) nivel de democratización subnacional.

Siguiendo a Balán (2013), en el primer grupo se encuentran autores como Gibson (2005), Montero (2007) y Rebolledo (2011), quienes emplean la etiqueta “autoritarismo subnacional” para referirse a las provincias o los estados con bajos niveles de democracia, en donde los gobernadores ejercen un fuerte control sobre el cuerpo colegido correspondiente y en donde se emplean métodos coercitivos en contra de la población civil. En relación con esto, Gibson (2005) señala que el autoritarismo subnacional se refiere a una distribución territorial irregular de las prácticas e instituciones democráticas dentro de los Estados-nación. Dicha distribución territorial puede ser leve, como pequeñas diferencias entre distintas jurisdicciones en cuanto a la transparencia de los procesos electorales, o dramática, como la existencia de regímenes autoritarios que restringen a sus ciudadanos provinciales ciertas libertades civiles y políticas de las que gozan plenamente los ciudadanos de estados o provincias distintos.

En el segundo grupo se encuentran autores como Gervasoni (2010a, 2010b y 2011) y Behrend (2011), quienes hacen uso de la categoría “regímenes híbridos” para indicar la presencia simultánea de características democráticas y autoritarias dentro de una misma unidad subnacional. En este punto cabe destacar que Gervasoni (2011) critica el concepto de “autoritarismo subnacional” al considerarlo demasiado intenso, puesto que implica la ausencia de elecciones competitivas y, por lo tanto, no viaja bien al contexto latinoamericano. En contraposición, el autor define los regímenes híbridos de la siguiente manera:

Los regímenes híbridos provinciales [...] tienen por un lado elecciones multipartidarias con voto universal, pero los candidatos oficialistas superan masivamente a los opositores en términos de recursos de campaña y cobertura mediática; de la misma forma, son generalmente liberales en lo que hace al derecho a la vida y la libertad física de los opositores, pero al mismo tiempo los hostigan con medidas represivas “blandas” (además de subordinar groseramente a los formalmente independientes poderes legislativo y judicial). (Gervasoni, 2011, p. 78)

En la misma dirección, Behrend (2011) desarrolla un marco analítico de juegos cerrados para comprender el funcionamiento de la democracia subnacional. De esta manera, la autora cuestiona que las provincias o los estados menos democráticos se puedan definir como regímenes autoritarios, puesto que ello constituye pasar por alto las diversas formas en que se pueden desenvolver las instituciones democráticas dentro de un país. En este sentido, se debe tener en cuenta que la política nacional constriñe de una u otra forma la política subnacional, y, por lo tanto, un gobernante local no puede aislarse completamente de las dinámicas políticas nacionales ni desconocer las reglas de juego que le impone el sistema democrático al que pertenece.

En tercer lugar, Giraudy (2010 y 2011) utiliza la categoría “regímenes subnacionales no-democráticos” para referirse a aquellos estados o provincias que no cumplen alguna de las tres condiciones de la concepción procedimental de la democracia que emplea en su estudio,

a saber: 1) elecciones competitivas, 2) elecciones transparentes y 3) alternancia del poder. Finalmente, Tuñón (2007) propone emplear el término “niveles de democratización subnacional” por tres razones: primera, porque esta categoría permite pensar la democracia en términos de niveles, y no en términos absolutos, partiendo de la premisa de que no es posible encontrar una provincia completamente no-democrática dentro de un régimen que sí lo es; segunda, porque el conocimiento sobre la democratización subnacional es aún incipiente; y tercera, porque, según esta autora, hablar del nivel de democratización es la forma más clara, adecuada y precisa de referirnos a la calidad de la democracia subnacional.

2.4.2. La medición de la democracia subnacional

Contrario a lo que sucede con la democracia en el nivel nacional, la medición y conceptualización de la democracia subnacional son un asunto que no ha ocupado un lugar predominante en los trabajos previos sobre la materia. En consecuencia, se han construido muy pocos índices con el fin de medir y comparar las variaciones de la democracia entre unidades subnacionales, y entre éstos, la mayoría se ha focalizado en el análisis de los sistemas políticos federales, pasando por alto la distribución irregular de las prácticas e instituciones democráticas en los Estados unitarios. No obstante, existen algunas propuestas orientadas a subsanar este vacío teórico y metodológico en el marco de la ciencia política comparada. De acuerdo con Gibson (2010), los avances más importantes con respecto a la medición de la democracia subnacional en los regímenes nacionales democráticos han sido elaborados por Gervasoni y Giraudy. Estos autores destacan las complicaciones de medir las características de los regímenes en el nivel subnacional, especialmente cuando el régimen de gobierno nacional se clasifica como una poliarquía. Una de estas complicaciones tiene que ver con los constreñimientos que ejerce la política nacional sobre la política local, lo que hace improbable que pueda existir un régimen subnacional autoritario dentro de un régimen nacional democrático. Por consiguiente, los investigadores que intentan medir las variaciones de la democracia subnacional deben ir más allá de la estructura institucional formal, analizando las dinámicas actuales de poder dentro de los sistemas políticos locales.

Si bien Gervasoni y Giraudy coinciden en aplicar conceptos del nivel nacional a contextos locales, tratando cada unidad subnacional como un sistema político independiente, estos autores difieren en cuanto a las metodologías que utilizan para conceptualizar, medir y clasificar el fenómeno político en cuestión (Gibson, 2010). Por un lado, Gervasoni (2009) se suscribe a la concepción procedimental que define la democracia como un sistema de reglas que determina la forma legítima de acceder al poder y ejercerlo. Tal como se mencionó antes, para este autor no existen regímenes subnacionales autoritarios, sino regímenes híbridos; por lo tanto, su propuesta de medición de la democracia subnacional no pretende identificar si una provincia es democrática o autoritaria, sino –más bien– responder el siguiente interrogante: ¿cómo puede medirse en estas dos dimensiones el grado en que cada provincia es democrática o autoritaria?

En este sentido, la propuesta de Gervasoni consiste en medir diferentes aspectos de la democracia provincial mediante una estrategia subjetiva que consiste en aplicar una “Encuesta de Expertos en Política Provincial” (EEPP). Esta encuesta contiene preguntas relacionadas con las dos dimensiones de la democracia (la dimensión democrático-electoral de acceso al poder y la dimensión liberal de ejercicio del poder), 6 subdimensiones, 16 componentes y 31 subcomponentes, que son medidos por los aproximadamente 140 ítems cerrados que integran el cuestionario. La detallada operación de la variable implicó una amplia cobertura temática, incluidas preguntas sobre aspectos tales como la limpieza del proceso electoral, el funcionamiento de la división de poderes, el estado de las libertades de expresión y prensa, y el respeto de los derechos individuales (Gervasoni, 2009, p. 32). Además de estas preguntas sobre aspectos particulares del régimen político, Gervasoni formula en el cuestionario preguntas sobre el grado de democracia global de cada provincia. Para ello, el autor especifica su definición de democracia y luego le solicita al informante que clasifique determinada provincia en una escala de 1 a 5, de la siguiente manera: “Tomando en cuenta esta definición, diría que la provincia bajo la administración de [gobernador 2003-07] fue 5) muy democrática, 4) bastante democrática, 3) algo democrática, 2) poco democrática o 1) nada democrática” (Gervasoni, 2009, p. 35).

Por su parte, Giraudy emplea una definición minimalista de la democracia que se focaliza en la dimensión de la “competencia” propuesta por Dahl (1971). En este sentido, “la democracia se opera como un sistema en el cual las elecciones son completamente competitivas, limpias y en donde hay rotación de las autoridades electas”¹ (Gibson, 2010, p. 5). A diferencia de Gervasoni, Giraudy realiza una medición objetiva de la democracia subnacional construida a partir de bases de datos electorales y de sus propios análisis politológicos sobre los eventos locales. De esta manera, la autora construye un conjunto de indicadores que le permiten comparar un gran número de casos dentro de cada país y entre países² (Gibson, 2010).

Para identificar las variaciones de la democracia subnacional, Giraudy clasifica todos los casos analizados dentro de un continuo que va desde el autoritarismo hasta la democracia. En consecuencia, la autora mide los diferentes niveles de democracia según la ubicación de cada estado o provincia a lo largo de dicho continuo. Como resultado, algunos sistemas políticos subnacionales son clasificados como “autoritarios”, y otros, dentro de la categoría de “altos y sostenidos niveles de democracia” (Gibson, 2010). La tabla 2 compara, resume y detalla las principales características de las dos propuestas de medición de la democracia subnacional esbozadas en esta sección:

1 Traducción propia.

2 Giraudy (2010) se focaliza en el estudio de la democracia subnacional en Argentina y México.

Tabla 2. Propuestas de medición de la democracia subnacional

Gervasoni (2010)			Giraudy (2010)		
País	Argentina		Argentina y México		
N/tiempo	24 provincias 2003-2007		24 provincias/1983-2006 [Arg.] 32 estados/ 1997-2006 [Méx.]		
Concepto de democracia	Procedimental. Medios de acceso al poder y reglas seguidas para hacer cumplir las decisiones (Munck, 1996).		Procedimental. Basado en la definición de Schumpeter (1968) y Przeworski et al. (1996).		
Atributos	Componentes	Indicador/ Fuente	Atributos	Indicadores	Fuentes
Acceso al poder (elecciones libres y justas)	Competencia Capacidad de participar y oponerse a la autoridad titular del poder.	Preguntas de la encuesta a 155 expertos en política provincia (+de 1 por cada componente)	Elecciones limpias	Conflicto postelectoral	Revisión de prensa en los estados (1991-2006) [Giraudy, Méx.]
	Efectividad Que las autoridades elegidas democráticamente no estén subordinadas a sujetos no elegidos democráticamente		Competencia elecciones (Ejecutivo)	Número Efectivo de Partidos (NEP)	Calvo y Escobar (2005) y cálculos de la autora con base en la Guía electoral [Arg.] Cálculos con base en CIDAC [Méx]
	Inclusividad Disfrute real (legal y fáctico) de derechos relacionados con la competencia política (derecho al voto y a postularse para cargos públicos)		Competencia elecciones (Legislativo)	Margen de victoria del candidato elegido	Guía electoral [Arg.] y CIDAC [Méx.]
				NEP (Listas)	Calvo y Escobar (2005), Atlas electoral de Andy Tow [Arg.] y CIDAC [Méx.]
				Número de curules obtenidas por el partido (o coalición del partido)	Base de datos Giraudy y Lodola (2008) [Arg.], Lujambo y CIDAC [Méx.]

Tabla 2. Propuestas de medición de la democracia subnacional (*continuación*)

	Gervasoni (2010)			Giraudy (2010)	
Ejercicio del poder (el poder de los gobernantes elegidos es limitado y respetuoso de ciertos derechos y libertades)	Restricciones institucionales		Alternación en el poder	Partido	Guía electoral [ARG] y CIDAC. [Méx.]
	Derechos liberales individuales			Cabeza	Cálculo de la autora a partir de la base de datos del Centro de Investigaciones en Administración Pública de la Universidad de Buenos Aires (BASECIAP) [Arg.] Y la base de datos de los gobernantes en México (ruler's database)
	Independencia de la sociedad civil				

Fuente: Gutiérrez Ruiz y Wills Otero, 2013.

Además de los dos índices mencionados anteriormente, cabe traer a colación el Índice Comparativo de Democracia Local (ICDL) propuesto por Hernández Valdez (2000). Este índice combina atributos de las concepciones procedimental y maximalista de la democracia. En consecuencia, el ICDL reconoce dos dimensiones del concepto: en primer lugar, la dimensión relacionada con la competitividad electoral y la representatividad; y, en segundo lugar, la dimensión de los derechos civiles. La primera dimensión se compone de cuatro variables: número efectivo de partidos representado en el Congreso local, participación electoral y alternancia del partido político en el poder ejecutivo. Entretanto, la segunda dimensión representa el nivel de respeto de los derechos y libertades civiles por parte de la autoridad local respectiva. Esta última variable se mide –en el caso mexicano– por el número de recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). Finalmente, estas variables se combinan para construir el ICDL mediante el método estadístico de componentes principales.

Como se puede observar, muy pocos trabajos han asumido el reto de medir la democracia en el nivel subnacional; sin embargo, las contribuciones que se han examinado a lo largo de esta sección nos dan luces sobre la importancia de este fenómeno político, cuya evidencia empírica confirma el carácter territorialmente irregular de la democracia dentro de los regímenes democráticos latinoamericanos. Adicionalmente, dichas contribuciones han expuesto importantes asuntos teóricos y metodológicos que vale la pena desarrollar en trabajos futuros, tales como la interacción sistémica entre los regímenes subnacionales y el régimen político nacional. Parafraseando a Gibson (2010), las nuevas agendas de investigación podrían ser más sensibles a reflexionar sobre la utilidad de construir un indicador adicional que permita captar las interacciones entre la política local y la política nacional, en lugar de tratar a los regímenes subnacionales enteramente como sistemas políticos en sí mismos.

2.5. La democracia subnacional en Colombia

Siguiendo a Gutiérrez Ruiz y Wills-Otero (2013), la cuestión de la democracia subnacional en los Estados unitarios ha despertado especial interés en los estudiosos de la materia, debido a los procesos de descentralización administrativa y política que han experimentado recientemente algunos países latinoamericanos. Tal es el caso de Colombia, cuyo proceso de descentralización se inició en la década de los ochenta con el propósito de aumentar la legitimidad del Estado mediante el mejoramiento en la provisión de bienes y servicios públicos locales, así como la democratización municipal. De esta manera, se adoptaron medidas como la elección popular de alcaldes (a partir de 1988) y de gobernadores (a partir de 1994); la reglamentación de mecanismos de democracia directa; la asignación de responsabilidades en materia de salud, educación, agua potable y saneamiento básico a los gobiernos locales; el aumento de las transferencias a las entidades territoriales; entre otras (Maldonado, 2001). Sin duda alguna, estas medidas han tenido considerables implicaciones sobre la consolidación de la democracia representativa, lo cual ha dado lugar a numerosos análisis y discusiones en torno a la heterogeneidad territorial de los regímenes políticos subnacionales en el país. En este orden de ideas, Gutiérrez Ruiz y Wills-Otero (2013) afirman que los estudios sobre democracia subnacional en Colombia se pueden organizar en tres grandes ejes temáticos: 1) las divergencias territoriales en la composición de sus sistemas partidistas; 2) la influencia de factores contextuales (violencia, clientelismo, corrupción, etcétera) sobre el comportamiento político de los individuos y sobre la competencia electoral; y 3) el proceso de institucionalización democrática en los diferentes municipios del país.

Dentro del primer eje temático se encuentra el estudio pionero de Pinzón de Lewin (1989), quien elabora una descripción detallada sobre la regionalización electoral en el país desde 1930 hasta 1986. Así pues, la autora encuentra que en la mayoría de los municipios colombianos subsisten fuertes lealtades partidistas, que están históricamente definidas y configuran patrones regionales de comportamiento electoral. En consecuencia, la localización del voto tiene un carácter exclusivamente local y es independiente de la procedencia social del electorado y/o del desempeño del partido en el gobierno (Gutiérrez Ruiz y Wills Otero, 2013; Mora Poveda, 2010).

Posteriormente, García (2007) llevó a cabo un estudio con el fin de analizar la relación entre las terceras fuerzas y el sistema de partidos a escala municipal. Según este autor, la presencia de terceras fuerzas en las alcaldías municipales desde 1988 hasta 1997 reconfiguró el equilibrio tradicional del sistema de partidos en algunos municipios del país; sin embargo, este fenómeno no se debe concebir como una reestructuración del sistema de partidos, puesto que la ruptura de la hegemonía bipartidista sólo se dio en 18 municipios, y, en muchos casos, estos proyectos políticos emergentes no tuvieron continuidad en el largo plazo.

En cuanto a los estudios que se refieren a la influencia de factores contextuales sobre el comportamiento político de los individuos y sobre la competencia electoral, cabe destacar las contribuciones de García (2007), Leal y Dávila (1999) y Hoyos y Ceballos (2004). Gar-

cía (2007) busca establecer la incidencia de factores como el clientelismo, la violencia y la corrupción sobre la competencia política, las preferencias electorales y el comportamiento político de los ciudadanos en los municipios de Colombia. De igual modo, Hoyos y Ceballos (2004) estudian el comportamiento electoral de los municipios colombianos a partir de la relación entre las variables nivel de participación electoral, número efectivo de partidos, nivel de descentralización, grado de desarrollo socioeconómico y niveles de violencia. Así las cosas, estos autores comprueban que el conflicto armado y la violencia tienen un efecto negativo sobre el ejercicio del derecho al voto, pues dichos factores, por un lado, han impedido –mediante coacción directa– la participación política de los ciudadanos en comicios electorales y, por otro lado, han reducido el número efectivo de partidos a nivel subnacional. Por su parte, Leal y Dávila (1991) explican cómo el clientelismo, además de ser una práctica que consiste en intercambiar votos por favores, se convirtió en el articulador de todo el sistema político colombiano. Esto sucedió cuando el bipartidismo del Frente Nacional perdió presencia en todo el país, proceso que fue acompañado del surgimiento de una clase política de carácter regional que sustituyó el papel de la cúpula nacional de la oligarquía bipartidista. Esta clase política emergente sostuvo su poder a partir de relaciones clientelares que le permitieron articularse con el Estado en el nivel nacional (Leal y Dávila, 1991; Gutiérrez Ruiz y Wills Otero, 2013).

El tercer eje de análisis reúne aquellos autores que se han dado a la tarea de analizar el proceso de institucionalización democrática en los diferentes municipios del país. Dentro de este grupo se encuentran González (2003) y González y Otero (2006). Para empezar, González (2003) expone el recorrido histórico del proceso de democratización en Colombia, demostrando que la erosión gradual del bipartidismo tradicional conllevó que el Estado funcionara de manera diferenciada según las situaciones regionales y locales durante los siglos XIX y XX. Entretanto, González y Otero (2006) señalan que la presencia diferenciada de las instituciones del Estado en el territorio colombiano se debe a los procesos de poblamiento territorial y a la manera como los partidos políticos tradicionales fueron articulando regiones y localidades en el conjunto de la nación; situación que se agudizó con los procesos de violencia reciente, la crisis de la representación democrática y la creciente presencia del narcotráfico en varias regiones del país. Además, cabe destacar que algunos estudios han intentado ponerle etiqueta a la variación territorial de la democracia en Colombia, llamando la atención sobre la dificultad de clasificar como “democráticas” algunas unidades subnacionales que no cumplen con los mínimos procedimentales para ser consideradas como tales: “[d] e ahí la caracterización de estas regiones como ‘ordenes sociales autoritarios’ (Camacho, 2009), ‘contextos totalitarios’ (Wills y Rivera 2009) o ‘territorios autoritarios’ (Duncan 2009)” (cit. en Pino Uribe, 2013, p. 10).

Para finalizar esta revisión de las principales contribuciones académicas sobre la democracia subnacional en Colombia, es importante mencionar la investigación realizada por Pino Uribe (2013), en la que se analizan las trayectorias de desarrollo de los regímenes políticos subnacionales

en los municipios colombianos a partir de las reformas de democratización de 1986 y 1991. De esta manera, el autor plantea que los regímenes políticos subnacionales han tenido tres trayectorias de desarrollo: la primera es la trayectoria de apertura política, que corresponde al cumplimiento de los objetivos de las reformas políticas de 1986 y 1991 en cuanto a permitir la participación electoral de fuerzas políticas alternativas a los partidos tradicionales; en segundo lugar está la trayectoria de estabilidad política, en donde los regímenes políticos no experimentaron ningún cambio; y, en tercer lugar, la trayectoria de cierre político, caracterizada por la disminución de la competencia política en algunas regiones del país. Los resultados de la investigación evidencian que, si bien las reformas políticas analizadas cumplieron su objetivo de democratizar los regímenes subnacionales, esta situación no se dio por igual o en absoluto en todas las regiones, puesto que su impacto está limitado por factores contextuales (locales y regionales) que dificultan los procesos de cambio en la competencia política.

2.6. A manera de conclusión

La presente revisión de literatura ha permitido esbozar un panorama general sobre las diferentes aproximaciones teóricas y metodológicas que buscan conceptualizar, medir y clasificar la democracia en los niveles nacional y subnacional. De esta manera, se pudo constatar que la mayoría de dichas aproximaciones parten de la premisa de que el proceso de transición y consolidación democrática no se ha extendido uniformemente en todos los países, especialmente, de América Latina. Esta situación se vuelve aún más compleja ante el hecho de que la expansión de la democracia se ha llevado a cabo de manera irregular dentro de los Estados-nación. Por consiguiente, resulta acertado afirmar que la democracia varía no sólo entre países, sino también dentro de ellos, entre estados, provincias, municipios, etcétera. A partir de esta afirmación, se origina la necesidad de evaluar, medir y comparar el desempeño, las características y las diferencias entre los regímenes democráticos nacionales y subnacionales.

El primer nivel de análisis (el de los regímenes democráticos nacionales) ha sido abordado ampliamente por diferentes autores interesados en comprender el funcionamiento y la calidad de la democracia en el nivel nacional. Sin embargo, el segundo nivel de análisis (el de los regímenes democráticos subnacionales) no ha recibido suficiente atención por parte de los estudiosos de la democracia. Pese a ello, en los últimos años la ciencia política ha empezado a “mirar hacia abajo”, prestando mayor atención a los eventos políticos que suceden en los territorios, los cuales –en algunas ocasiones– no están en sintonía con la dinámica política nacional. Si bien no existe consenso ni una teoría general sobre el surgimiento, funcionamiento y clasificación de los regímenes subnacionales, se pudieron identificar importantes avances teóricos y metodológicos en este sentido. Tal es el caso de las propuestas de medición de la democracia subnacional elaboradas por Gervasoni, Giraudy y Hernández Valdez.

La mayoría de estos trabajos pioneros se han elaborado sobre la base de una concepción minimalista-procedimental de la democracia. Esto se debe, principalmente, a la disponibilidad de los datos electorales, con los cuales se puede construir una medida relativamente objetiva de las variaciones de la democracia tanto en el nivel nacional como en el subnacional. Siguiendo esta línea de análisis, en la siguiente sección se presenta el modelo teórico que servirá para fundamentar la propuesta de medición de la democracia subnacional que se desarrolla a lo largo de esta investigación, la cual se focaliza en el caso colombiano.

Por último, es importante subrayar que nuestra propuesta de medición de la democracia subnacional se elaboró sobre la base de una concepción minimalista-procedimental que concibe la democracia en términos “schumpeterianos”, esto es, como un acuerdo institucional mediante el cual los individuos eligen por medio de los votos a sus gobernantes. Así pues, las elecciones son una condición *sine qua non* para clasificar un régimen como democrático o autoritario. Sin embargo, teniendo en cuenta las limitaciones intrínsecas de esta definición para comprender el contexto local o regional dentro de un país democrático, este informe retoma los tres elementos constitutivos de la democracia planteados por Przeworski (1997), a saber: 1) elecciones competitivas (tanto en el Legislativo como en el Ejecutivo), 2) elecciones limpias y 3) alternancia del poder. Estos tres elementos permiten captar de mejor manera la complejidad y las dinámicas políticas de los municipios colombianos sobre los cuales se focaliza este estudio.

Además, una de las ventajas que tiene este enfoque es la disponibilidad de los datos electorales, con los cuales se puede construir una medida relativamente objetiva de las variaciones de la democracia subnacional; por lo tanto, en la siguiente sección se presentan el modelo teórico, el proceso de operación y la descripción de los indicadores empleados en este estudio para medir la democracia subnacional.



REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



CALIDAD DE LA DEMOCRACIA
ELECTORAL EN COLOMBIA.
ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA
POLÍTICA EN LOS NIVELES NACIONAL Y
SUBNACIONAL, 1988-2014

03 Marco teórico

Para responder a las preguntas sobre cuáles son los niveles de competencia electoral a través del territorio colombiano y cuáles son los factores que explican los diferentes niveles de competencia a lo largo del tiempo y entre las diferentes unidades de análisis, partimos de dos supuestos esenciales. Primero, el carácter territorial y temporalmente heterogéneo del fenómeno democrático en el país; segundo, el carácter continuo y no dicotómico del mismo. Ambos supuestos nos permiten romper algunos paradigmas que han ignorado la dimensión subnacional del fenómeno democrático y el tradicional binomio dictadura/democracia imperante en buena parte de la literatura especializada.

Como se ha venido sugiriendo, este trabajo se inscribe en una definición minimalista-procedimental de democracia. Tal definición parte de la idea de que la condición necesaria y suficiente para hablar de un régimen político democrático es la existencia de elecciones competitivas, alternantes y limpias. En este sentido, la calidad democrática a la luz de esta aproximación teórica está dada por el nivel de competencia política evidenciado en los comicios. Así, mayores niveles de competencia electoral sugerirán en general una mejor calidad democrática y, subsecuentemente, menores niveles de competencia electoral sugerirán un deterioro en la calidad del régimen político. Como ya lo hemos planteado, y tal y como lo revelan los datos, la calidad de la democracia bajo la perspectiva minimalista-procedimental es un fenómeno territorialmente heterogéneo en el país. Así lo dejan ver los niveles de competencia política, que no son los mismos ni en el tiempo, ni en el espacio. A continuación presentamos algunas hipótesis que pretenden explicar la variación territorial de la democracia en Colombia. Con ello, respondemos a la segunda pregunta planteada en la introducción: ¿Cuáles son los factores que explican los diferentes niveles de competencia a lo largo del tiempo y entre las diferentes unidades de análisis?

Por lo general, la literatura más reciente al respecto ha sugerido que los bajos niveles en la competencia político-electoral se explican por una combinación de factores de tipo estructural y agencial. Concretamente, los regímenes políticos locales más deficitarios en términos democráticos son producto de condiciones estructurales muy particulares que son aprovechadas o potenciadas por las élites tanto locales como nacionales para mantenerse en el poder político. La primera hipótesis aquí sugerida gira alrededor de las teorías derivadas del Estado rentista (Gervasoni, 2010b; Hoffman y Gibson, 2005; Goldberg *et al.*, 2008). El argumento detrás del Estado rentista es que la relación fiscal entre gobernantes y gobernados puede explicar algunos resultados políticos en el nivel territorial. Cuando el territorio en cuestión no depende fiscalmente de la tributación de los ciudadanos, éstos no tienen poder para presionar al Gobierno (no tienen nada que vender/denegar a cambio), y, por el contrario, son los ciudadanos los que terminan dependiendo del Estado local, generando posiblemente redes de patronazgo muy negativas para la democracia. En una situación como ésta, la ciudadanía en general se alinea con quienes están en el poder, dado que son ellos quienes surten y hacen posible las condiciones básicas de supervivencia social, muchas veces enmarcadas en redes clientelares, en donde la oposición tiene muy poco margen para cautivar a la ciudadanía y

“hacerse” a los votos. Así, *mayores niveles de dependencia fiscal del centro coincidirán con mayores niveles de hegemonía política. Subsecuentemente, municipios menos dependientes de las transferencias del centro y más dependientes de las tributaciones locales serán municipios más competitivos electoralmente.*

Las siguientes hipótesis aquí sugeridas giran alrededor de las teorías que han tratado de explicar las relaciones entre la competencia política y las condiciones socioeconómicas del electorado y el territorio (Montero, 2010; Calvo y Murillo, 2004). Así, *territorios mayoritariamente rurales y con mayores niveles de pobreza serán más proclives a la instauración de sistemas político-electorales hegemónicos; subsecuentemente, territorios urbanos y con altos niveles de desarrollo socioeconómico serán por lo general más competitivos en términos electorales.* La plausibilidad de estas afirmaciones gira alrededor de la idea de que es en las poblaciones rurales en donde las afiliaciones políticas y partidistas son más profundas, lo cual hace más complicada la entrada exitosa de nuevos actores políticos a la competencia electoral del territorio; en el mismo sentido, poblaciones más pobres tenderán a ser más proclives a construir relaciones electorales de tipo clientelar con el político, dadas las necesidades básicas insatisfechas. Esto disminuye los niveles de competencia electoral, dada la alta probabilidad de que los patrones, o representantes de éstos, se mantengan en el poder.

Finalmente, esbozamos una cuarta hipótesis alrededor de la relación entre la competencia política y el conflicto armado en el país. En contextos afectados por la presencia de actores armados, la competencia será menor que la que se presenta en los territorios donde no existe conflicto armado (Rodríguez Raga, 2009; Gutiérrez, 2001; Hoyos y Ceballos, 2004). Una vez aclarados el marco teórico y las hipótesis de esta investigación, procedemos a describir el análisis de datos cuantitativos y cualitativos que nos permitirán responder a las preguntas de investigación propuestas en este texto.



REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



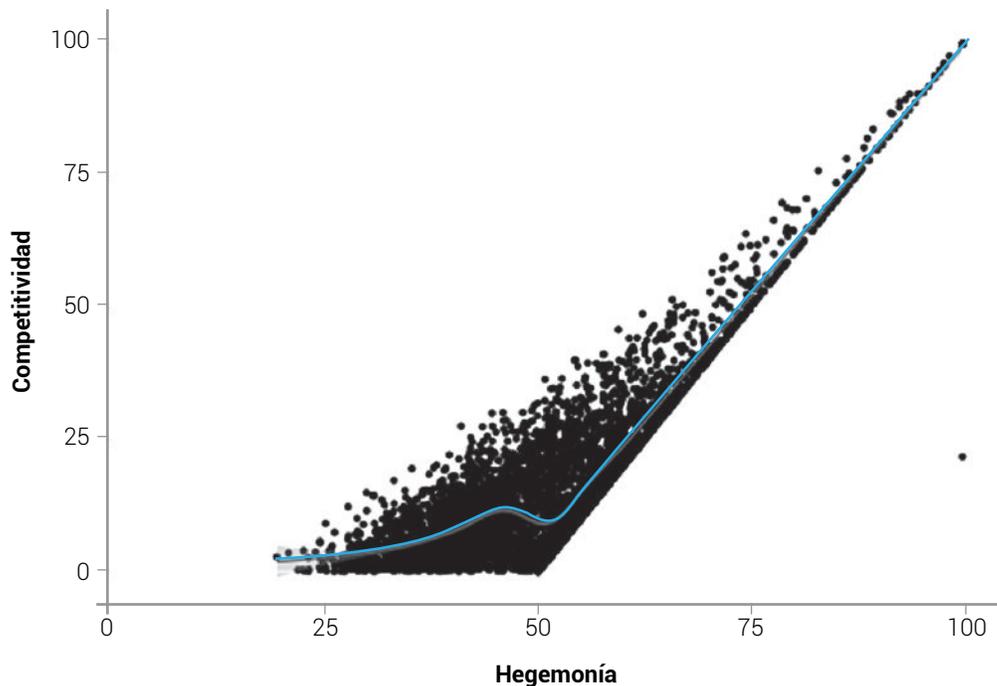
CALIDAD DE LA DEMOCRACIA
ELECTORAL EN COLOMBIA.
ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA
POLÍTICA EN LOS NIVELES NACIONAL Y
SUBNACIONAL, 1988-2014

**04 La competencia electoral en
Colombia: descripción y análisis de
la heterogeneidad en los resultados
democráticos, 1988-2014**

En esta sección, nos concentramos en nuestra variable dependiente, esto es, *competencia electoral*, observada a partir de una medida que construimos haciendo uso de los resultados electorales sistematizados por la Registraduría Nacional del Estado Civil desde 1988 hasta 2014, y revisados por Pachón y Sánchez (2014) y por el grupo de política subnacional del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes.

Para medir competencia electoral, construimos dos variables alternativas. A la primera de ellas la llamamos *hegemonía*, que es el porcentaje de votos que acumula el partido o candidato que más votos obtiene en unas elecciones. Mientras más alto sea este porcentaje, menor será la competencia electoral, y mientras más bajo sea, más competencia habrá. A la segunda variable la llamamos *competitividad* y la definimos como una medida que capta la diferencia de votos obtenidos por el partido o candidato ganador y los votos obtenidos por su contendor más cercano ($\%votos_1 - \%votos_2$). Mientras menor sea esta diferencia, la competencia será mayor porque la certidumbre sobre quién ocupara el primer lugar será menor. Las dos variables son muy cercanas en lo que miden. La gráfica 4.1 muestra cómo es la relación entre ellas. Se ve que la curva suavizada es de pendiente positiva, con un pequeño salto cerca del umbral definido por el quintil del 75% (~55) de la distribución. Adicionalmente, los datos están concentrados sobre la relación positiva, y no fuera de ésta. Al estar tan relacionadas las dos variables, concluimos que son medidas alternativas de la variable dependiente de interés en este análisis. En lo que sigue del análisis descriptivo de los datos, nos concentramos en la primera medida, esto es, la *hegemonía*.

Gráfica 4.1. Relación entre *hegemonía* y *competitividad*



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014).

A continuación presentamos tablas que describen el comportamiento de la *hegemonía* en las elecciones en los diferentes niveles (v.g., alcaldías; concejos; asambleas; y Cámara de Representantes), a lo largo del tiempo. Para las elecciones locales, analizamos los resultados electorales de 1988, 1990, 1992, 1994, 1997, 2000, 2003, 2007 y 2011, y para las elecciones nacionales, los de 1990, 1994, 1998, 2002, 2006, 2010 y 2014.

4.2. Niveles de *hegemonía* en las gobernaciones y alcaldías

Como ya lo dijimos, la *hegemonía* la medimos a partir del porcentaje total de votos que acumula quien más votos obtiene. En el caso de las elecciones uninominales, el ganador de las elecciones siempre va a ser quien más votos obtenga. En las tablas 4.2.1 y 4.2.2 se presenta la distribución de la variable en las elecciones para las alcaldías y para las gobernaciones, respectivamente. Los datos muestran que con el paso de las elecciones parece haber una concentración (o *hegemonía*) cada vez menor. Esto lo concluimos al observar la media, que disminuyó entre el primer año de análisis y el último. En el caso de las alcaldías, lo ha hecho desde el año 2000, y en el de las gobernaciones, desde 1997.¹ En la tabla 4.2.3 vemos que a lo largo del período, la cantidad de alcaldías clasificadas como hegemónicas ha sostenido una disminución constante, salvo en 2003, cuando hay un aumento de 5% respecto a la elección anterior. Esto puede ser consecuencia de la reforma al sistema electoral, que se aplicó por primera vez en las elecciones locales de 2003. Como veremos más adelante, de todos los órganos que se eligen popularmente analizados aquí, en las alcaldías es donde menos ha aumentado la competencia electoral.

Tabla 4.2.1. Distribución de la *hegemonía* en alcaldías, 1988-2011

Año	p25	Mediana	Media	p75
1988	45,66	52,69	54,12	59,39
1990	47,72	53,68	54,75	61,05
1992	44,05	49,81	50,96	56,41
1994	45,64	52,82	53,99	59,66
1997	47,07	53,59	55,61	61,11
2000	44,63	52,42	55,61	58,76
2003	45,58	52,45	53,23	59,70
2007	41,43	50,38	53,62	56,55
2011	40,98	50,16	50,00	55,81
\bar{x}_t	44,19	51,95	52,73	58,65

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014).

¹ El número de elecciones acá es menor porque la primera elección popular de gobernadores fue en 1994 y no en 1988, como en el caso de las alcaldías.

Tabla 4.2.2. Distribución de la *hegemonía* en gobernaciones, 1988-2011

Año	p25	Mediana	Media	p75
1994	59,46	68,42	75,70	100,00
1997	55,78	65,53	71,21	92,04
2000	40,40	48,91	49,15	55,72
2003	44,94	52,48	53,96	57,02
2007	43,95	49,47	50,70	56,66
2011	43,95	49,90	50,69	54,72
\bar{x}_t	45,95	53,79	58,74	63,88

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014).

Tabla 4.2.3. Porcentaje de alcaldías *hegemónicas*

Año	Hegemonía (%)
1988	26,88
1990	31,8
1992	20,67
1994	28,39
1997	35,76
2000	35,6
2003	40,05
2007	19,61
2011	22,79
\bar{x}_t	28,95

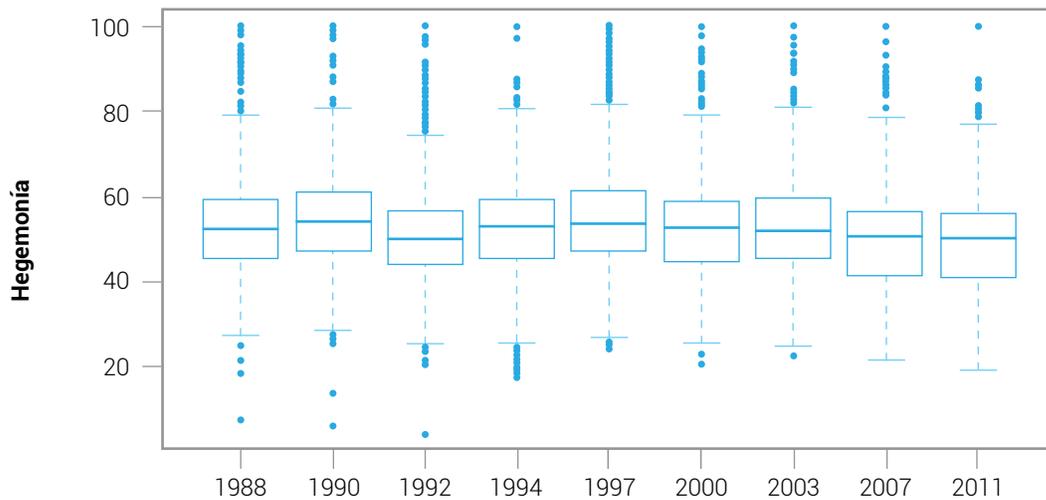
Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014).

La clasificación de los municipios como *hegemónicos*, o no *hegemónicos*, se hace usando la cola derecha de la distribución de la *hegemonía*, es decir, aquellos municipios con mayores niveles de *hegemonía* (mayor concentración de votos en un solo partido). Las gráficas 4.2.1 y 4.2.2 muestran gráficos para cada año, la media de la distribución, así como el segundo y el cuarto quintil. Los puntos negros son valores extremos que están ubicados por encima o por debajo de estos quintiles. Más específicamente, los puntos en la parte superior de ambas gráficas señalan aquellos municipios con mayor concentración de votos por un solo partido para cada año y es a partir de la identificación de estos municipios atípicos que hacemos una clasificación de municipios *hegemónicos*². Esta clasificación tiene ventajas y desventajas. Primero, nos permite evaluar, a lo largo del tiempo, los municipios clasificados como *hegemónicos* en un momento dado y observar, si su concentración cambia o se mantiene estable. En segundo lugar, esta es una medida sencilla, y nos da luces claras sobre el fenómeno estudiado. La desventaja es que estos resultados no son comparables con otros países pues dependen enteramente de la distribución municipal del poder en Colombia. Para este estudio, esto no será un problema relevante.

² El porcentaje de alcaldías y concejos *hegemónicos* sigue el mismo análisis. Sin embargo, para este cálculo se usa el de aquellas alcaldías con niveles de *hegemonía* mayores al percentil 75 para toda la muestra de elecciones. Esto se hace para evitar tener un resultado obvio por la distribución.

En la gráfica 4.2.1 se ve poco cambio en el movimiento vertical de las cajas año a año. Esto es una evidencia adicional del poco cambio del comportamiento de la hegemonía en las alcaldías. No obstante, el número de municipios hegemónicos ha caído y esto es porque cada vez más los municipios hegemónicos tienden de disminuir su grado de hegemonía. Esto se puede notar con un aumento leve en el tamaño de la caja para los años de 2003 en adelante. El tamaño de la caja indica que, cada vez más, el número de municipios alrededor de la media es mayor y no hay datos atípicos³.

Gráfica 4.2.1. Niveles de *hegemonía* en las alcaldías, 1988-2011



4.3. Niveles de *hegemonía* en los cuerpos colegiados: concejos municipales, asambleas departamentales y Cámara de Representantes

El ejercicio realizado para las alcaldías y gobernaciones se repite para los cuerpos colegiados. En todos los casos, la *hegemonía* ha disminuido con el paso del tiempo, sugiriendo una reducción en la concentración del poder político lo cual es interesante a la luz de la reflexión sobre la calidad de la democracia en el país desde la aproximación minimalista-procedimental aquí utilizada. Las tablas 4.3.1, 4.3.2 y 4.3.3 muestran el comportamiento de la variable *hegemonía* en los concejos municipales, las asambleas departamentales y la Cámara de Representantes, respectivamente. Así como en las alcaldías, la distribución de la variable puede ser afectada por la creación de municipios o cambios abruptos en la hegemonía. Teniendo en cuenta esta advertencia, podemos ver que la cantidad de concejos municipales más *hegemónicos* ha disminuido fuertemente, lo cual nos sugiere que con el paso del tiempo la competencia ha aumentado significativamente. Lo mismo ocurre en las asambleas y en la Cámara de Representantes. Es interesante notar que el comportamiento de la variable para los cargos uninominales y para los de cuerpos colegiados es diferente, y que las trayectorias son distintas. Mientras que en los primeros hay

3 Si se mira con atención la tabla 4.2.1 vemos que el percentil 75 también ha caído y esto es lo que la gráfica nos está mostrando, se amplía la caja, y el número de municipios atípicos cae.

relativa estabilidad en los niveles de hegemonía y, por lo tanto, en los de competencia, en los segundos (cuerpos colegiados) la hegemonía cae de manera significativa, aumentando con ello la competencia. Posiblemente esto se debe, entre otras cosas, a que los diseños institucionales de los sistemas proporcionales utilizados en los cuerpos colegiados en Colombia, están orientados a generar incentivos hacia el multipartidismo, incentivos que no existen (al menos no con la misma magnitud) en cargos uninominales con diseños electorales de tipo mayoritario (Duverger 1972). En el mismo sentido, es probable que las diferencias en la magnitud de la evolución en los niveles de competencia política en los cargos uninominales y en los cuerpos colegiados aquí analizados se deban a una explicación relacionada con las más recientes reformas políticas implementadas en el país (1991, 2003 y 2009). En buena medida, dichas reformas han estado concentradas en cambiar o rediseñar las reglas del juego para las elecciones de tipo proporcional, es decir, las de los cuerpos colegiados en Colombia; siendo más bien poco lo cambiado o modificado para el caso de las alcaldías y gobernaciones en materia de diseño electoral.

En la gráfica 4.3.1 el análisis es idéntico al de la sección anterior. Sin embargo, como se ve, en los primeros años, no hay observaciones atípicas, esto puede ser por una concentración de los municipios alrededor de la media, lo que no permite identificar concejos municipales con índices muy altos de hegemonía. Para el año 2003 y con la caída de la media, aparecen observaciones atípicas, que indican que a pesar de una caída fuerte de la media, causada por la mayor competencia electoral, algunos municipios no siguieron la misma tendencia y seguían siendo fuertemente hegemónicos, lo que muestra rasgos muy interesantes sobre la concentración. Haciendo uso de esta clasificación, podemos mirar el comportamiento de los municipios con alcaldías hegemónicas y ver si su clasificación ha cambiado en el tiempo. Un municipio con una concentración por encima del 75% de la distribución en todos los años, es un municipio que ha tendido a la concentración política enquistada en su política local. En la próxima sección y, usando esta clasificación, haremos un estudio de caso para entender cualitativamente la política local de un municipio con una concentración del poder político persistente en el tiempo.

Gráfica 4.3.1. Niveles de *hegemonía* en las concejos, 1990-2011

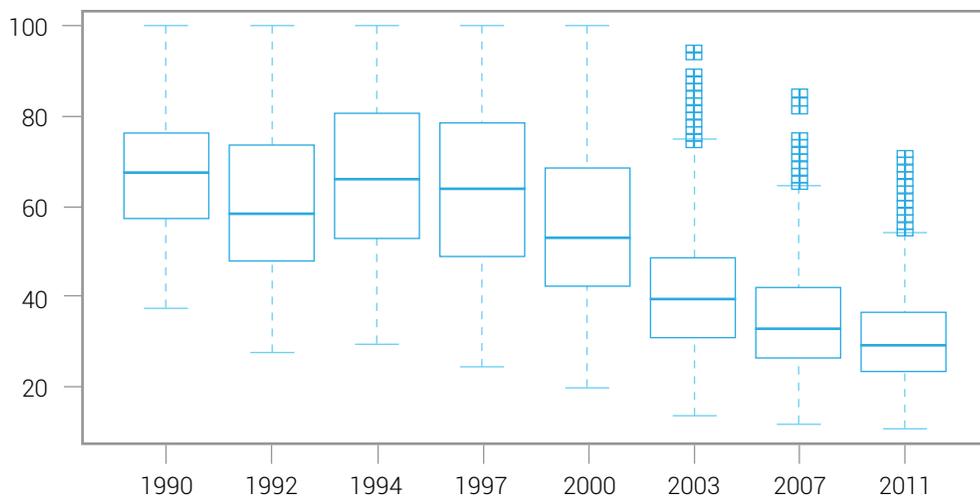


Tabla 4.3.1. Distribución de la *hegemonía* en concejos municipales, 1988-2011

Año	p25	Mediana	Media	p75
1990	57,51	67,48	68,15	76,31
1992	48,30	58,33	61,75	73,63
1994	52,98	65,65	67,00	80,37
1997	49,00	63,86	64,16	78,57
2000	42,33	53,12	55,88	68,12
2003	30,81	39,37	40,48	48,43
2007	26,29	32,59	34,66	41,64
2011	23,46	29,28	30,48	36,19
x̄t	33,75	47,34	50,44	64,11

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014).

Porcentaje de concejos municipales *hegemónicos*, 1988-2011

Año	Hegemonía (%)
1992	39,32
1994	51,93
1997	49,70
2000	34,15
2003	7,17
2007	3,36
2011	9,72
x̄t	42,23

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014).

Tiene sentido pensar que la política subnacional está conectada a la política nacional, a través del cuerpo colegiado nacional, esto es, el Congreso de la República. Representantes y senadores tienen relaciones con los integrantes de las instituciones de deliberación departamental (v.g., las asambleas departamentales), y municipal (v.g., los concejos municipales). Los cargos uninominales, tales como la Presidencia de la República, las gobernaciones departamentales y los alcaldes municipales, también son piezas importantes de las conexiones existentes entre los diversos niveles (v.g., nacional, departamental y municipal). Por lo anterior, es probable que las estrategias de los partidos estén dirigidas y coordinadas en los tres niveles. De ser así, se podría esperar un comportamiento similar de la variable de interés en las diferentes instancias que se analizan. En las tablas 4.3.2 y 4.3.3 vemos que la *hegemonía* ha disminuido de forma constante en las asambleas departamentales (1988-2011) y en la Cámara de Representantes (1990-2014), lo cual se asemeja a

lo que observamos en el caso de los concejos municipales. En el caso de las asambleas, la disminución se da más fuertemente a partir de 2003, año en el que, como ya se señaló, se hizo una reforma a las reglas mediante las cuales se eligen los representantes de los cuerpos colegiados.

Tabla 4.3.2. Distribución de la *hegemonía* en las asambleas departamentales, 1988-2011

Año	p25	Mediana	Media	p75
1988	46,25	47,34	50,03	53,26
1990	53,91	55,28	58,14	63,60
1992	41,60	47,53	49,41	57,42
1994	50,45	55,02	56,81	60,05
1997	45,49	54,01	54,09	55,99
2000	41,42	47,02	45,71	50,43
2003	22,68	25,70	29,99	36,46
2007	23,94	25,46	27,14	31,31
2011	22,86	25,25	25,17	26,26
x̄t	28,41	45,49	43,54	54,01

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014).

Tabla 4.3.3. Distribución de la *hegemonía* en la Cámara de Representantes, 1990-2014

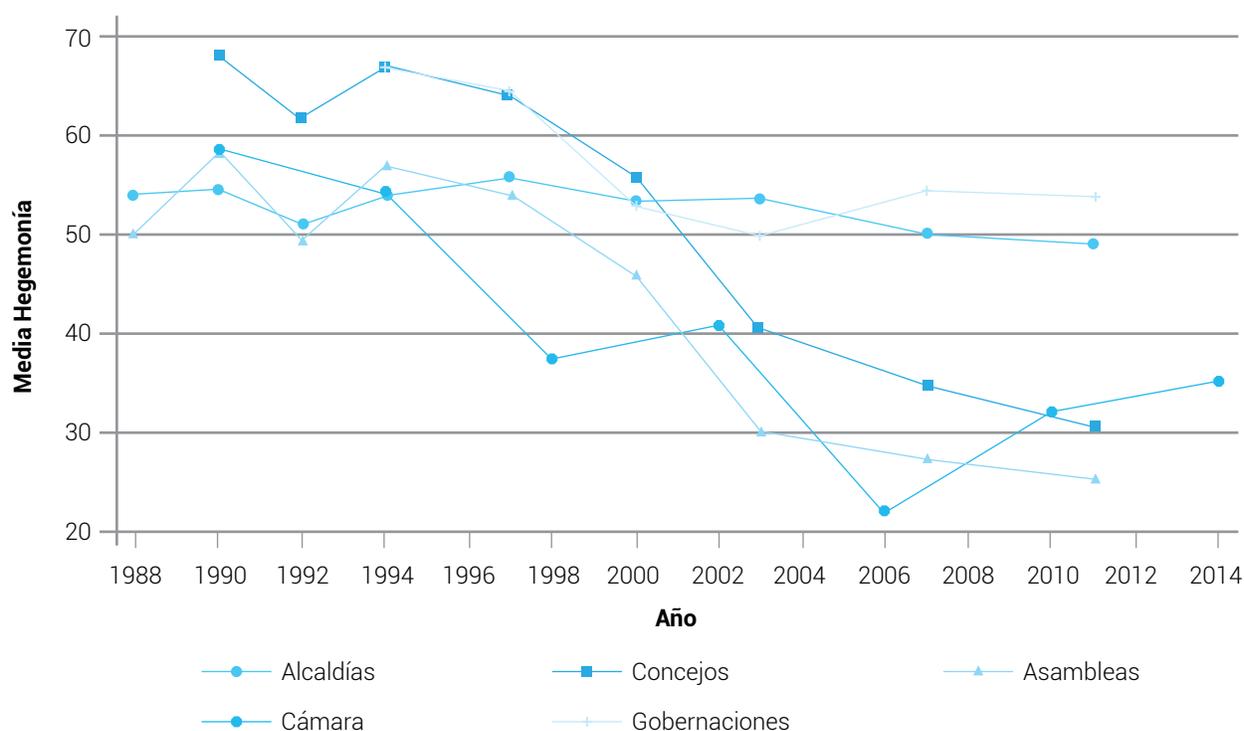
Año	p25	Mediana	Media	p75
1990	54,22	59,73	61,14	68,59
1994	47,84	54,04	56,99	68,10
1998	46,42	52,76	55,51	71,13
2002	31,28	40,03	42,09	51,99
2006	27,59	31,86	32,83	37,45
2010	28,33	32,18	34,07	37,10
2014	26,47	29,41	31,80	35,00
x̄t	31,03	40,68	44,28	54,96

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014).

En la gráfica 4.2 se muestra un resumen de lo analizado previamente a partir de la observación del comportamiento de la variable *hegemonía* en las diferentes instancias de elección y a lo largo del tiempo. Como lo revela la gráfica, los niveles de *hegemonía* han disminuido en todos los casos. En los cuerpos colegiados ha disminuido mucho más que en los cargos uninominales. Esto lo que nos dice es que la competencia ha aumentado mucho más en los distritos electorales

más grandes, lo cual coincide con las expectativas planteadas por la teoría duvergeriana. A pesar de una tendencia similar, también observamos que hay variación en los niveles de competencia de las diferentes elecciones, y que el ritmo con el que cae la hegemonía es diferente. En algunos casos, es más rápido que en otros. Esto ilustra bien el problema de investigación sobre el que está inspirado este trabajo, orientado a entender la heterogeneidad territorial y temporal. Falta entender las causas que explican estos cambios, y en eso nos concentramos en la siguiente sección. Antes de ello, presentamos unas tablas en las que se observa el nivel de correlación de la variable de interés en las diferentes instancias de elección (tablas 4.3.4 y 4.3.5).

Gráfica 4.2. Niveles de *hegemonía* en las diferentes elecciones, a lo largo del tiempo, 1988-2014



Para concluir esta parte, la tabla 4.3.4 muestra la correlación existente de la variable de interés en los diferentes niveles de análisis. Un hallazgo importante es el nivel positivo y significativo de la correlación entre la hegemonía en alcaldías y los concejos municipales, al igual que la correlación de éstos con la hegemonía de la Cámara de Representantes. También se puede notar una alta magnitud de la correlación entre las asambleas departamentales y la Cámara de Representantes, al igual que con los concejos. Además, existe una relación positiva entre las gobernaciones y las asambleas. Esta correlación puede estar sobrestimada, pues no se tiene en cuenta si estas hegemonías son del mismo partido. Por eso, en la tabla 4.3.5 se calculan las mismas correlaciones teniendo en cuenta que las hegemonías sean todas del mismo

partido. Los hallazgos de las correlaciones anteriores se mantienen, aunque pierde relevancia el vínculo subnacional de las alcaldías con los demás órganos nacionales. Esto no es cierto para los concejos, que siguen teniendo una correlación importante con la Cámara, las asambleas y las gobernaciones.

Tabla 4.3.4. Correlación de *hegemonía* en los diferentes niveles de gobierno

	Alcaldías	Concejos	Asambleas	Cámara	Gobernaciones
Alcaldías	1				
Concejos	0.2714*	1			
Asambleas	0.1133*	0.6344*	1		
Cámara	0.0354	0.2381*	0.7019*	1	
Gobernaciones	0.0397*	0.2476*	0.4459*	0.4254*	1

* $p < 0,05$

Aunque es tentativo decir que la hegemonía local tiene un efecto subnacional en la Cámara de Representantes, este análisis es una correlación que no muestra una dirección causal. Así, no se puede definir claramente si las hegemonías municipales influyen fuertemente sobre la Cámara de Representantes en su diferentes circunscripciones departamentales, o viceversa. No obstante, dado que son del mismo partido, sí se puede pensar en un vínculo entre los órdenes de gobierno que pueda significar algún privilegio para los municipios cuyo partido coincida con el de la Cámara.

Tabla 4.3.5. Correlación de la *hegemonía* en niveles de gobierno con el mismo partido

	Alcaldías	Concejos	Asambleas	Cámara	Gobernaciones
Alcaldías	1				
Concejos	0.1486*	1			
Asambleas	-0.0527	0.1731*	1		
Cámara	0.0058	0.2339*	0.7870*	1	
Gobernaciones	-0.0835	0.1340*	0.6648*	0.5963*	1

* $p < 0,05$

4.4. Modelo explicativo. Las causas de la heterogeneidad en los niveles de democracia.

En esta sección presentamos un modelo explicativo que tiene como propósito poner a prueba las hipótesis formuladas en la sección 3 de este documento. La pregunta que intentamos responder es la siguiente: ¿cuáles son los factores que explican los diferentes niveles de competencia a lo largo del tiempo, y entre las diferentes unidades de análisis? Como lo mostramos en el marco teórico, existen estudios que han intentado responder esta misma pregunta en otros países. Acá planteamos cuatro hipótesis extraídas de esos estudios, y las ponemos a prueba empírica. Estimamos modelos de mínimos cuadrados ordenados (MCO) con efectos fijos por municipios para controlar por las variables no observadas. También incluimos efectos fijos de tiempo para controlar por los efectos de tendencia dentro de las votaciones. La siguiente ecuación resume las variables incluidas en los modelos:

$$hegemonía_{it} = \alpha_0 + \beta_1 Violencia_{it} + \beta_2 Fiscales_{it} + \beta_3 X_{it} + \lambda_i + \gamma_t + s_{it} \quad (1)$$

donde violencia es un vector de controles territoriales por actor armado (guerrilla o paramilitar); fiscales es un vector de variables de presupuesto municipal, entre los que están el gasto de funcionamiento y las transferencias totales al municipio. Por último, incluimos un vector de controles municipales que varían en el tiempo y que contienen variables como gasto per cápita, ruralidad⁴ y el índice Gini de tierras y propietarios. Todos estos datos fueron obtenidos a partir del Panel Municipal de Centro de Estudios sobre el Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de los Andes. Las tablas 4.4.1. y 4.4.2 muestran las estimaciones hechas para explicar los niveles de hegemonía en las alcaldías y en los concejos municipales.

Los resultados muestran que a diferencia de lo establecido en la literatura, la dependencia fiscal del municipio no afecta su nivel de hegemonía positivamente. De hecho, esta variable parece tener una relación negativa en los concejos municipales. Por otro lado, la ruralidad es significativa y positiva en alcaldías y concejos, lo que muestra que municipios con mayor población rural están relacionados con mayor hegemonía en ambos niveles locales de gobierno.⁵ La violencia tampoco parece afectar los resultados de la competencia electoral. Esta relación sugiere que una de las hipótesis arriba planteadas tiene poder explicativo sobre el fenómeno de interés acá analizado.

4 El índice de ruralidad es la proporción de la población rural en el municipio

5 Una advertencia debe ser planteada: los resultados presentados no son causales. Ellos solamente están mostrando una correlación. Hay problemas de doble causalidad y otras fuentes de endogeneidad que no son atendidos a la hora de estimarlos. Esperamos que estas correlaciones sirvan para abrir una agenda de investigación que sirva para mirar el problema con mayor detalle.

Tabla 4.4.1. Predictivos *hegemonía* en Alcaldías

	(1) OLS	(2) OLS FE	(3) OLS FE
FARC	-1.135* (0.043)	1.230 (0.150)	0.691 (0.424)
AUC	0.986 (0.176)	1.553 (0.109)	0.859 (0.383)
Gasto (func.)	0.0000543 (0.156)	0.0000186 (0.803)	0.0000622 (0.407)
Transferencias	-0.000101 (0.740)	-0.000301 (0.425)	-0.0000598 (0.875)
Gini (propietarios)	4.158 (0.396)	-8.737 (0.544)	-5.731 (0.689)
Gini (terreno)	-7.018 (0.116)	-5.378 (0.725)	-4.698 (0.757)
Ruralidad	11.75*** (0.000)	29.23* (0.034)	-3.233 (0.842)
Constante	47.25*** (0.000)	44.19*** (0.000)	61.96*** (0.000)
N	2536	2536	2536
γt	N	N	Y

valores *p* en paréntesis

p* < 0,05, *p* < 0,01, ****p* < 0,001

Tabla 4.4.2. Predictivos *hegemonía* en Concejos

	(1) OLS	(2) OLS FE	(3) OLS FE
FARC	-0.790 (0.240)	0.125 (0.899)	0.188 (0.819)
AUC	1.547 (0.073)	1.343 (0.213)	1.696* (0.063)
Gasto (func.)	-0.0000373 (0.428)	-0.000194* (0.032)	0.0000817 (0.280)
Transferencias	-0.00222** (0.000)	-0.00224** (0.000)	-0.000381 (0.331)
Gini (propietarios)	-5.345 (0.356)	-31.46 (0.056)	-11.00 (0.421)
Gini (terreno)	-4.240 (0.420)	17.45 (0.319)	20.57 (0.157)

Tabla 4.4.2. Predictivos *hegemonía* en Concejos (*continuación*)

	(1) OLS	(2) OLS FE	(3) OLS FE
Ruralidad	13.81*** (0.000)	281.8*** (0.000)	50.15** (0.001)
Constante	43.17*** (0.000)	-111.1*** (0.000)	18.72 (0.133)
N	2737	2737	2737

valores *p* en paréntesis

p* < 0,06, *p* < 0,01, ****p* < 0,001

En síntesis, esta sección mostró evidencia que nos permitió describir el fenómeno de la heterogeneidad de la competencia electoral en Colombia. Los modelos estadísticos sugieren que al menos una de las variables reconocidas en la literatura como explicativa del fenómeno tiene relevancia estadística. En estudios futuros será necesario hacer otro tipo de estimaciones, y perfeccionar algunas de las medidas acá introducidas. También será necesario pensar en otras hipótesis que perfeccionen el argumento teórico. En la siguiente sección, relatamos un estudio de caso que hicimos para observar con cuidado el comportamiento de la variable dependiente en un municipio que en la base de datos que construimos, se ubicó como atípico por tener niveles hegemónicos muy altos y sostenidos a lo largo del tiempo.



REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



CALIDAD DE LA DEMOCRACIA
ELECTORAL EN COLOMBIA.
ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA
POLÍTICA EN LOS NIVELES NACIONAL Y
SUBNACIONAL, 1988-2014

**05 Democracias hegemónicas y sin
alternancia: el caso de Briceño en Boyacá**

En esta sección introducimos un estudio de caso desarrollado para evidenciar de primera mano la trayectoria de resultados electorales que ilustran el comportamiento de la competencia en el nivel local. El objetivo es describir y analizar los niveles de democracia en diferentes instancias de elección, a partir de la definición minimalista/procedimental adoptada en esta investigación.

El estudio de caso se desarrolló en Briceño, municipio del departamento de Boyacá. La selección del caso obedeció a su clasificación como un “caso extraño” o paradigmático en la base de datos de resultados electorales, dados sus altos y constantes niveles de hegemonía política en las elecciones para alcaldes y concejales a lo largo de todo el período analizado. Pensamos que este caso puede ser clasificado como uno de “democracia hegemónica sin alternancia”. Esto porque, a través de los años, uno de los partidos tradicionales (el Partido Conservador, PC) ha sido el actor hegemónico por excelencia. Sus líderes han ganado de modo sistemático el poder en ejercicios democráticos libres. Las elecciones se han desarrollado normalmente: en ellas han competido otros partidos –incluido el Partido Liberal (PL), entre otros–, y no ha habido recientemente coacción ni presiones armadas de ningún tipo para que el electorado vote en alguna dirección determinada. Briceño, como otros municipios del departamento, se define como “tradicionalmente conservador”, y eso es lo que explica el predominio del PC.

Este estudio de caso es un primer avance hacia la construcción de una tipología de calidad democrática, desde la perspectiva minimalista-procedimental. Pensamos que otras categorías tales como “democracia hegemónica con alternancia”; “democracia competitiva con alternancia” y “democracia competitiva sin alternancia”, entre otras, resumen patrones de comportamiento político-electoral a través del territorio nacional y a lo largo del tiempo de la variable dependiente de este estudio.

Esta sección está organizada de la siguiente manera. Primero, se procederá a presentar información general e introductoria sobre el municipio de Briceño; segundo, se hará una breve contextualización político-electoral del departamento de Boyacá, con especial énfasis en la provincia de Occidente, región a la que pertenece Briceño; tercero, se presentará información sobre el conflicto armado en dicha región, concretamente en lo que corresponde al conflicto derivado de la explotación de esmeraldas en la zona. El conflicto se da principalmente por una estrecha relación entre el negocio de las esmeraldas con las élites políticas locales y las dinámicas de competencia electoral. Por último, se realizará una profundización sobre la situación político-electoral briceñense, que permitirá diagnosticar el fenómeno democrático en este municipio.

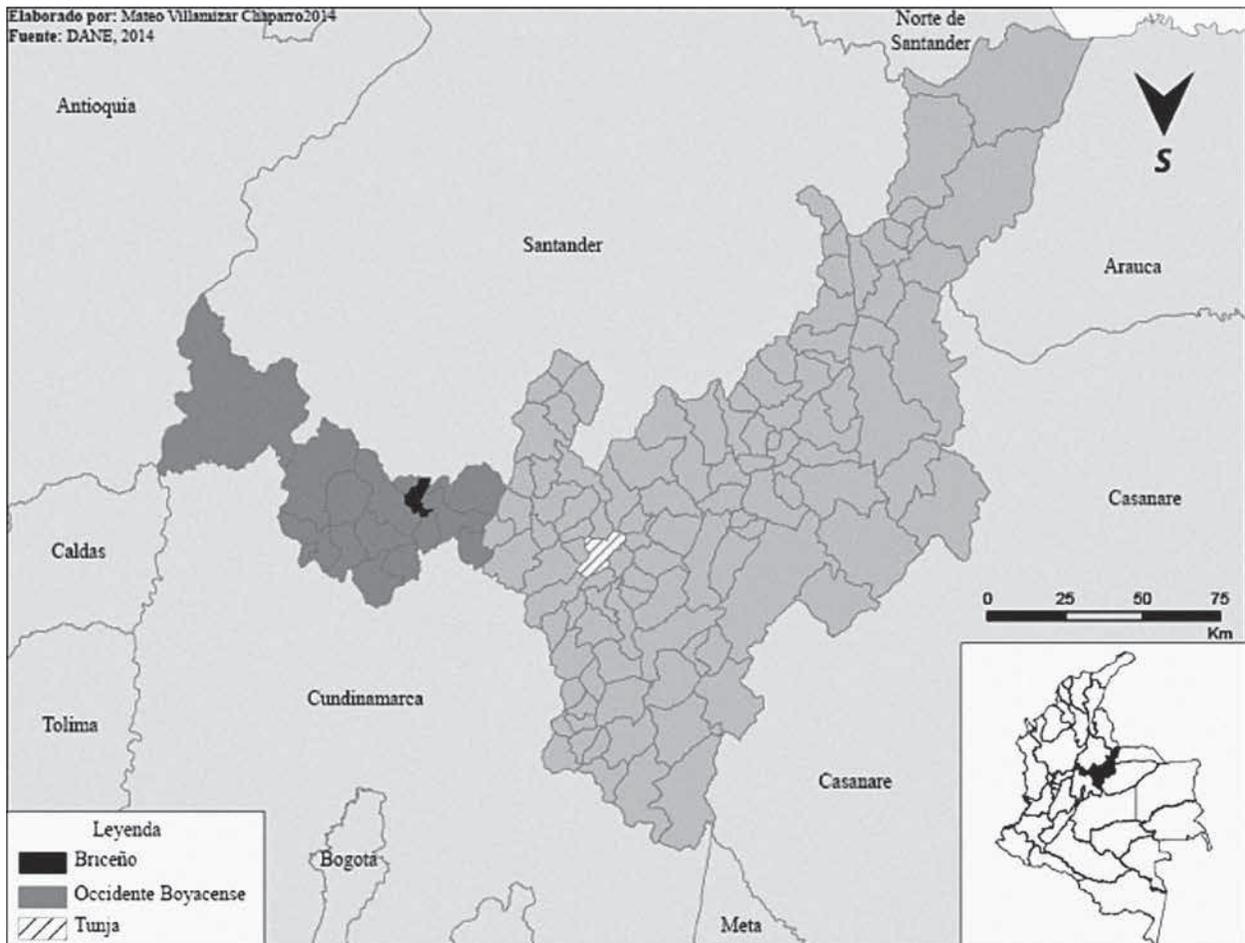
5.1. Contexto general de Briceño

Briceño es un municipio ubicado en la provincia de Occidente, en el departamento de Boyacá. Concretamente, se encuentra a 130 km de la ciudad de Tunja, la capital del departa-

mento, y a 50 km de la ciudad de Chiquinquirá (principal ruta de acceso al municipio). Según el DANE (2005), cuenta con 2.146 habitantes.

El municipio de Briceño se caracteriza en la actualidad por ser un municipio principalmente agrícola, en donde el café, la caña de azúcar, guanábana, guayaba, pitaya, plátano y yuca son el principal sustento de la población. Sin embargo, durante buena parte de la segunda mitad del siglo XX, el municipio presentó una alta dependencia económica de la explotación de esmeraldas en la Provincia de Occidente. El mapa 1 ubica geográficamente al departamento en el país, y al municipio de Briceño dentro de Boyacá.

Mapa 1. Departamento de Boyacá y municipio de Briceño, en Colombia



Fuente: elaboración de Santiago Mateo Villamizar.

5.2. Contexto político-electoral del departamento de Boyacá¹

Boyacá es un departamento ubicado en el Centro-Oriente colombiano; su capital es Tunja, a 130 km al nororiente de Bogotá, capital del país. Su población, según las últimas estimaciones oficiales del DANE, es de 1.211.186 habitantes, distribuidos en 123 municipios (2005). Sus 123 municipios están divididos en 13 provincias o subregiones, dentro de las cuales está la provincia de Occidente, a la cual pertenece Briceño. Esta subregión, que tiene límites terrestres al nororiente con el departamento de Santander y al suroccidente con el departamento de Cundinamarca, está compuesta por 15 municipios, que juntos suman una población cercana a los 150.000 habitantes. Municipios importantes como Chiquinquirá, Pauna, Otanche y Saboyá hacen parte de esta subregión boyacense.

Reseñar en detalle el mapa político-electoral del departamento de Boyacá es algo que excede las posibilidades de este texto, dada la magnitud misma del fenómeno. Por tal razón, se realizará aquí una reconstrucción muy rápida de las principales y más recientes fuerzas políticas en el departamento, haciendo un importante hincapié en aquellos partidos y políticos regionales que han tenido una fuerza electoral importante en la zona del Occidente boyacense, en especial en el municipio de Briceño.

Boyacá ha sido un departamento que durante buena parte de su existencia republicana, y hasta antes del siglo XXI, presentó un sistema político bipartidista, con una predominancia importante del Partido Conservador en la región de Occidente. Como diagnóstico general, se puede afirmar que durante las últimas dos décadas del siglo XX, el departamento estuvo dominado, tanto en la esfera local como en la esfera nacional, por el PL y el PC. Entrado el nuevo siglo, y producto del debilitamiento que en general evidenció el bipartidismo en el país, Boyacá presenció la llegada de nuevas fuerzas políticas (muchas de ellas disidencias del sistema bipartidista), y con ellas, un debilitamiento importante del PL en la región. Aunque el PC también sufrió pérdida de poder, ésta fue de una magnitud sustancialmente menor.

En el primer período de análisis (1988-2000), el PL se caracterizó por ser la segunda fuerza política del departamento, detrás de fuerzas asociadas al conservatismo. Durante este período se evidenció un importante fraccionamiento dentro del partido. Se pudieron identificar al menos tres fracciones. La primera fracción, *Convergencia Liberal*, estuvo liderada por el exgobernador Jorge Perico Cárdenas. Ésta fue la fracción más poderosa del PL durante toda la década de los noventa, y en parte, su poderío político puede explicarse por su capacidad para entablar alianzas electorales con el grupo conservador de Ciro Ramírez. Analistas y expertos en la política local afirman que ésta fue una fracción que se caracterizó por los altos niveles de corrupción en el manejo de lo público y por prácticas clientelares constantes (*Semana*, 1989; *El Tiempo*, 1998a).

¹ La información político-electoral recopilada en este acápite se consiguió principalmente de información de prensa, de relatos narrados en el trabajo de campo ejecutado en esta investigación, de datos electorales provenientes de la Registraduría Nacional del Estado Civil, y sistematizados por Pachón y Sánchez (2014) y por el grupo de política subnacional del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes. También se obtuvieron datos de las monografías regionales de la MOE (2010).

La segunda fracción dentro del liberalismo boyacense en la década de los noventa estuvo liderada por la exsenadora María Izquierdo de Rodríguez. Este grupo tuvo mucho poder político en el departamento durante toda la década. Sin embargo, terminó perdiendo mucho potencial político en la región por los presuntos vínculos de su líder con el proceso 8000 (*El Tiempo*, 1996). Esta situación motivó la salida de uno de los principales políticos de esta fracción, Zamir Silva Amín, quien después de la detención de Izquierdo de Rodríguez promovió una línea de acción independiente dentro del liberalismo boyacense.

Finalmente, se encuentra la fracción liderada por Héctor Elí Rojas, sector que en los noventa representó al oficialismo del partido en el departamento. A pesar de ser la línea oficial del partido en Boyacá, no detentaba poder suficiente (al menos en lo local), en comparación con la fracción de *Convergencia Liberal*, la más poderosa del departamento, y la fracción liderada por Izquierdo de Rodríguez, segunda en posición de poder. Sin embargo, dada la preponderancia nacional de su líder, la pérdida de poder del “periquismo” y la compleja situación en la que se vio envuelta la exsenadora María Izquierdo, el oficialismo liberal boyacense aumentó su poder político en la región ocupando estos “espacios” cedidos a finales de la década.

El PL obtuvo en promedio 32,79% de alcaldías en el departamento de Boyacá entre 1988 y 2000. En los concejos municipales, el partido obtuvo en promedio 40,45% del poder político entre 1992 y 2000, constituyéndose como partido mayoritario. Sólo una vez (en 2000) el partido ganó la Gobernación, y en la Asamblea Departamental se constituyó en el partido mayoritario entre 1992-1997. Finalmente, en las elecciones a la Cámara de Representantes logró ubicarse como actor mayoritario en 1990 y 1994, posicionando en el Congreso de la República a importantes figuras de la política boyacense como Óscar Celio Jiménez, Zamir Silva Amín y Héctor Elí Rojas.² La tabla 5.2.1 muestra el total de alcaldías conquistadas por el PL en Boyacá, y el porcentaje correspondiente. La tabla 5.2.2 muestra la cantidad de concejos en los que el PL fue el partido mayoritario y el porcentaje correspondiente.

Tabla 5.2.1. Alcaldías ganadas por el Partido Liberal en Boyacá, 1988-2000

Año	# alcaldías	Total alcaldías	Porcentaje
1988	36	123	29,27
1990	46	123	37,40
1992	38	123	30,89
1994	42	123	34,15
1997	40	123	32,52
2000	40	123	32,52
Promedio general del período			32,79

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014), MOE (2010).

2 Por “partido mayoritario” se entiende el partido político que más votos obtiene en la elección del cuerpo colegiado en la que participa.

Tabla 5.2.2. Concejos en los cuales el Partido Liberal fue partido mayoritario, 1992-2000

Año	# Concejos	Total concejos	Porcentaje
1992	51	123	41,46
1994	56	123	45,53
1997	51	123	41,46
2000	41	123	33,33
Promedio general del período			40,45

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014), MOE (2010).

Por su parte, el PC fue la primera fuerza política durante el período 1988-2000. Al igual que el PL, también estuvo fragmentado internamente. Se pudieron identificar al menos cuatro fracciones. La primera de ellas fue la fracción conocida como *Nueva Fuerza Conservadora*, liderada por el exsenador y exrepresentante a la Cámara Ciro Ramírez, político oriundo de Moniquirá. Esta fracción puede ser considerada como una de las más fuertes dentro del PC en el departamento, con un alto respaldo político en las provincias de Ricaurte, Centro, Tundama, Sugamuxi, y toda la región Norte de Boyacá.

El segundo grupo político del conservatismo boyacense durante la década de los noventa estuvo encabezado por el político tunjano y exsenador y exrepresentante a la Cámara Hernando Torres Barrera. Su poder político se concentraba mayoritariamente en la capital del departamento y en las provincias de Centro, Norte, Valderrama y Gutiérrez (*El Tiempo*, 1994). En alianza con la fracción de Ciro Ramírez logró posicionar a Eduardo Vega como gobernador del departamento en las elecciones 1997, y entre los dos líderes ganaron más de sesenta alcaldías ese mismo año en el departamento. La tercera fracción estuvo liderada por el exsenador Armando Mendieta Poveda. Ésta fue la fracción más poderosa en la provincia del Occidente boyacense durante los noventa. A Mendieta lo acompañó la exrepresentante a la Cámara Irma Edilsa Caro, figura muy influyente en Briceño (*El Tiempo*, 1998a). Finalmente, *Acción Colombia* fue, sin lugar a dudas, la fracción más poderosa del conservatismo boyacense en este período. Estuvo liderada también por Ciro Ramírez Pinzón y José Benigno Perilla. Sus respaldos electorales estuvieron distribuidos entre las provincias de Neira, Oriente, Márquez y Lengupá. Hacia finales de la década, sus alianzas con la fracción de Armando Mendieta la hicieron también muy fuerte en el Occidente boyacense.

El PC obtuvo en promedio el 51,62% de las alcaldías entre 1988-2000. En los concejos municipales (1992-2000), logró consolidarse como un actor mayoritario al obtener, en promedio, el 52,64% del poder. En las gobernaciones, el partido ganó las elecciones de 1994 y 1997, y en las asambleas departamentales, se posicionó como el partido mayoritario en 1988 y 1990. En 2000 recuperó la mayoría de votos que había perdido después de 1990. Por último, en las elecciones a la Cámara de Representantes logró ubicarse en 1988 como un actor mayoritario, posicionando

en el Congreso de la República a importantes figuras de la política boyacense y del Occidente del departamento como Irma Edilsa Caro, y a los senadores Ciro Ramírez y Armando Mendieta. La tabla 5.2.2 muestra la cantidad y el porcentaje de alcaldías ganadas por el PC entre 1988 y 2000, mientras que la tabla 5.2.3 muestra la cantidad de concejos municipales donde el partido fue el actor mayoritario y el porcentaje correspondiente.

Tabla 5.2.2. Alcaldías ganadas por el Partido Conservador en Boyacá, 1988-2000

Año	# alcaldías	Total alcaldías	Porcentaje
1988	76	123	61,69
1990	68	123	55,28
1992	53	123	43,09
1994	66	123	53,66
1997	64	123	52,03
2000	54	123	43,90
Promedio general del período			51,63

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014), MOE (2010).

Tabla 5.2.3. Concejos en los cuales el Partido Conservador fue partido mayoritario, 1992-2000

Año	# Concejos	Total concejos	Porcentaje
1992	59	123	47,97
1994	64	123	52,03
1997	69	123	56,10
2000	67	123	54,47
Promedio general del período			52,64

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014), MOE (2010).

Hasta las elecciones locales de 2000 y las nacionales de 1998, el bipartidismo (como ya se sugirió) dominó la escena político-electoral del departamento de Boyacá. Con posterioridad a estas elecciones, y como se justificará a continuación, el PL y PC perdieron poderío en la escena política local boyacense,³ espacio que fue capturado por diversas fuerzas políticas descendientes del sistema bipartidista (disidencias) y por nuevos actores que entraron en la competencia electoral.

3 El espacio cedido en la escena nacional es menos evidente.

Para el segundo período de análisis (2002-2014), el PL se caracterizó por una reducción importante de su poder electoral en la región. En este período también se pueden identificar al menos tres fracciones provenientes del partido y activas en Boyacá. La primera fracción sobresaliente fue la del exsenador y exrepresentante Zamir Silva Amín, político oriundo de Chiquinquirá y antiguo miembro de la fracción liderada por María Izquierdo en los noventa. Su fuerza política se concentró mayoritariamente en las provincias de Occidente, Márquez, Sugamuxi, Lengupá y Centro. A esta fracción se adhirieron miembros antiguos del movimiento de Izquierdo y del “Periquismo”, lo cual le garantizó su permanencia en la escena política boyacense durante la primera década del siglo XXI. En las últimas dos elecciones nacionales (2010 y 2014), esta fracción del liberalismo se vio seriamente diezmada por el poder de Pablo Sierra, quien le arrebató poder a Silva Amín (*El Tiempo*, 2010).

La segunda fracción liberal, conocida como *Nuevo Liberalismo*, fue liderada en el departamento por Jorge Eduardo Londoño, exsenador y exgobernador de Boyacá. Esta fracción se posicionó en el escenario boyacense con un discurso independiente y en contra de las maquinarias político-electorales tradicionales en ese territorio. Después de 2010, Londoño migró hacia las filas del Partido Verde, lo cual, junto con algunos escándalos en la contratación pública en su departamento, afectaron de manera importante su fortaleza política en la región (*El Espectador*, 2010). Por último, la tercera fracción del PL fue encabezada por Héctor Elí Rojas.

El partido obtuvo en promedio el 17,34% de las alcaldías entre 2003 y 2011. En concejos municipales, el partido logró consolidarse como un actor político-electoral mayoritario en el 23,31% de ellos. En las gobernaciones, únicamente logró ganar las elecciones de 2003 (en cabeza del movimiento Nuevo Liberalismo), y en las asambleas departamentales se posicionó como el partido mayoritario en las elecciones de 2003. Finalmente, en las elecciones a la Cámara de Representantes no logró ubicarse desde las elecciones de 2002 como un actor mayoritario. Sin embargo, logró posicionar figuras importantes durante este período en el Congreso de la República, como el exsenador Héctor Elí Rojas (2006-2010), el exrepresentante a la Cámara Zamir Silva Amín (2006-2010), y en los últimos comicios, al representante Rafael Romero Piñeros. Las tablas 5.2.4 y 5.2.5 resumen esta información para alcaldías y concejos municipales.

Tabla 5.2.4. Alcaldías ganadas por el Partido Liberal en Boyacá, 2000-2003

Año	# alcaldías	Total alcaldías	Porcentaje
2003	27	123	21,95
2007	22	123	17,89
2011	15	123	12,20
Promedio general del período			17,34

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014), MOE (2010).

Tabla 5.2.5. Concejos en los cuales el Partido Liberal fue partido mayoritario, 2003-2011

Año	# concejos	Total concejos	Porcentaje
2003	36	123	29,27
2007	28	123	22,76
2011	22	123	17,89
Promedio general del período			23,31

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014), MOE (2010).

En esta segunda etapa del análisis, aunque el PC continuó siendo el partido mayoritario en los escenarios nacional y local boyacense, su poder empezó a verse mitigado por la entrada en la competencia del Partido Social de Unidad Nacional (PSUN) y por la migración de algunos de sus votantes hacia las filas del uribismo. Al igual que en el primer período de análisis, en este último se identifican cuatro fracciones dentro del conservatismo en este departamento.

La primera fracción de este período fue la de Ciro Ramírez, quien, con los representantes a la Cámara Marco Tulio Leguizamón y Juan de Jesús Córdoba, mantuvo su fuerza política representando los intereses del gremio agropecuario en Boyacá. En segunda instancia, estuvo la fracción de Hernando Torres Barrera, que también mantuvo su fuerza política en las elecciones nacionales de 2002 y en las locales de 2003. Posteriormente, su poder electoral decreció significativamente en el departamento.

La tercera división del conservatismo boyacense fue la del *Movimiento Ciudadanos por Boyacá*. Este grupo, proveniente de la fracción de Torres Barrera, fue liderada por el exsenador y exrepresentante a la Cámara José Raúl Rueda Maldonado. Esta fracción tuvo presencia importante en las provincias del Norte y Centro del departamento, y en las elecciones a Senado de este período recibió un importante respaldo electoral por parte de la colonia boyacense en Bogotá. Por último, el *Movimiento Equipo Colombia* se constituyó como una fracción del conservadurismo a nivel nacional. En Boyacá fue representada por políticos conservadores como Antonio Agudelo Angarita, Héctor Ángel Ortiz y Luis Alfredo Chacón.

Entre 2003 y 2011, el PC obtuvo en promedio el 29% de las alcaldías en Boyacá. En los concejos municipales, el partido se consolidó en el 36,85% de ellos como un actor político-electoral mayoritario. Por su parte, aunque ningún gobernador fue del PC, en la Asamblea Departamental se posicionó como el partido mayoritario. Finalmente, en las elecciones a Cámara de Representantes, el partido se posicionó como el actor mayoritario desde 2002 hasta 2010. En 2014 perdió el liderazgo, el cual pasó al PSUN. Los dos congresistas fuertes en el PC durante este período fueron el representante a la Cámara Humphrey Roa (muy fuerte en las provincias de Oriente y Neira) y el senador Jorge Hernando Pedraza, quien repitió curul. Las tablas 5.2.7 y 5.2.8 resumen esta información para las alcaldías y los concejos municipales del departamento.

Tabla 5.2.7. Alcaldías ganadas por el Partido Conservador, 2003-2011

Año	# alcaldías	Total alcaldías	Porcentaje
2003	39	123	31,71
2007	37	123	30,08
2011	31	123	25,20
Promedio general del período			28,98

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014), MOE (2010).

Tabla 5.2.8. Concejos en los cuales el Partido Conservador fue mayoritario, 2003-2011

Año	# concejos	Total concejos	Porcentaje
2003	49	123	39,84
2007	45	123	36,59
2011	42	123	34,15
Promedio general del período			36,86

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez 2014, MOE (2010).

Como se sugirió, al final del período analizado distintos partidos políticos (algunos provenientes de las “huestes” del bipartidismo y otros nuevos actores de la política) empezaron a disputar el poder político a las élites liberales y conservadoras del departamento. En primera instancia, se encuentra el *Partido Verde*, liderado por el disidente liberal y exdirector del Nuevo Liberalismo en Boyacá, Jorge Eduardo Londoño. En 2007 el partido logró elegir a José Roza Millán en la Gobernación, así como tres curules en la Asamblea Departamental. En 2011 eligió 11 alcaldes y mayorías en 17 concejos. Finalmente, en 2014 el partido fue exitoso en la elección de la Representante a la Cámara Sandra Liliana Ortiz Nova.

Por otro lado, *Cambio Radical* se posicionó como un actor importante en las elecciones regionales de 2011 al elegir a Juan Carlos Granados Becerra como gobernador del departamento, y a los diputados Cristóbal Rodríguez y Luis Eduardo Rodríguez en la Asamblea Departamental. Además, durante el segundo período de análisis el partido ganó 15 y 11 alcaldías en 2007 y 2011, respectivamente, y obtuvo la mayoría de votos en 13 (2007) y 8 (2011) concejos municipales.

En tercer lugar, el *Partido de la U* fue la colectividad más fortalecida en los últimos comicios de la Cámara de Representantes del departamento de Boyacá. En las elecciones de 2010 y 2014 éste fue el partido que más votos obtuvo. En las elecciones regionales de 2011 eligió

35 alcaldes y obtuvo la mayoría de los votos en 27 concejos municipales (*El Tiempo*, 2014). Finalmente, en las elecciones nacionales de 2014 apareció en escena el Centro Democrático, partido político liderado por el expresidente Álvaro Uribe Vélez, que ganó una curul para la Cámara de Representantes por Boyacá, en cabeza del ex Conservador y representante Ciro Ramírez. Si bien el Centro Democrático no alcanzó a posicionar a ningún senador proveniente (electoralmente) de Boyacá para estos últimos comicios, logró sacar la segunda mayor votación en el departamento. En municipios del Occidente como Chiquinquirá y Otanche obtuvo la mayoría de los votos a Senado.

5.3. Esmeraldas, conflicto, estatalidad y política en el Occidente boyacense

Desde épocas coloniales, el Occidente boyacense ha sido una zona con muy poca presencia e interés estatal. Si bien en las últimas décadas la institucionalidad oficial ha ido aumentando su presencia en la región, la tradición de desamparo estatal ha sido casi una constante. A esto, se le suma también una tradición de bajo poblamiento; sus municipios, con la excepción de Chiquinquirá, que tiene algo más de 50.000 habitantes (DANE, 2005), están todos compuestos de poblaciones mayoritariamente rurales que no exceden los 10.000 habitantes. Este escenario de ausentismo estatal, en compañía de una región poco poblada y rica en minerales, generó la arena perfecta para el asentamiento de unas élites político-económicas que durante mucho tiempo dominaron el Occidente boyacense bajo una lógica patronal y violenta.

Si bien no es la pretensión de este texto realizar una cronología, ni mucho menos narrar la historia de “las violencias” vividas en esta región de Boyacá, sí pretendemos reseñar de manera muy rápida la conexión temporal y analítica entre dichas violencias, sus relaciones con el Partido Conservador y sus efectos político-electorales en los ciudadanos.⁴

Tal vez el momento más reciente para remontarnos en la narración del conflicto político vivido en la región del Occidente boyacense es el de la Violencia bipartidista. Con el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, esta región experimentó una “godificación” a sangre y fuego, en donde los conservadores asumieron una posición de control político sobre gran parte de dicho territorio por la vía armada. Municipios como Muzo, Pauna Maripí y Coper (todos muy cercanos a Briceño) vivieron una intensidad bélica importante. En Briceño, la Violencia bipartidista se vivió principalmente alrededor de los conflictos territoriales y políticos que se gestaban entre los conservadores briceñenses y los liberales de Tununguá (antiguo corregimiento de Briceño, el cual se desprendió administrativamente y se convirtió en municipio en 1963).

4 Para una narración analítica exhaustiva sobre el conflicto armado y la política en el Occidente de Boyacá, véase Uribe (1992).

De la Violencia bipartidista se generaron algunas herencias bélicas de tipo guerrillero, sobre todo originarias de las regiones del Magdalena Medio y Santander, las cuales migraron poco a poco hacia la zona del Occidente de Boyacá. El primer acercamiento que tuvo la zona del Occidente boyacense con la guerrilla de las FARC fue a través del Frente IV, que empezó a expandirse desde Santander a comienzos de la década de los setenta. La presencia y el control de esta guerrilla en la zona fueron, en definitiva, muy pocos, si se compara con otras zonas eminentemente rurales del país. Desde muy temprano, grupos de autodefensa campesina, reacios a los ideales comunistas, dado el arraigo conservador de la zona, opusieron mucha resistencia a la entrada de los grupos insurgentes. Esta resistencia vendría a fortalecerse después, hacia los ochenta, con la llegada de narcotraficantes que buscaban “asegurar” la zona de las vacunas guerrilleras. A esta alianza entre narcotraficantes y campesinado anticomunista, se le sumaron muchos alcaldes y políticos locales de la zona de estirpe eminentemente conservadora. Por último, hacia la década de los ochenta, los frentes XI y XXIII de las FARC lograron asentar una tímida pero existente presencia en municipios como Briceño, Maripí, Pauna, Tununguá y La Victoria (Uribe, 1992, pp. 83-86).

Si bien el carácter que asumió hacia mediados del siglo XX la Violencia bipartidista en la región y la exitosa resistencia que existió frente a los movimientos guerrilleros en la década de los setenta y ochenta son muestra clara del carácter y la tradición conservadora en la zona, no se puede desconocer el impacto que tuvieron sobre lo político y electoral el fenómeno de las esmeraldas y las violencias que se derivaron de éste. Durante más de treinta años se vivió un intenso conflicto alrededor del codiciado mineral, el cual experimentó picos aterradores de violencia y una pacificación pactada a comienzos de los noventa (Gutiérrez y Barón, 2008).

Como se venía sugiriendo, la débil presencia estatal en la zona esmeraldera del Occidente de Boyacá, sumada a la existencia de un negocio multimillonario, con bajos niveles de tecnificación para su explotación, fue un coctel predilecto para la propagación de grupos privados que llegaron a “saquear” las minas, armándose los unos y los otros en una competencia a muerte por el preciado mineral. Este negocio siempre ha tenido en el país una dualidad paradójica: por un lado, la posibilidad de explotar el recurso por la vía legal mediante concesiones o por intervención directa del Estado; y por otro lado, explotar el recurso por la vía ilegal y menos tecnificada, vía el ejercicio de la guaquería. Esta situación ha prevalecido desde la Colonia hasta la actualidad, creando en la región una inestabilidad no sólo normativa, sino también política y económica. Esto generó un negocio en el cual se cultivaron numerosos conflictos durante las últimas décadas del siglo XX, causando una gran polarización entre la población local.

La relación entre la élite política local y la élite económica esmeraldera ha sido siempre de relativa reciprocidad; los políticos, mayoritariamente conservadores en esta región del Occidente, apoyaban a los esmeralderos mediante la representación de sus intereses en las arenas legislativas locales y nacionales, y a cambio, los esmeralderos, que concentraban mucho capital de trabajo

y tenían en “sus bolsillos” a los líderes cívicos, les proporcionaban a los políticos una fuente de apoyo electoral importantísima. En la década de los sesenta y durante buena parte de los setenta, el panorama político del Occidente boyacense estuvo dominado por el senador conservador Luis Torres Quintero, quien en alianza con Efraín González (un temido líder esmeraldero de la región) estableció un consolidado fortín electoral en la zona (Uribe, 1992, pp. 104-105). Posteriormente, y durante la década de los ochenta, dos congresistas conservadores y “alvaristas” dominaron la arena político-electoral de la zona: Napoleón Peralta y Guillermo Torres Barrera.

Ganar elecciones en estos municipios durante la Guerra Verde era una cuestión íntimamente dependiente del visto bueno de la élite de las esmeraldas posicionada en la zona. Al respecto, una cita del iluminador texto de María Victoria Uribe esclarece este tipo de relaciones patronales:

“Nosotros somos los que hacemos la conexión entre el mundo de las esmeraldas y el Estado.⁵ Nosotros les hacemos las vueltas a los empresarios. El Occidente, incluyendo Chiquinquirá, está bajo el poder decisorio de los dueños de las minas de esmeraldas. Los políticos, si quieren hacer política, tienen que estar de acuerdo con los patronos. Si tienen independencia de criterio no entran, van a tener dificultades pues no contarán con ningún apoyo”. (Uribe, 1992, p. 105)

Así pues, la ausencia histórica del Estado en esta zona era saneada por una élite política históricamente conservadora y patrocinada por el negocio de las esmeraldas pero también sometida a éste; en ese sentido, servicios como la educación, la salud y el empleo llegaban a la región bajo la mano de unas élites que se presentaban como el único camino para el acceso a la supervivencia, y en el mejor de los casos, para el escalamiento social. Este escenario, potenciado por la herencia cultural y psicológica que desencadenaron los distintos conflictos políticos en la región en los últimos sesenta años, hizo de la filiación partidista una cuestión muy arraigada en una población eminentemente rural y dependiente de sus patronos políticos y económicos. Al respecto, expresa Uribe que:

Como sucede en otras zonas rurales atrasadas, la filiación partidista en el Occidente de Boyacá es una cuestión hereditaria que se ve reforzada por lealtades primarias a nivel de parentesco y de pertenencia a una determinada clientela política. En general se considera a Boyacá como una región netamente conservadora cuya adhesión al partido conservador data desde la guerra de los Mil Días [...]. (Uribe, 1992, p. 107)

Una vez aclarada de manera muy rápida la situación histórica del conflicto armado y su relación con la política y la economía locales en la provincia de Occidente en Boyacá, procederemos finalmente a reseñar en detalle la situación política de Briceño, nuestro estudio de caso en el marco de esta investigación.

5 El *nosotros* se refiere en el texto de Uribe a un representante a la Cámara muy influyente en la zona a finales de los ochenta.

5.4. Briceño: una democracia conservadora

*“Candidato que se viene a postular acá y quiere ganar seguramente debe pensar en el aval del Partido Conservador”.*⁶

De la improvisada carretera que conectaba a Chiquinquirá con Briceño, y de esa sensación de riesgo permanente por las condiciones del conflicto armado en la zona relatadas en el libro de María Victoria Uribe hacia comienzos de la década de los noventa, no quedan mucho (1992, p. 27). Hoy en día, las cerca de dos horas de camino que toma dicho trayecto se viven bajo una sensación de tranquilidad, y la carretera, si bien sigue teniendo algunas partes sin pavimentar, está lejos de presentarse a los ojos del “turista” o del “extranjero” como una ruta riesgosa. Este cambio en el panorama de la región parece estar acompañado de algo que definitivamente aparenta ser inamovible y que poco o nada ha cambiado respecto de lo dicho por Uribe en su importante relato. El carácter conservador del pueblo y sus gentes pareciera ser algo incrustado de manera muy profunda en el entender político y electoral de estos boyacenses. Relativamente ajenos a la crisis del bipartidismo y al descongelamiento del sistema partidista evidenciado en el país y en Boyacá desde hace más de dos décadas, políticos y ciudadanos briceñenses tienen muy claro que la política en su municipio está determinada por una filosofía que ellos mismos autodenominan conservadora. Al respecto, un antiguo habitante del municipio y conocedor de la política local expresa lo siguiente:

[...] En Briceño no hay más partidos porque el partido es el Conservador; obviamente hay otros partidos al momento de la elección por el tema de los avales, pero la filosofía es siempre conservadora.

Esta tradición conservadora, como se venía sugiriendo, corresponde a una herencia política que se ha transmitido de generación en generación desde hace más de un siglo en el municipio y en la provincia de Occidente. Durante algunos momentos, y en particular en lo concerniente a la época de la Violencia bipartidista y el conflicto de las minas, este arraigo político se incrementó, dadas las lógicas de polarización social y política desprendidas de la situación bélica misma, que terminaron por motivar a las partes en conflicto a aferrarse más a sus “bandos”.

Diagnosticar el fenómeno democrático en Briceño es una labor muy compleja. El municipio presenta una situación política muy particular: por un lado, un aumento importante en los niveles de competencia electoral después de los comicios locales del año 2000, y por otro lado, una no alternancia ininterrumpida en el poder por parte del Partido Conservador desde hace décadas. Si bien la literatura especializada en clasificar regímenes políticos piensa que la alternancia en el poder es una característica primordial a la hora de considerar un régimen político como democrático, Briceño pareciera estar muy lejos de una dictadura. Las

6 Palabras de un importante político local en Briceño.

elecciones se llevan a cabo en relativo orden y quienes ganan los comicios no actúan como proceden dentro del imaginario tradicional los dictadores o los líderes autoritarios. El actual alcalde recorre las pocas calles del municipio con tranquilidad, sin esquemas de seguridad respondiendo de manera espontánea a las demandas cotidianas de los ciudadanos; el ambiente percibido es de una serenidad impresionante. Hace más de cinco años, cuenta un funcionario del gobierno local, no se presenta un homicidio y los problemas que se evidencian son por lo general delitos menores, como algún hurto o riña.

El argumento principal que aquí queremos construir respecto de la situación política de este municipio, es que se trata de un régimen político local sin alternancia en el poder,⁷ pero efectivamente competitivo y democrático. Dicha competencia debe interpretarse como un fenómeno que ha venido en aumento con el devenir de los años y que se da principalmente dentro mismo del Partido Conservador, asumiendo una lógica cercana a la competencia entre fracciones intrapartidistas. La oposición existe, y elección tras elección se hace más fuerte, pero ésta hace parte de una misma filosofía o una misma concepción conservadora de la política y de lo electoral. Pero ¿quién o quiénes son entonces la oposición en Briceño?

Durante buena parte de la década de los noventa, la política local estuvo dominada completamente por la fracción conservadora perteneciente o respaldada por la élite esmeraldera de la región. Este período, que va desde la primera elección popular de alcaldes en 1988 hasta las elecciones del año 2000,⁸ es el más crítico en términos democráticos para el municipio, en donde los niveles de hegemonía política presentaron picos altísimos, reduciendo de manera importante el carácter incierto de la competencia política en los sistemas genuinamente democráticos. La tabla 5.4.1 muestra el porcentaje de votos con los que han sido elegidos los alcaldes del municipio desde la primera elección popular de alcaldes hasta 2011. La gráfica 5.4.1 ilustra esos porcentajes a lo largo del tiempo. Queda claro que entre 1988 y 1997 la concentración de votos fue muy alta y en ese sentido, la calidad de la democracia briceñense no fue la más deseable. En 2000 se dio una caída muy significativa en este indicador, y después de eso, vuelven a subir los niveles de la hegemonía. Sin embargo, estos son más moderados que los alcanzados en la primera parte de la trayectoria.

Tabla 5.4.1. Niveles de hegemonía política en la Alcaldía de Briceño, 1988-2011

Año	Hegemonía	Candidato ganador
1988	60%	Omar Ávila García (Conservador-Fracción esmeraldera)
1990	68%	Ismael Rivera Páez (Conservador-Fracción esmeraldera)
1992	83%	Pedro Josué Sarmiento Ortiz (Conservador-Fracción esmeraldera)

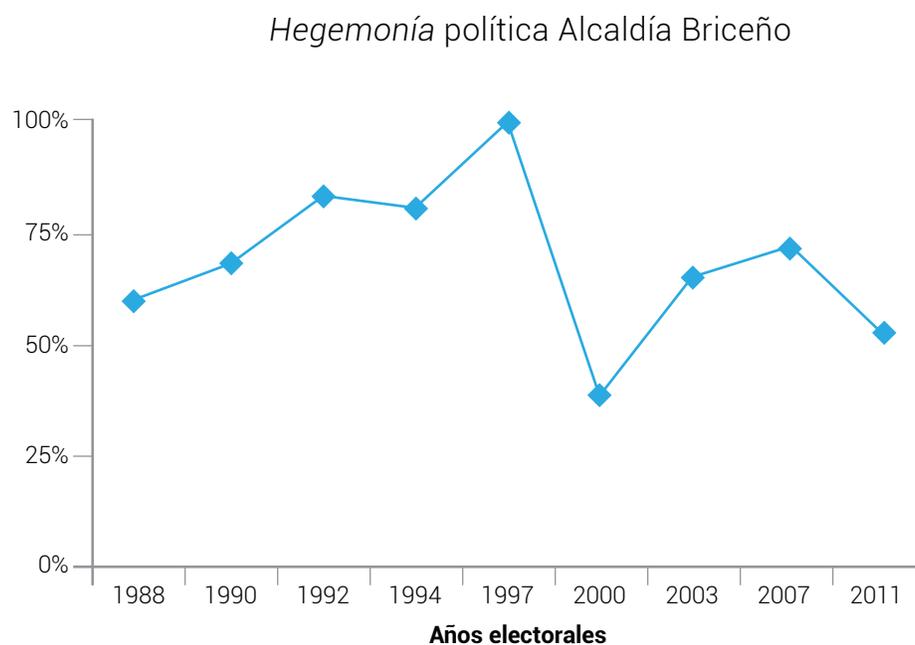
7 Al menos en términos partidistas.

8 Cuentan algunos conocedores de la política briceñense que durante la época de las designaciones, en donde era el gobernador quien elegía a los alcaldes de su departamento, Briceño también era “comandado” por conservadores, muchos de ellos pertenecientes a las minas o relacionados de alguna forma con ellas.

Tabla 5.4.1. Niveles de hegemonía política en la Alcaldía de Briceño, 1988-2011 (*continuación*)

Año	Hegemonía	Candidato ganador
1994	81%	Henry Humberto León Peña (Conservador-Fracción esmeraldera)
1997	100%	Henry Wilches Escamilla (Conservador-Fracción esmeraldera)
2000	39%	Leovigildo Pineda Murcia (Conservador-Fracción independiente)
2003	65%	Pedro Isaías Quesada Delgado (Conservador-Fracción esmeraldera)
2007	72%	Fermín Cubides Acosta (Conservador-Fracción esmeraldera)
2011	52%	Edgar Parra (Conservador-Fracción independiente)

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014), MOE (2010).



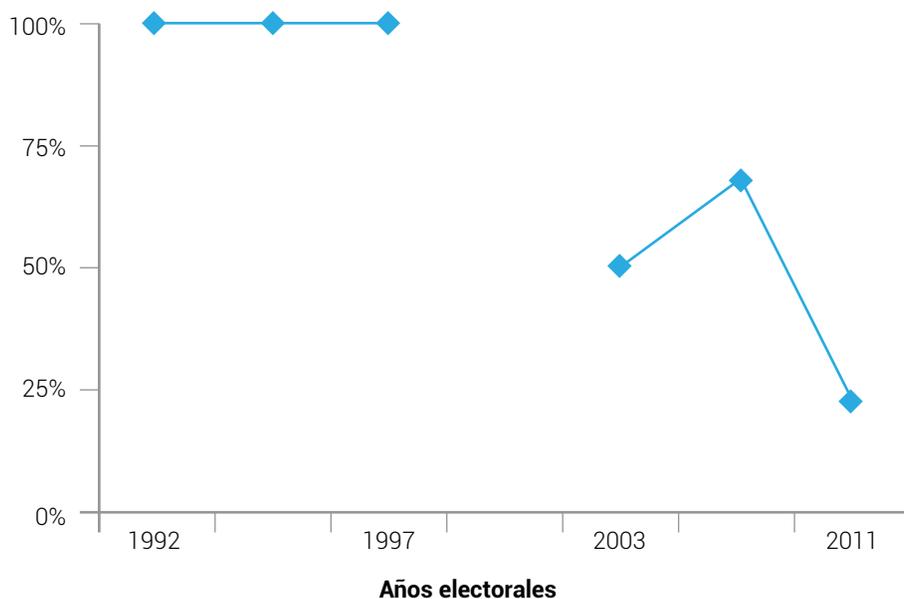
Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014), MOE (2010).

En el Concejo Municipal, la hegemonía del PC fue absoluta entre 1992 y 1997. Durante los tres años electorales, el partido obtuvo el 100% de las curules. En las elecciones que siguieron al año 2000, esto es, 2003, 2007 y 2011, la competencia aumentó de modo significativo. La tabla 5.4.2 y la gráfica 5.4.2 muestran estos resultados.

Tabla 5.4.2. Niveles de hegemonía política en el Concejo Municipal de Briceño, 1992-2011

Año	Hegemonía	Partido mayoritario
1992	100	Partido Conservador
1994	100	Partido Conservador
1997	100	Partido Conservador
2000	N/A	Partido Conservador
2003	51	Partido Conservador
2007	68	Partido Conservador
2011	23	Partido Conservador

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014), MOE (2010).

Gráfica 5.4.2. Niveles de hegemonía política en el Concejo de Briceño, 1992-2011

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Pachón y Sánchez (2014), MOE (2010).

Como lo muestran los datos, en el año 2000 se presenta un punto de quiebre en la política local briceñense. Por primera vez en la historia política reciente, los niveles de hegemonía política descienden a menos del 50% de los votos. Esto coincide con la llegada al poder del primer alcalde perteneciente a la fracción conservadora opositora a la élite esmeraldera. Si bien con posterioridad a estas elecciones los alcaldes electos para los períodos 2003 y 2007 vuelven a ser políticos afines a la élite esmeraldera, los niveles de hegemonía no volvieron a alcanzar los preocupantes picos evidenciados durante las elecciones de 1992, 1994 y 1997.

Incluso, el último alcalde del municipio (2011-2015), Edgar Parra, afirmó pertenecer a la fracción independiente del conservatismo en Briceño, en oposición a la fracción de la mina. Los comicios de 2011, según conocedores de la política local del pueblo, fueron muy competitivos, y la pelea electoral de este sector independiente contra el candidato respaldado por la élite minera fue muy álgida durante la campaña. Este carácter genuinamente incierto de lo electoral es algo que durante mucho tiempo no se vivió en el municipio. Si bien la élite de las esmeraldas sigue siendo influyente y poderosa en la política local, ya no tiene la capacidad de quitar y poner alcaldes elección tras elección. Al respecto, y a propósito de la situación político-electoral del municipio evidenciada en los noventa, un exalcalde afirmó lo siguiente:

Tradicionalmente, la política en este municipio desde que inicia el tema de la elección popular de alcaldes ha sido de alguna manera influenciada por el tema de las minas de esmeraldas [...] los patrones eran los que decidían quién era el candidato, si había o no oposición, y entonces, digamos que la trayectoria fue que los alcaldes los nombraran prácticamente desde la mina.

La evolución de la competencia en las elecciones al Concejo Municipal es aún más evidente; antes del año 2000, prácticamente no existían listas ajenas al PC en el municipio. Con posterioridad a estas elecciones, si bien el partido continuó siendo el partido mayoritario en este cuerpo colegiado, se han abierto espacios a otros partidos que le compiten esa hegemonía detentada en los noventa. En cuanto a las elecciones departamentales y nacionales, Briceño presenta también una tendencia muy fuerte de respaldo al conservatismo. Para las elecciones a gobernaciones (ver la tabla 5.4.3), desde 1994 hasta 2007 los ciudadanos de Briceño respaldaron ininterrumpida y mayoritariamente a los candidatos del PC. Sin embargo, en las elecciones de 2011 el candidato más fuerte para la Gobernación de Boyacá en el municipio fue Juan Carlos Granados Becerra, bajo una coalición política respaldada por Cambio Radical, el Partido de la U y el Liberal. Esta tendencia de “quiebre reciente” frente al continuo respaldo conservador en el municipio también se evidenció en las elecciones de Cámara de Representantes en 2014 (ver la tabla 5.4.4). Desde 1990 hasta el 2010 el candidato más respaldado electoralmente en el municipio siempre perteneció al PC; en los últimos comicios, el candidato más respaldado fue Rodrigo Arturo Rojas Lara del Partido de la U.

En el Senado (ver la tabla 5.4.5), el respaldo a los candidatos del PC también ha sido una constante, con la única excepción de la elección de 1998, donde la candidata liberal Emma Fernández Peláez recibió la mayor votación en el municipio. En las elecciones a la Asamblea Departamental (ver la tabla 5.4.6), los candidatos conservadores han tenido respaldo ininterrumpido y mayoritario por parte de los votantes. Finalmente, en las elecciones presidenciales (ver la tabla 5.4.7), el respaldo hacia políticos de estirpe conservadora ha sido también mayoritario e ininterrumpido. La única excepción fue durante las elecciones de 2010, en donde Briceño respaldó mayoritariamente al candidato Juan Manuel Santos, que si bien no tiene raíces conservadores, para la coyuntura de la época era el candidato del uribismo y sin lugar a dudas la opción política más posicionada a la derecha en el espectro de opciones.

Tabla 5.4.3. Candidato más votado para la Gobernación en Briceño, 1994-2011

Año	Candidato más votado	Hegemonía
1994	José Benigno Perilla Piñeros (Conservador)	93,90%
1997	Eduardo Vega Lozano (Conservador)	90,13%
2000	Camilo Torres Barrera (Conservador)	87,99%
2003	Jorge Armando Mendieta Poveda (Conservador)	75,88%
2007	Pedro Alonso Sanabria Buitrago (Conservador)	96,52%
2011	Juan Carlos Granados Becerra (Coalición no Conservadora)	48,51%

Tabla 5.4.4. Candidato más votado para la Cámara en Briceño, 1990-2014

Año	Candidato más votado	Hegemonía
1990	Eduardo Riaño (Conservador)	46,14%
1994	Jorge Armando Mendieta Poveda (Conservador)	69,77%
1998	Irma Caro de Pulido (Conservador)	87,43%
2002	Camilo Torres Barrera (Conservador)	43,26%
2006	Jorge Armando Mendieta Poveda (Conservador)	50,92%
2010	Marco Tulio Leguizamón (Conservador)	21,97%
2014	Rodrigo Arturo Rojas Lara (PSUN)	21,72%

Tabla 5.4.5. Candidato más votado para el Senado en Briceño, 1990-2014

Año	Candidato más votado	Hegemonía
1990	Napoleón Peralta Barrera (Conservador)	58,66%
1994	Ciro Ramírez Pinzón (Conservador)	37,53%
1998	Emma Peláez Fernández (Liberal)	80,46%
2002	Jorge Armando Mendieta Poveda (Conservador)	42,59%
2006	José Rueda Maldonado (Conservador)	30,68%
2010	Juan de Jesús Córdoba Suárez (Conservador)	29,00%
2014	Juan de Jesús Córdoba Suárez (Conservador)	15,91%

Tabla 5.4.6. Candidato más votado para la Asamblea en Briceño, 1988-2011

Año	Candidato más votado	Hegemonía
1988	Henry Barón Neira (Conservador)	53,27%
1990	Irma Caro de Pulido (Conservador)	65,93%
1992	Jorge Armando Mendieta Poveda (Conservador)	62,41%
1994	Irma Caro de Pulido (Conservador)	57,46%
1997	Ricaurte Ordóñez Triana (Conservador)	45,88%
2000	Héctor Ángel Ortiz Núñez (Conservador)	39,35%
2003	Armando de Jesús Burgos Ávila (Conservador)	29,87%
2007	Luis Gonzalo Núñez Peña (Conservador)	27,08%
2011	Donald Ferney González Rincón (Conservador)	28,80%

Tabla 5.4.7. Candidato más votado para la Presidencia en Briceño, 1990-2014

Año	Candidato más votado	Hegemonía
1990	Álvaro Gómez Hurtado (Movimiento de Salvación Nacional)	73,18%
1994	Andrés Pastrana Arango (Andrés Presidente)	95,64%
1998	Andrés Pastrana Arango (Movimiento Unionista)	92,27%
2002	Álvaro Uribe Vélez (Primero Colombia)	65,01
2006	Álvaro Uribe Vélez (Primero Colombia)	83,54%
2010	Juan Manuel Santos Calderón (PSUN)	74,78%
2014	Óscar Iván Zuluaga (Centro Democrático)	40,21%

5.5. Conclusiones

Esta breve reseña política inició con una frase que sugería la necesidad imperante de pertenecer al Partido Conservador o, en el mejor de los casos, promover ideales cercanos al conservatismo para ganar elecciones en este municipio. Después de todo este análisis, la frase deja de parecer meramente sugestiva y se confirma a partir de los datos y de los relatos de los habitantes de este municipio boyacense. Sin embargo, ello está lejos de permitirnos afirmar que por tal condición Briceño no es un régimen político democrático. y mucho menos que sus dinámicas electorales están cercanas a las de un autoritarismo subnacional. Si bien durante buena parte de la década de los noventa la competencia política presentó síntomas de un sistema cerrado, los comicios posteriores al año 2000 evolucionaron hacia un sistema político y

de partidos que se abrió considerablemente. Si bien la que podría denominarse oposición en el municipio pertenece de igual forma a una “cuna” conservadora, la misma ha logrado imprimir incertidumbre a los comicios, y la sensación es que las elecciones que aquí se llevan a cabo hay que “pelearlas” voto a voto. En la actualidad, la adherencia a una filosofía conservadora y a una actitud de respaldo electoral hacia este partido y sus ideas pareciera explicarse por un arraigo de tipo cultural y generacional muy fuerte, más que por dinámicas autoritarias que constriñen al elector respecto de sus filiaciones y decisiones políticas.

Este panorama evidenciado en Briceño no es ajeno a la realidad de otros municipios del país; municipios mayoritariamente rurales en donde las raíces partidistas, tan fuertes en toda la nación durante buena parte del siglo XX, siguen inamovibles y explicando éxitos y fracasos electorales.



REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



CALIDAD DE LA DEMOCRACIA
ELECTORAL EN COLOMBIA.
ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA
POLÍTICA EN LOS NIVELES NACIONAL Y
SUBNACIONAL, 1988-2014

**06 Reflexiones finales:
conclusiones y recomendaciones**

Este trabajo tuvo como propósito problematizar un concepto fundamental de los sistemas políticos contemporáneos, a saber, la democracia. En la introducción planteamos la importancia de reconocer que al observar este fenómeno a través de un territorio nacional, se revela gran heterogeneidad al menos en una de sus dimensiones: la competencia electoral. Esta varía en diferentes niveles territoriales (v.g., nacional y subnacional) y a lo largo del tiempo. La revisión de literatura mostró diferentes trabajos que se han hecho para entender esto, y a la vez planteó el problema existente sobre la falta de consenso en la medición de la democracia.

Nuestro objetivo central acá fue medir los niveles de democracia acogiéndonos a una definición minimalista-procedimental, y evidenciar la heterogeneidad mencionada a lo largo del tiempo (1988-2014), en diferentes instancias de elección popular (alcaldías, asambleas y concejos municipales; gobernaciones y Cámara de Representantes). Propusimos un marco teórico para explicar la variación de los resultados, y encontramos que variables identificadas en estudios previos tienen poder explicativo significativo. Adicionalmente, un estudio de caso nos permitió entender dinámicas políticas que se dan en algunos municipios con niveles de hegemonía sostenidos a lo largo del tiempo.

En investigaciones futuras afinaremos el marco teórico acá introducido, y con otros estudios de caso, sugeriremos otras hipótesis que nos den luces sobre otras posibles explicaciones. Este trabajo es un esfuerzo por llenar un vacío sobre la problemática identificada en Colombia. Exigió la construcción cuidadosa de una rica base de datos inexistente previamente. Con ella, tuvimos la posibilidad de comparar diferentes tipos de elecciones a lo largo del tiempo. Con la información recolectada, esperamos responder a muchas otras preguntas de investigación relevantes para la política nacional.

Referencias

- Acemoglu, D (2006). *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Acemoglu, D., S. Johnson, J. Robinson, and P. Yared (2008). Income and Democracy, *American Economic Review*, 98(3), 808-842.
- Acemoglu, D., y J. Robinson (2001). A Theory of Political Transitions, *American Economic Review*, 91 (4), 938-963.
- Altman, D., y Pérez-Liñán, A. (2002). Assessing the quality of democracy: freedom, *Estudios de Desarrollo Comparativo Internacional* 31 (Summer), 1-37.
- Álvarez, M., Cheibub, J. A., Limongi, F., & Przeworski, A. (1996). Classifying political regimes. *Studies in Comparative International Development* 31 (Summer), 1-37.
- Balán, P. E. (2013). Autoritarismo subnacional: clasificación, causas, teoría. VII Jornadas de Jóvenes Investigadores (pp. 1-20). Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani.

- Barreda, M. (2010). La calidad de la democracia en América Latina: medición y claves explicativas. *Actas IX Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración* (pp. 1-26). Madrid: Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración.
- Barrueto, F., & Navia, P. (2013). Tipologías de la democracia representativa en América Latina. *Política y gobierno* VOLUMEN XX · NÚMERO 2 · II SEMESTRE DE 2013 , 265-307.
- Behrend, J. (2011). The Unevenness of Democracy at the Subnational Level. Provincial Closed Games in Argentina. *Latin American Research Review* 46 (1) , 150-174.
- Botero, F. (2007). Colombia: ¿Democracia, paracracia o simplemente desgracia? *Revista de Ciencia Política* (27) , 97-111.
- Bühlmann, M., Merkel, W., & Wessels, B. (2008, April). The Quality of Democracy: Democracy Barometer for Established Democracies. Working papers, n°22, . Zurich: NCCR Democracy, University of Zurich, Social Science Research Center Berlin (WZB).
- Calvo, E. & Murillo, M.V. (2004). Who Delivers? Partisan Clients in the Argentine Electoral Market. *American Journal of Political Science*, Vol. 48, No. 4.
- Camacho, A. (2009). Parancos y narcoparas: trayectorias delincuenciales y políticas. En Wills, M.E. (et al) *A la sombra de la guerra. Ilegalidad y nuevos órdenes regionales en Colombia*. Bogotá, CESO.
- Camps, M. V. (1990). La democracia nos salvará. *Claves de Razón Práctica*, 5 , 24-29.
- Collier, D., & Levitsky, S. (1997). Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research. *World Politics* 49(3) , 430-451.
- Cossío, J. R. (2002). *Concepciones de la democracia y justicia electoral*. México D.F.: Instituto Federal Electoral.
- Diamond, L. (1999). *Developing, Democracy Toward Consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Diamond, L., & Morlino, L. (2004). *Assessing the Quality of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Duncan, G. (2009). El dinero no lo es todo: acerca del narcotráfico en la persistencia del conflicto colombiano. En Wills, M.E. (et al) *A la sombra de la guerra. Ilegalidad y nuevos órdenes regionales en Colombia*. Bogotá, CESO.
- Duverger, Maurice. (1972). Factors in a Two-Party and Multiparty System. En T.Y. Crowell (Ed.), *Party Politics and Pressure Groups*. New York.
- Elkins, Z. (2000). Gradations of Democracy? Empirical Tests of Alternative Conceptualizations. *American Journal of Political Science*, Vol. 44, No. 2 (Apr., 2000) , 293-300.
- Friedman, M. (2002). *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago.
- García, M. (2007). Sobre balas y votos: violencia política y participación electoral en Colombia, 1990-1994. In D. (. Hoyos, *Entre la persistencia y el cambio. Reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Gervasoni, C. (2009). ¿Cuán Democráticas son las Provincias Argentinas? Estrategias Objetivas y Subjetivas de Inferencia Descriptiva. *Boletín de Política Comparada*, edición 1 , 25-40.
- Gervasoni, C. (2010a). A Rentier Theory of Subnational Regimes. Fiscal Federalism, Democracy, and Authoritarianism in the Argentine Provinces. *World Politics* 62(2) , 302-340.

- Gervasoni, C. (2010b). Measuring Variance in Subnational Regimes: Results from an Expert-Based Operationalization of Democracy in the Argentine Provinces. *Journal of Politics in Latin America* 2(2) , 13-52.
- Gervasoni, C. (2011). Democracia, autoritarismo e hibridez en las provincias argentinas: la medición y causas de los regímenes subnacionales. *Journal of Democracy en Español* 3 , 75-93.
- Gibson, E. (2005). Boundary Control. Subnational Authoritarianism in Democratic Countries. *World Politics* 58 , 101-132.
- Gibson, E. (2010). Politics of the Periphery: An Introduction to Subnational Authoritarianism and Democratization in Latin America. *Journal of Politics in Latin America*, 2 (2) , 3-12.
- Gilas, K. (2010). Calidad de la democracia y representación en España, México y polonia. *Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública*, vol.3, n°5 , 155-182.
- Gilas, K. (2010). Calidad de la democracia y representación en España, México y Polonia. *Revista legislativa de estudios sociales y de la opinión pública*, vol. 3 (5) , 155-181.
- Giraudy, A. (2010). The Politics of Subnational Undemocratic Regime Reproduction in Argentina and Mexico. *Journal of Politics in Latin America* 2(2) , 53-84.
- Giraudy, A. (2011). La política territorial de la democracia subnacional. *Journal of Democracy en Español* (3) , 42-55.
- Giraudy, A. (2012). Subnational Democracy: Lessons from Latin America. *APSA Comparative Democratization Newsletter*, Vol. 10, No. 1 (2012) , 1-8.
- Goldberg, E., Wibbels, E. & Mvukiyehe, E. (2008). Lessons from Strange Cases Democracy, Development, and the Resource Curse in the U.S. States. *Comparative Political Studies*, Vol. 41 No. 4/5
- González, F. (2003). ¿Colapso parcial o presencia diferenciada del Estado en Colombia? Una mirada desde la historia. *Colombia* (58) , 124-158.
- González, F., & Otero, S. (2006). La presencia diferenciada del Estado colombiano Una evolución de los procesos de cambio. *Institut Gouvernance*.
- Gutiérrez, F. (2001). “¿Se ha abierto el sistema político colombiano? Una evaluación de los procesos de cambio (1970-1998)”, *América Latina Hoy*, Vol. 2 , p.198-215.
- Gutiérrez, F., & Barón, M. (2008). Órdenes subsidiarios. Coca, esmeraldas: la guerra y la paz. *Colombia Internacional*, 67(ene-jun).
- Gutiérrez Ruiz, M., & Wills Otero, L. (2013). Variadades de la democracia. Una revisión del estado del arte [Tesis de pregrado en Ciencia Política]. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Hagopian, F. (2005). Derechos, representación y la creciente calidad de la democracia en Brasil y Chile. *Política y Gobierno*, vol. 12 (1) , 41-90.
- Hernández Valdez, A. (2000). Las causas estructurales de la democracia local en México, 1989-1998. *Política y Gobierno*. Vol. VII, num. 1, primer semestre 2000 , 101-144.
- Hoffman, B. & Gibson, C. (2005). Fiscal Governance and public services: evidence from Tanzania and Zambia. San Diego: University of California.
- House, F. (2008). Methodology. Retrieved 11 14, 2014, from http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=351&ana_page=341&y

- Hoyos, D., & Ceballos, M. (2004). Tendencias del comportamiento electoral y descentralización en los municipios de Colombia, 1988-2000. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Key, V. O. (1948). Southern Politics in State and Nation. Knopf: University of Tennessee Press.
- Leal, F., & Dávila, A. (1991). Clientelismo: el sistema político y su expresión regional. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEPRI.
- Linz, J. (2000). Totalitarian and Authoritarian Regimes. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publications.
- Mainwaring, S., Brinks, D., & Pérez-Liñán, A. (2001). Classifying Political Regimes in Latin America, 1945-1999. *Studies in Comparative International Development*, 36 (1) , 37-65.
- Maldonado, A. (2001). Evaluación de la descentralización municipal en Colombia: avances y resultados de la descentralización política. Bogotá: Archivos de economía, Departamento Nacional de Planeación, Dirección de Desarrollo Territorial, Documento 163.
- Maravall, J. M. (1995). Los resultados de la democracia. Madrid: Alianza.
- Marquisio Aguirre, R. (2013). Democracia: concepto, concepciones y justificación normativa. *Revista de la Facultad de Derecho N° 34*, Montevideo, Enero-Junio 2013 , 97-122.
- Martí i Puig, S. (2009). Los múltiples debates (y realidades) de la democracia en América Latina. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, No. 85/86, LOS RETOS DE AMÉRICA LATINA EN UN MUNDO EN CAMBIO (MAYO 2009) , 53-74.
- MOE. (2010). *Monografía Político Electoral Departamento de Boyacá 1997-2007*. Bogotá: Ford Foundation.
- Montero, A. (2007). Uneven Democracy? Subnational Authoritarianism in Democratic Brazil. Paper presented at the meeting of the Latin American Studies Association . Montreal: LASA.
- Montero, A. (2010). Trading Spaces: The Endogenous Dynamics of Subnational Authoritarianism in Brazil. Paper prepared for 2010 Congress of the Latin American Studies Association, Toronto, Canada October 6-9.
- Mora Poveda, E. (2010). Comportamiento Electoral en el Municipio de Zipaquirá en la Elección Popular de Alcaldes durante el Periodo 1988 a 2007. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Morlino, L. (1996). Las democracias. In G. (. Pasquino, *Manual de ciencia política*. España: Alianza Universidad .
- Munck, G. L., & Wolfson, L. (2002). Una revisión de los estudios sobre la democracia: temáticas, conclusiones, desafíos. *Desarrollo Económico*, Vol. 41, No. 164 (Jan. - Mar., 2002) , 579-609.
- Murillo, G. & Osorio, F. (2007). Una aproximación crítica a las mediciones sobre la calidad de la democracia latinoamericana. *Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials*, No. 255.
- Ortuño, I. (1998). Democracia y redistribución: El enfoque de la Teoría Económica. *Revista Internacional de Filosofía Política*, 12 , 18-28.
- Pino Uribe, J. F. (2013). Régimen y territorio. Trayectorias de desarrollo del régimen político a nivel subnacional en Colombia, 1988-2011. Bogotá: Universis de los Andes.
- Pinzón de Lewin, P. (1989). Pueblos, regiones y partidos políticos: la regionalización electoral, atlas electoral colombiano. Bogotá: Uniandes-Cider.
- Przeworski, A. (1997). Una defensa de la concepción minimalista de la democracia. *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 59, No. 3 (Jul. - Sep., 1997) , 3-36.

- Przeworski, A., Álvarez, M., Cheibub, J. A., & Limongi, F. (1996). What Makes Democracies Endure? *Journal of Democracy* (7) , 39-55.
- Rebolledo, J. (2011). Black Sheep of the Family. A Model of Subnational Authoritarian Endurance in National Democracy. Working Paper . Yale University.
- Riker, W. (1982). *Liberalism Against Populism*. San Francisco: W.H. Freeman and Company.
- Rodríguez, F., & Rosales Valladares, R. (2007, Enero). Reflexión sobre ciudadanía para la democracia. Serie Cuadernos de trabajo No. 2007-03 . San José, Costa Rica: PROCESOS / PNUD Costa Rica / Ministerio de Educación.
- Rodríguez, F., Castro, S., & Madrigal, J. –e. (2003). Con la herencia de la paz. Cultura política de la juventud centroamericana. Costa Rica: Editorial Fundación UNA.
- Rodríguez, J.C y Gómez, J.G. (2009). Competencia electoral en grandes circunscripciones: El caso del Senado colombiano. En Hoyos, Diana. Ed. Entre la persistencia y el cambio. Reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario
- Rosales Valladares, R. G. (2008). La institucionalización, democratización y transparencia internas de los partidos políticos en Costa Rica. Doctorado en Ciencias Sociales [Tesis]. San José: FLACSO, sede Costa Rica.
- Sancho, C. (2003). Un modelo diferente de democracia: la democracia deliberativa. Una aproximación a los modelos de J. Cohen y J. Habermas. *Revista Estudios Políticos*, n° 122 , 201-232.
- Sartori, G. (2000). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Universidad.
- Schmitter, P., & Karl, T. L. (1991). What democracy is... and is not. *Journal of Democracy*, vol 2, N°3 , 75-88.
- Schumpeter, J. (1968). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Madrid: Editorial Aguilar.
- Scully, G. W. (1988). The Institutional Framework and Economic Development. *Journal of Political Economy*, 96 , 652-662.
- Snyder, R. (2001). Scaling Down: The Subnational Comparative Method. *Studies in Comparative International Development* 36 (1) , 93-110.
- Tchintian, C. (2013). Los índices de democracia y la política argentina : sobre la validez de las mediciones. Colección (23) , 69-98.
- Tuñón, G. (2007). Democratización subnacional: una exploración a la luz del caso argentino. . Tesis de Licenciatura . Universidad de San Andrés.
- Uribe, M.V. (1992). *Limpiar la tierra. Guerra y poder entre esmeralderos*. Bogotá: CINEP.
- Vanhanen, T (2014). *Measures of Democracy*.
<http://www.fsd.uta.fi/en/data/catalogue/FSD1289/meF1289e.html>
- Wills, M.E. y Rivera, M.M. (2009). Poder, familia y clientelismos en Montería, Córdoba (1958-2008): Visibilización y ascenso de las mujeres en contextos totalitarios. En Wills, M.E. (et al) *A la sombra de la guerra. Ilegalidad y nuevos órdenes regionales en Colombia*. Bogotá, CESO.

Artículos de periódico

- El Espectador* (2010). Se frustra elección como senador de Jorge Londoño, ex gobernador de Boyacá. Bogotá.

El Tiempo (1994). Secuestran candidatos a Senado y Cámara. Bogotá.

El Tiempo (1996). Condenada María Izquierdo por enriquecimiento ilícito. Bogotá.

El Tiempo (1998a). Que el doctor Jorge Perico Cárdenas. Bogotá.

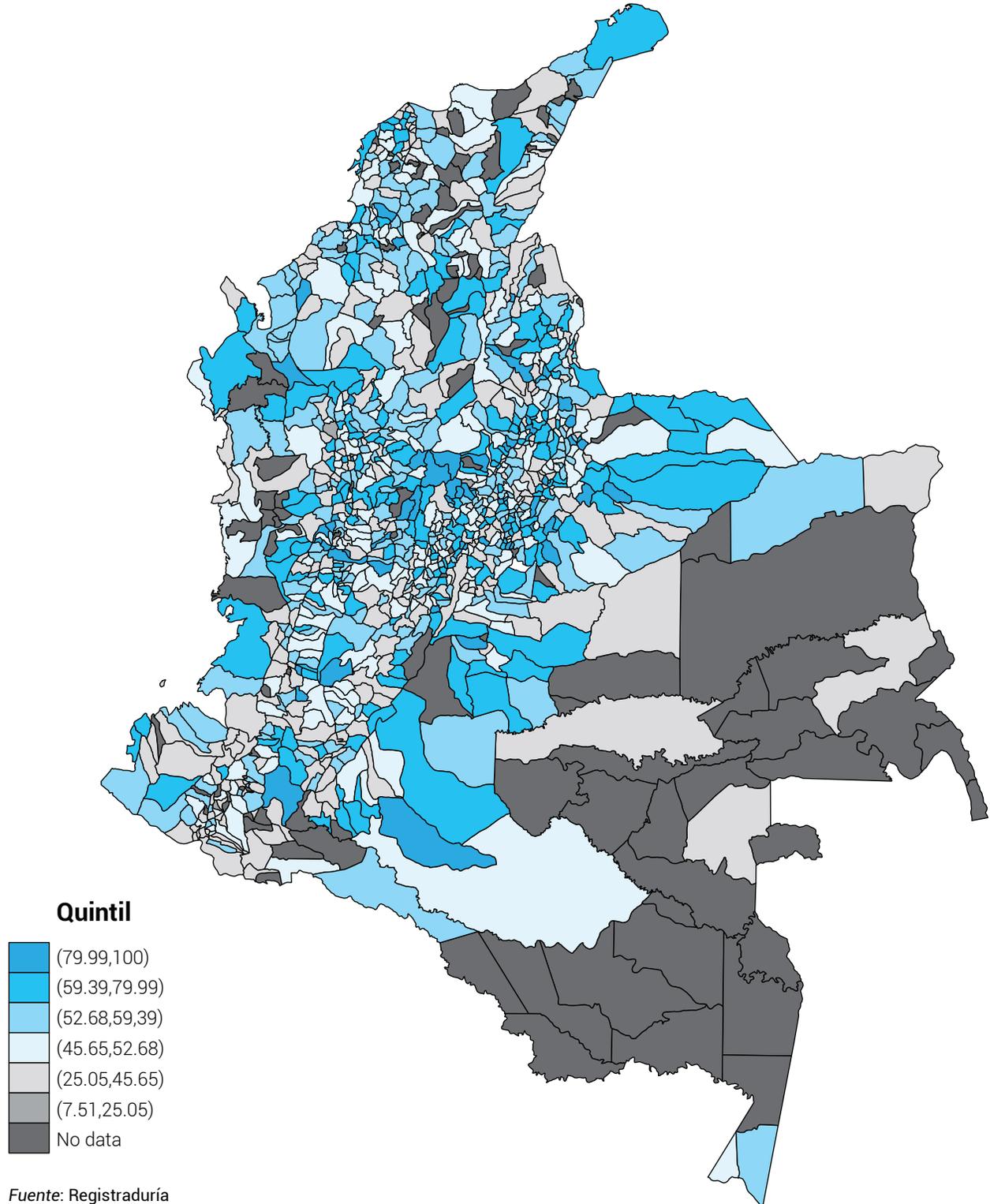
El Tiempo (1998b). Tres nuevos y tres repitentes. Bogotá.

El Tiempo (2010). Zamir Silva Amín perdió categóricamente con Pablo Sierra quien lo reemplazará en la Cámara. Bogotá.

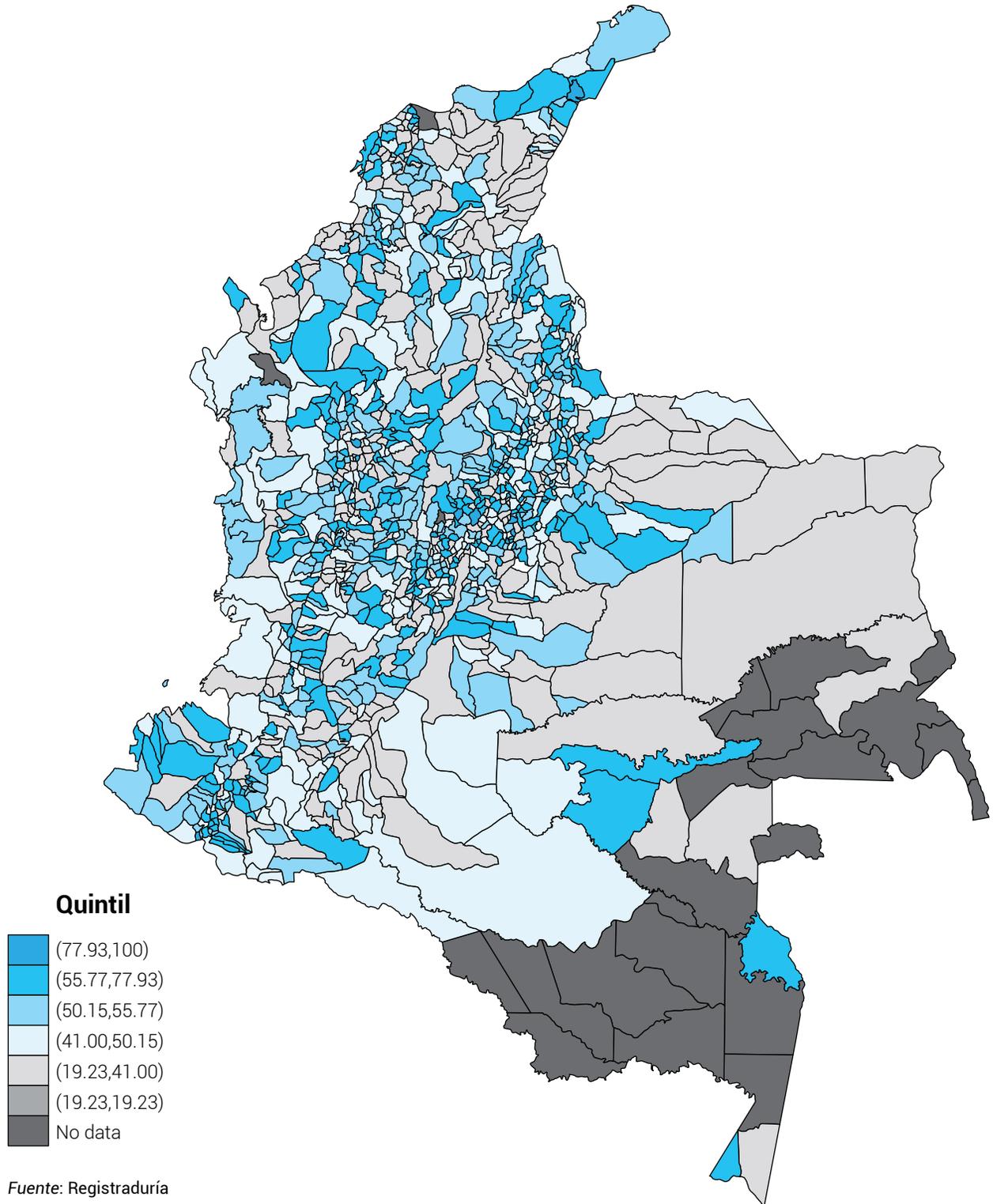
El Tiempo (2014). El Partido de la U se impuso en Boyacá. Bogotá.

Semana (1989). De Boyacá en los campos. Bogotá.

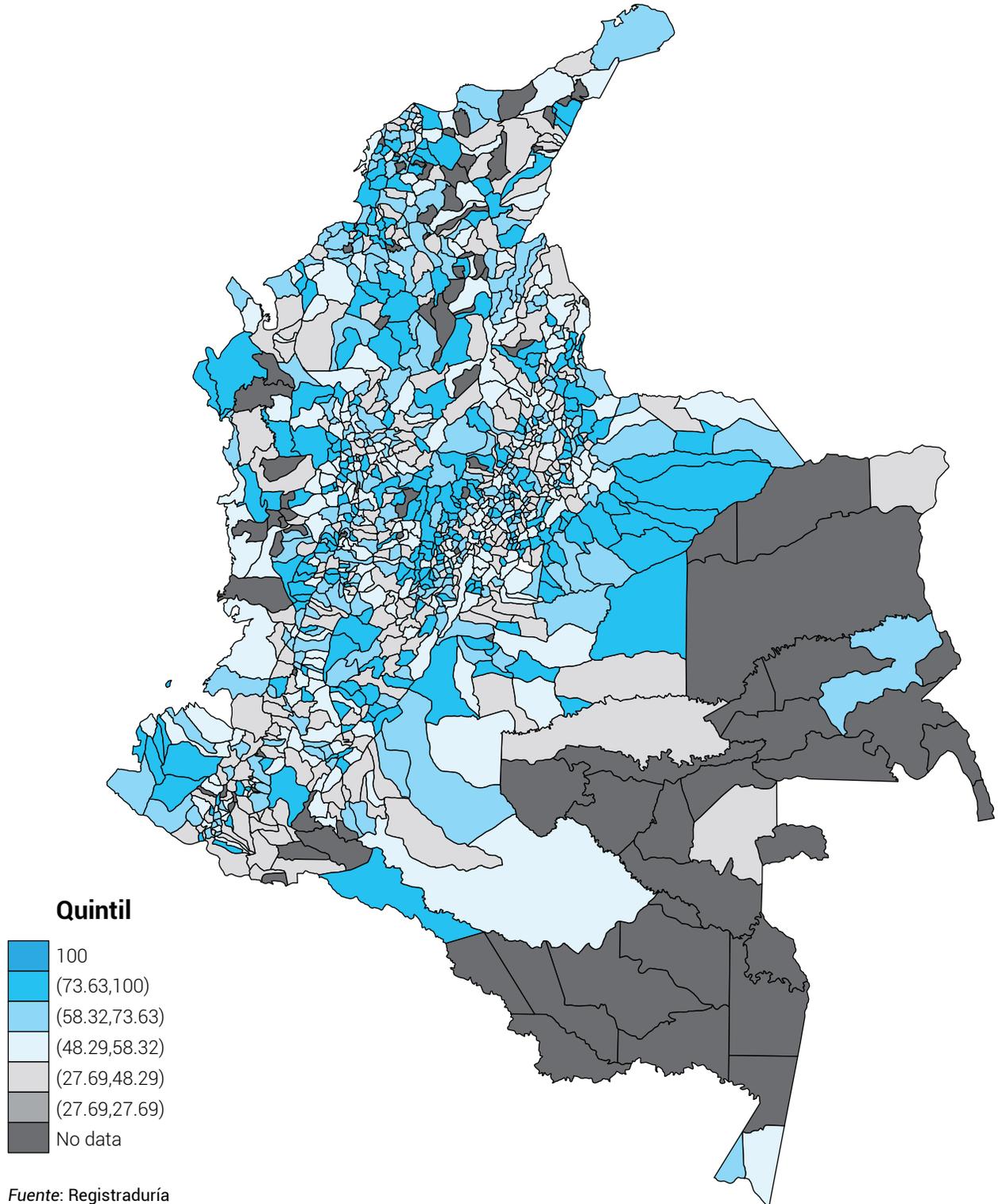
Hegemonía en alcaldías 1988



Hegemonía en alcaldías 2011

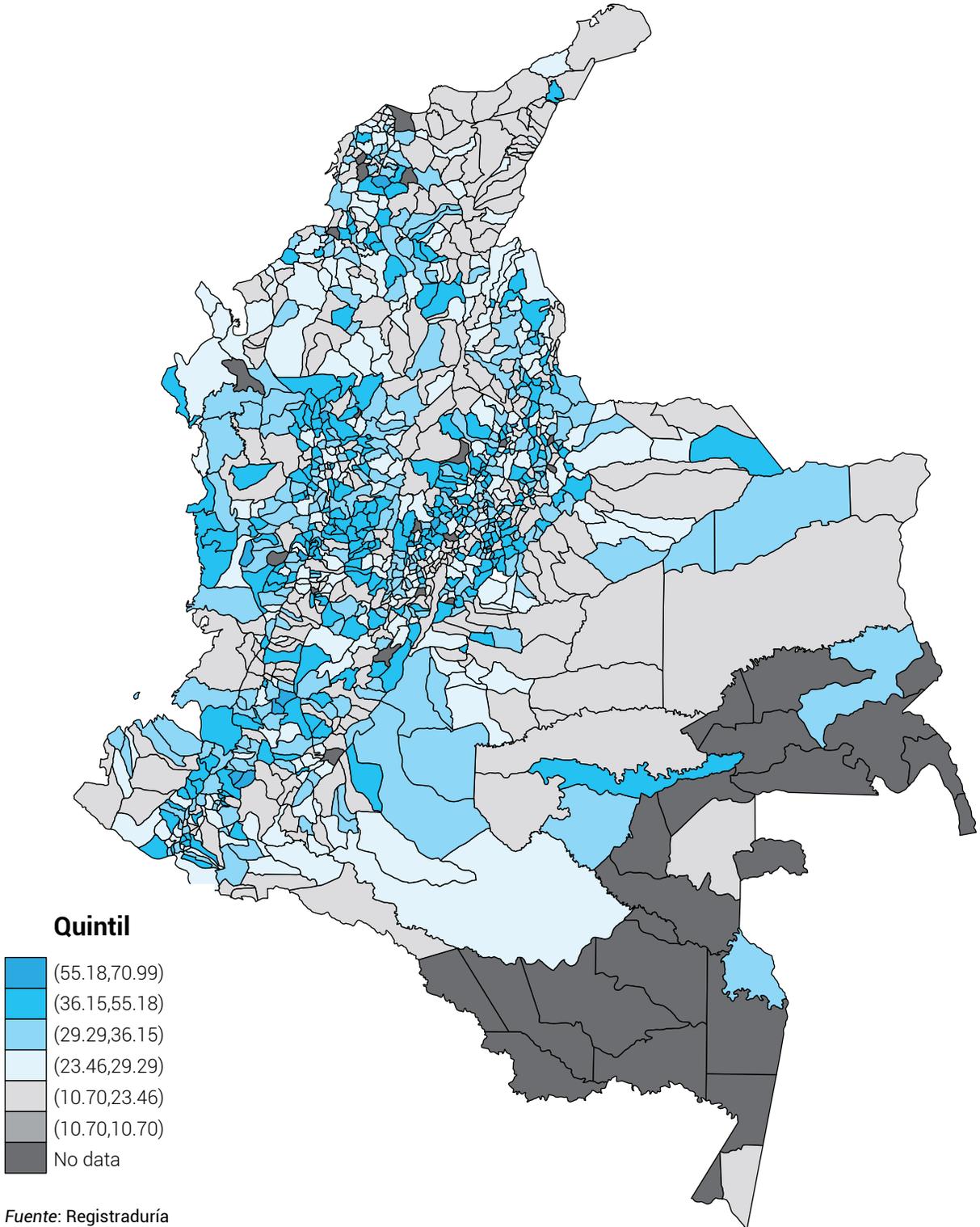


Hegemonía en concejos 1992

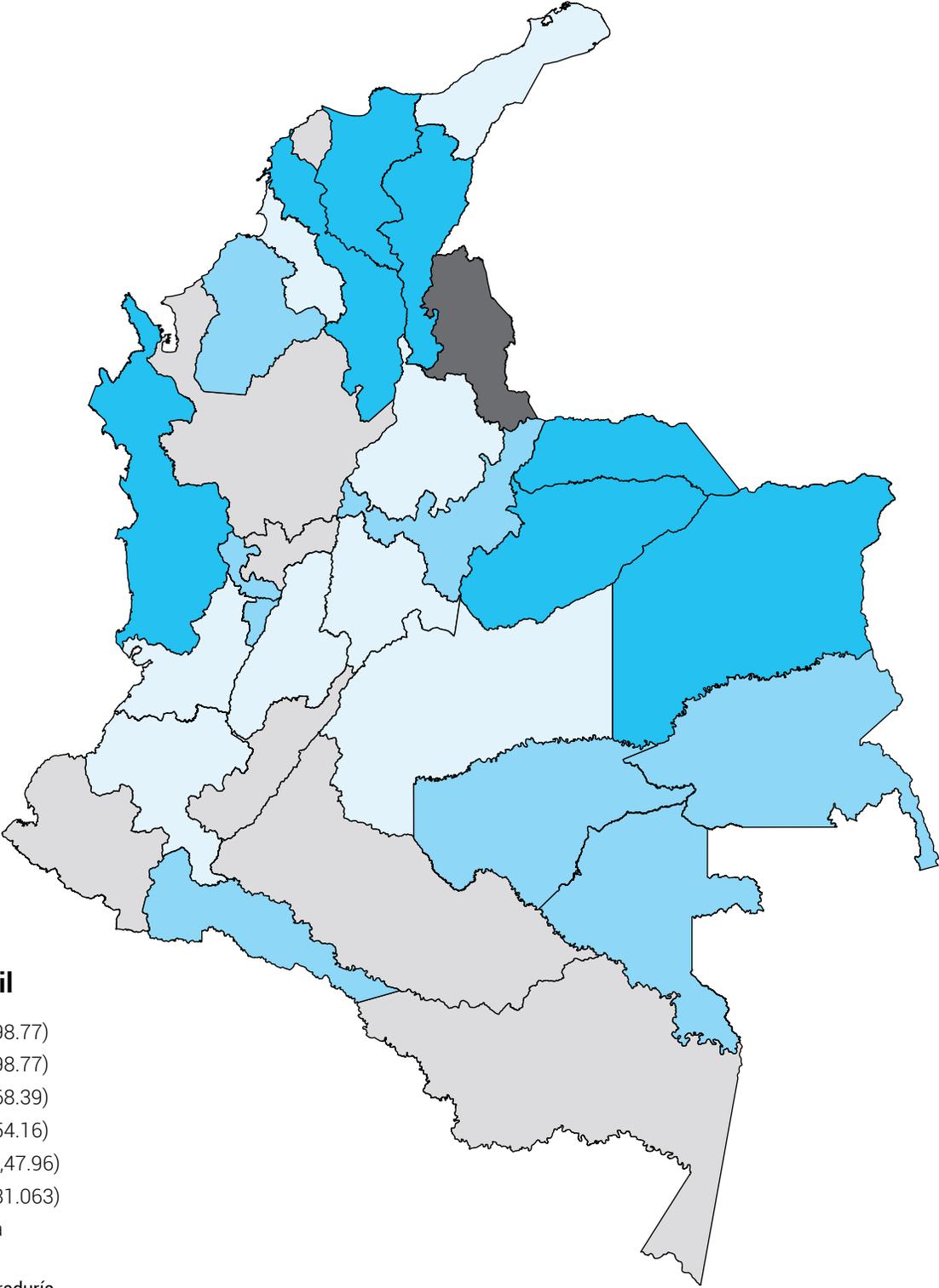


Fuente: Registraduría

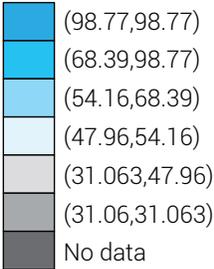
Hegemonía en concejos 2011



Hegemonía en cámara 1994

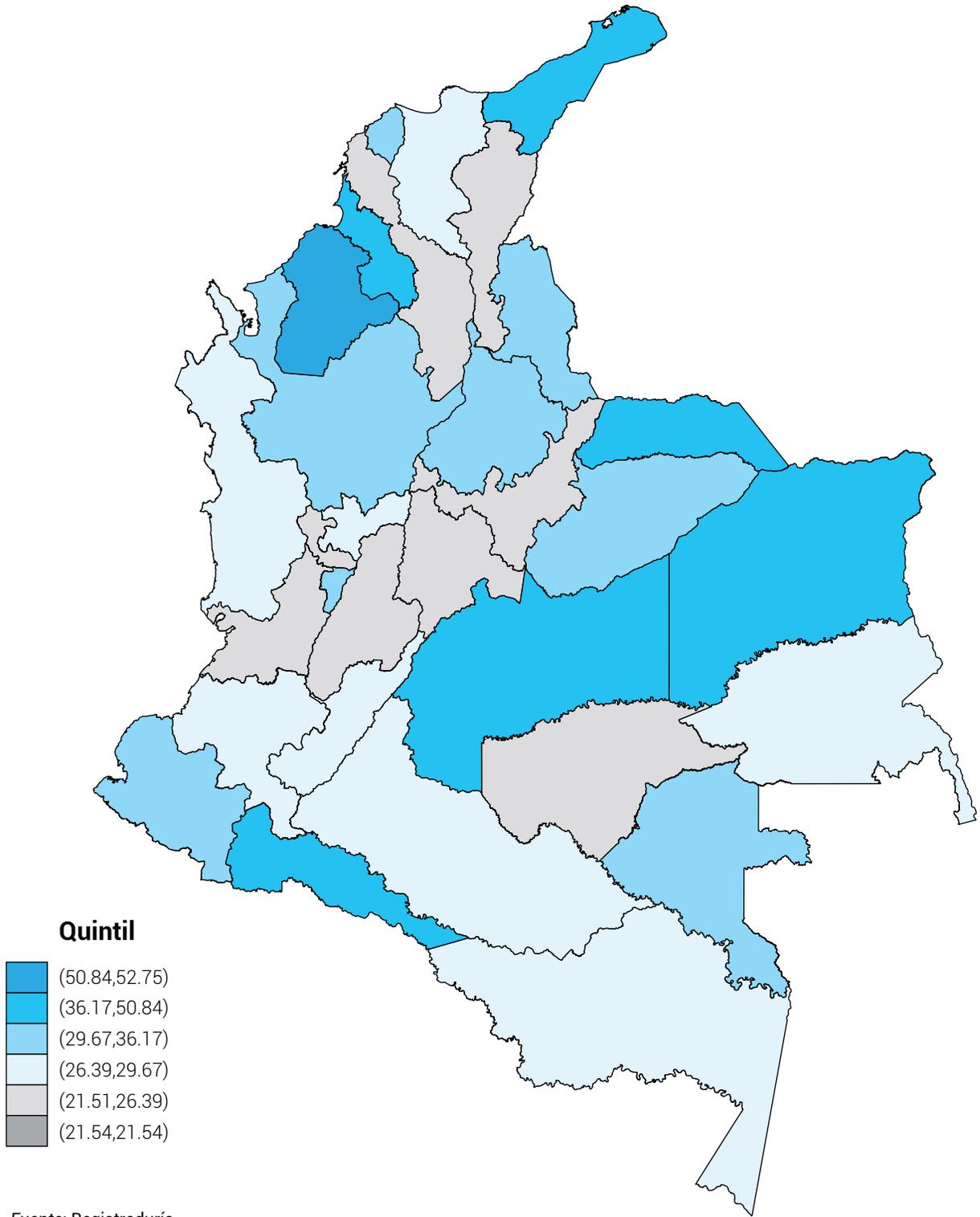


Quintil



Fuente: Registraduría

Hegemonía en cámara 2014



Fuente: Registraduría

