



Colombia Internacional

ISSN: 0121-5612

colombiainternacional@uniandes.edu.co

Universidad de Los Andes

Colombia

Bedoya Marulanda, John Fredy; Arenas Gómez, Juan Carlos
Incidencia de los cambios en las reglas de la competencia electoral sobre nacionalización
del sistema de partidos: las estrategias de los actores políticos en Antioquia, 1997-2011
Colombia Internacional, núm. 85, septiembre-diciembre, 2015, pp. 81-110
Universidad de Los Andes
Bogotá, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81241381004>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

Incidencia de los cambios en las reglas de la competencia electoral sobre nacionalización del sistema de partidos: las estrategias de los actores políticos en Antioquia, 1997-2011

John Fredy Bedoya Marulanda
Juan Carlos Arenas Gómez
Universidad de Antioquia (Colombia)

DOI: <http://dx.doi.org/10.7440/colombiaint85.2015.03>

RECIBIDO: 16 de septiembre de 2014

APROBADO: 7 de abril de 2015

MODIFICADO: 7 de mayo de 2015

RESUMEN: En este artículo se sostiene que la nacionalización vertical del sistema de partidos es afectada por la forma como los partidos y candidatos adoptan estrategias para seguir en competencia bajo un marco normativo dado, pues las reglas electorales ofrecen diferentes incentivos para que estos coordinen (o no) sus esfuerzos entre los diferentes niveles electorales. Para ello, a partir de la información de las elecciones de Concejo, Asamblea y Cámara en Antioquia entre 1997 y 2011 se encuentra que los cambios en las reglas electorales de 2003 y su efecto sobre la forma en que los políticos se organizan para la competencia son un factor que afecta la nacionalización vertical del sistema de partidos, haciendo que la competencia a nivel municipal se aparte de la regional y nacional.

PALABRAS CLAVE: nacionalización vertical del sistema de partidos • estrategias electorales • coordinación electoral • reforma política de 2003 • Antioquia

— — —

Este artículo es parte de los resultados del proyecto de investigación “Descentralización, cambio constitucional y transformación del sistema de partidos en Antioquia, 1998-2011”, financiado por el CODI en la convocatoria de proyectos de investigación de Ciencias Sociales, Humanidades y Artes, 2013, y el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia (Colombia). Una versión preliminar de este artículo fue presentada en el VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), en septiembre de 2013.

Incidence of Changes in Electoral Competence Rules on the Nationalization of Party Systems: The Strategies of Political Actors in Antioquia, 1997-2011

ABSTRACT: In this article it is argued that vertical nationalization of the party system is affected by the way in which parties and candidates adopt strategies to remain in competition under a given set of rules, since electoral rules offer different incentives for them to coordinate (or not) their efforts among the different electoral levels. For this purpose, based on information from the elections for Council, Assembly and Chamber in Antioquia between 1997 and 2011, it was found that the changes in electoral rules in 2003 and their effect on the way in which politicians organize themselves for elections are a factor that affects vertical nationalization of the party system, distancing the competition on the municipal level from that which takes place on the regional and national levels.

KEYWORDS: vertical nationalization of the party system • electoral strategies • electoral coordination • political reform of 2003 • Antioquia

— · —

Incidência das mudanças nas regras da disputa eleitoral sobre nacionalização do sistema de partidos: as estratégias dos atores políticos na Antioquia, 1997-2011

RESUMO: Neste artigo, sustenta-se que a nacionalização vertical do sistema de partidos é afetada pela forma como os partidos e candidatos adotam estratégias para continuar em concorrência sob um determinado referencial normativo, pois as regras eleitorais oferecem diferentes incentivos para que estes coordenem (ou não) seus esforços entre os diferentes níveis eleitorais. Para isso, a partir da informação das eleições de Conselho, Assembleia e Câmara na Antioquia (Colômbia), entre 1997 e 2011, constata-se que as mudanças nas regras eleitorais de 2003 e seu efeito sobre a forma em que os políticos se organizam para a concorrência são um fator que afeta a nacionalização vertical do sistema de partidos e faz com que a concorrência municipal se afaste da regional e da nacional.

PALAVRAS-CHAVE: nacionalização vertical do sistema de partidos • estratégias eleitorais • coordenação eleitoral • reforma política de 2003 • Antioquia

Introducción

Los estudios sobre partidos en Colombia han mostrado la manera como estos y sus miembros responden a los cambios normativos del sistema político al adoptar estrategias para permanecer en la escena electoral. Un primer conjunto de fenómenos tratados por la literatura se deriva del cambio constitucional promovido en 1991 (Ungar y Arévalo 2004; Gutiérrez Sanín 1999; Roll 1999): por un lado, la disminución de las barreras de entrada posibilitó que diversas etiquetas partidistas no tradicionales pudieran competir con éxitos significativos en algunos escenarios (Guzmán Pardo 2005; Oñoro y Godoy 2009), y, por otro lado, los dos partidos tradicionales se vieron obligados —por razones diversas— a plantear sus propias estrategias de adaptación: debido a su dinámica organizativa, tenían la necesidad de coordinar las acciones de un alto número de facciones, que les dieron heterogeneidad y produjeron un alto nivel de fragmentación al sistema de partidos. Este fenómeno, que antecede a la Constitución de 1991, se agudizó por las reglas del juego electoral que se dispusieron en ella, o al menos así lo demuestra la evidencia (Gutiérrez Sanín 2007; Rodríguez-Raga y Gómez Albarello 2007).

Más recientemente, algunos autores se han ocupado de un segundo tema, a saber, la Reforma Política de 2003 y sus consecuencias sobre el sistema político (Puyana 2012; Batlle y Puyana 2013; Arenas Gómez y Bedoya Marulanda 2011; Botero 2006; Hoskin y García Sánchez 2006), por medio del análisis de dos asuntos centrales: i) la evaluación de su impacto sobre la configuración del sistema de partidos y su descongelamiento, así como el examen de los incentivos que condicionan el comportamiento estratégico de las organizaciones y de sus miembros (Gutiérrez Sanín 2006a y 2006b), y ii) el diagnóstico de los cambios en los niveles de nacionalización de cada partido y del sistema en su conjunto (Hoyos Gómez 2007). De forma tangencial a lo anterior, algunos autores también han expuesto la reconfiguración de las organizaciones partidistas en los diferentes territorios (Arenas Gómez y Escobar Escobar 2011; Medellín Torres 2007; Torres Bustamante 2011) y la tensión entre estas organizaciones y los candidatos en el momento de responder estratégicamente a los retos que les impone el paquete de incentivos contenidos en las diversas reformas (Basset, Batlle, Montilla y Marín 2011; Botero y Alvira 2012).

A partir de esto, resulta importante estudiar cómo, paralelo a las frecuentes modificaciones de las reglas del juego electoral,¹ también se registraron cambios significativos en el sistema de partidos y en la vida interna de las organizaciones partidistas. Entonces, ¿cuál es la relación entre estos conjuntos de fenómenos? ¿Qué vínculo hay entre los cambios en las reglas y la manera en que los agentes y el sistema mismo han mutado? ¿Cómo se manifiestan estos cambios en la actividad partidaria que se desarrolla en los diversos niveles territoriales de competencia electoral? ¿Qué aspectos singulares presentan tales fenómenos en un régimen político unitario como el colombiano? Aunque aún falta mucho para responder satisfactoriamente estas preguntas, los especialistas han promovido discusiones, que merecen ser profundizadas, conforme se gestan y aplican las diversas reformas políticas, interrogando el lugar de la política local y regional al ofrecer una explicación adecuada de esas tensiones y esos fenómenos de cambio en la vida partidista colombiana (Gutiérrez Sanín 2002; Gutiérrez Sanín y Dávila Ladrón de Guevara 2000; Hoskin y García Sánchez 2006).

Estas discusiones han permitido sostener razonablemente que las disposiciones contenidas en la Reforma Política de 2003 operaron como un catalizador del descongelamiento del sistema de partidos,² y, por lo tanto, como un paquete de incentivos que condicionó la forma en que los miembros de las organizaciones partidistas trazaron sus estrategias para la competencia electoral (Rodríguez-Raga y Botero 2006; Rodríguez-Raga y Gómez Albarello 2007; Vanegas Quintero 2008). En tales condiciones, se produjo el tránsito de un sistema de dos partidos con muchas facciones que controlaban un alto porcentaje de cargos electivos,³ y

1 Cambios electorales significativos vienen produciéndose desde la reforma descentralista de la década de los ochenta, que instituyó la elección popular de alcaldes y dotó a los políticos locales de atribuciones y recursos fiscales importantes (Gaitán Pavía y Moreno Ospina 1992; Barberena 2010). Luego, la Constitución de 1991 flexibilizó las normas para la creación de partidos, introdujo el *ballotage* en la elección presidencial, la elección popular de gobernadores (1992), una circunscripción nacional para el Senado, además de circunscripciones departamentales para la conformación de la Cámara de Representantes (Dugas 1993). El Acto legislativo 01 de 2003 adoptó la formula d'Hont, introdujo umbrales en la elección de los diversos cuerpos colegiados y estableció la lista única por partido con opción de voto preferente. Posteriormente se introdujo otra serie de reformas, que no serán consideradas en este artículo (Pérez Toro 2011; Puyana 2012).

2 Tal como se lo entiende en Mair (1997).

3 Explícitamente, los partidos tradicionales (Liberal y Conservador) apostaron durante una buena parte de la década de los noventa a lo que se conoció como la “operación avispa”, que suponía que

que actuaban en marcos organizativos y reglas muy flexibles, a uno en el que, ateniéndose a reglas organizativas más exigentes, se reconfiguró el sistema de partidos con nuevas etiquetas que afrontaron dilemas organizativos en un contexto “turbulento” de competencia electoral (Panebianco 1990, 397).

Los mecanismos que guiaron este tránsito fueron tres: i) la depuración de los partidos tradicionales, en la que los partidos Liberal y Conservador perdieron líderes y redujeron su dominio electoral; ii) la conformación de nuevas organizaciones partidarias, unas de alcance nacional, fruto de la coalición de élites políticas regionales o corrientes políticas afines (*e.i.* Partido de la U y el Polo Democrático Alternativo), y otras de carácter personalista con alcance regional (*e.i.* Alas-Equipo Colombia, Colombia Democrática, entre otros), y iii) la creación de etiquetas asociadas con demandas locales que usaron la figura del número significativo de ciudadanos para afrontar los procesos electorales (*e.i.* Compromiso Ciudadano, Todos con Luis Pérez, entre muchos otros). En tales condiciones, ni las propias organizaciones ni el acoplamiento de los líderes políticos en sus filas se comportaron de manera estable, lo cual se tradujo en constantes migraciones y “cambios de camiseta” de importantes dirigentes, no solo por la falta de carácter sino también como resultado mismo de la fragilidad del encuadramiento partidista, que mostraron cómo cada político individual intentó sortear los retos impuestos por los cambios normativos (Arenas Gómez, Bedoya Marulanda y Echeverry 2012).⁴

en la guerra por los residuos electorales, la estrategia ganadora de cada partido consistía en otorgar el aval a un alto número de listas, sacrificando la cohesión de la organización partidaria en la competencia, permitiendo jugar a las diferentes facciones de estos partidos (ver Franco 2006).

4 Cada una de esas disposiciones (umbral, lista única, la prohibición de doble militancia, voto preferente) supone exigencias para la dirigencia del partido (o sus fines organizativos) y para los candidatos. La prohibición de doble militancia es la forma de hacer visible la competencia entre partidos nacionales, regionales y locales. El umbral es el reto principal para la organización y supone ser capaz de coordinar la acción de sus miembros para alcanzar el fin de mantener la personería jurídica. La lista única es un enlace entre los fines de la organización (que debe distribuir un bien escaso entre sus integrantes: un puesto en la lista) y el interés de los miembros de lograr la nominación, con lo que tienen que encarar la competencia con sus copartidarios. Finalmente, el voto preferente es un recurso dado a los electores para que decidan el orden de entrada a los cuerpos colegiados, que impone lógicas de campaña individual dentro de los partidos que, si bien ayudan a sumar votos, lo hacen a costa del desgaste que producen las disputas internas por el favor de los electores (Arenas Gómez y Bedoya Marulanda 2012; Botero 2006).

Para comprender mejor estas tres dinámicas es útil examinar las especificidades regionales y locales bajo las cuales se desenvuelve la competencia electoral. Para este fin, en este artículo apelamos al concepto *nacionalización vertical del sistema de partidos*, que permite mostrar la relevancia de los niveles subnacionales de la política y sus efectos en las configuraciones de orden nacional, midiendo la congruencia de los apoyos electorales en los diferentes niveles de elección. La mirada que ofrece este análisis permite valorar la trama de la vida partidaria que se consolida al ritmo de las venturas o desventuras de la competencia por los asientos en los cuerpos colegiados departamental, municipal y nacional en contextos de cambios institucionales.

En la primera sección identificamos los factores que, según la literatura, afectan la nacionalización del sistema de partidos y planteamos la hipótesis de que los efectos que tales factores tienen se activan de acuerdo a cómo los miembros de los partidos interpretan las normas y plantean estrategias de supervivencia en la competencia electoral dependiendo del nivel en que actúan. De este modo, el grado de nacionalización vertical depende de la manera en que los actores se adaptan y despliegan estrategias para alcanzar sus aspiraciones electorales, lo que afecta directamente las dinámicas de competencia en las distintas circunscripciones y condiciona la forma como los partidos coordinan sus esfuerzos entre los diversos niveles.

En la segunda sección, con base en el índice de disimilitud presentado en Schakel (2013) y el índice de congruencia de Gibson y Suárez-Cao (2010) —que permiten comparar los diferentes resultados en los distintos niveles de elección—, ponemos a prueba la hipótesis, al estudiar en detalle el caso del departamento de Antioquia. Este aporta el 12% al censo electoral nacional, siendo después de Bogotá la circunscripción que elige el mayor número de representantes a la Cámara en el país. Además, aquí compiten todos los partidos relevantes (en términos sartorianos) del sistema político nacional. Sus dinámicas de competencia local sugieren resultados que vale la pena diferenciar de los patrones identificados en la literatura, y se espera en el futuro poder adelantar algunas comparaciones con otras circunscripciones del país. Consideramos para el análisis los datos de las elecciones de la Cámara de Representantes, de la Asamblea Departamental y de los concejos en los 125 municipios entre 1997 y 2011. A partir de estos, analizamos cuáles han sido las dinámicas de competencia, al evaluar la congruencia

entre los votos emitidos en los municipios frente al agregado de las preferencias electorales locales, departamentales y nacionales, y estudiamos la forma en que los partidos compiten o no en todos los niveles.

Por último, al final del texto exponemos algunas conclusiones que resaltan la preponderancia de las estrategias que partidos y candidatos adoptan ante las normas para explicar los niveles de nacionalización vertical, ya que dichas estrategias involucran directamente la forma como los candidatos coordinan sus esfuerzos entre niveles electorales. Así mismo, se señalan otros factores que se activan en esos mismos escenarios para explicar los grados de nacionalización.

1. La competencia electoral local en la perspectiva de la nacionalización vertical

a. La nacionalización vertical y las normas electorales

El concepto de nacionalización en el estudio de los sistemas de partidos ha ganado importancia para explicar las dinámicas bajo las cuales se desarrolla la competencia partidista en las diferentes unidades territoriales en relación con las elecciones nacionales. En su forma horizontal, se ha entendido como un sistema nacionalizado aquel en que los partidos, por lo general los más grandes, tienen apoyos electorales homogéneos en cada territorio. También se ha entendido de manera dinámica como la homogeneidad en los cambios de los apoyos electorales (o preferencias partidarias) que se dan entre una elección y otra en las diferentes unidades subnacionales. Y en una forma vertical,⁵ como la similitud de la competencia electoral en los diferentes niveles (nacionales y subnacionales) en los que se llevan a cabo elecciones, y en qué medida los partidos políticos participan en todos ellos (Došek 2013).

Esta última forma es central para los propósitos de este artículo, ya que lo que queremos es analizar el cambio en el sistema de partidos —dándoles peso explicativo a las múltiples arenas de competencia electoral— y corregir el prejuicio que considera que las políticas municipal y departamental son un reflejo de la

5 Este tipo de nacionalización también ha sido nombrado como la congruencia del sistema de partidos (Gibson y Suárez-Cao 2010), disimilitud electoral (Schakel 2013) y coordinación multinivel (Moreno 2003; Lago y Montero 2008).

nacional, al homogenizar lo que en realidad es diverso y contradictorio (Escolar y Castro 2013; Freidenberg y Suárez-Cao 2014). Desde esta perspectiva, importa captar los problemas de coordinación (Cox 1999) que tanto los electores como los líderes políticos afrontan al desplegar sus estrategias en diversos niveles, y cuyas lógicas no coinciden necesariamente.

En cuanto a las causas de la (des)nacionalización, la literatura ha enfatizado, por ejemplo, en que las divergencias étnicas o religiosas entre territorios tienden a afectarla, al hacer variar regionalmente las preferencias partidistas (Leiras 2009; Batlle y Puyana 2011). También, otros autores han analizado los efectos de las normas sobre la nacionalización, incluidas las que regulan la competencia electoral y aquellas ligadas directamente con el ejercicio de gobierno, y hacen hincapié en las reglas que facilitan la entrada de competidores a nivel local o que permiten los personalismos, pues estos afectan la nacionalización vertical del sistema (Došek y Freidenberg 2013). Lo mismo suele plantearse sobre los procesos de descentralización, bajo el supuesto de que ofrecen incentivos para que los partidos abandonen la competencia a nivel nacional y se centren en las localidades donde tendrían acceso a recursos y capacidad de decisión sobre temas de gran importancia para el electorado (Moreno 2003; Lago y Montero 2008; Leiras 2009; Lago-Peñas y Lago-Peñas 2010; Batlle y Puyana 2011). Estas últimas lecturas han sido acompañadas de otros enfoques que analizan cómo varían las preferencias del elector con respecto a las políticas nacionales o subnacionales, pues al optar por una u otra, se demarcan los espacios de competencia a los partidos (Došek y Freidenberg 2013).

Para el caso colombiano, el tema ha sido estudiado principalmente desde su forma horizontal (Hoyos Gómez 2007; Batlle y Puyana 2011). Estos últimos autores abordan, por ejemplo, la evolución de la (des)nacionalización del sistema de partidos usando las elecciones legislativas desde los años noventa hasta la primera década del siglo XXI, e identifican dos etapas en este proceso, así como sus posibles causas.

La primera etapa se caracteriza por un nivel creciente de desnacionalización de los partidos tradicionales (Liberal y Conservador) y no tradicionales como consecuencia de la descentralización administrativa y fiscal que comenzó en los ochenta y se profundizó con la Constitución de 1991. Batlle y Puyana (2011) afirman que esto se debió a la entrega de facultades y poderes a las administraciones locales, lo cual aumentó la valoración que partidos, candidatos y votantes

tenían sobre los niveles subnacionales de competencia, lo que condujo, por un lado, a que aquellos que competían a escala nacional terminaran por adoptar estrategias diferenciadas en las localidades, incluso a través de coaliciones u otros partidos, y, por otro lado, a que proliferaran movimientos y partidos con aspiraciones localistas. Por el contrario, Leiras (2009) concluye que la descentralización no es un factor que induzca por sí mismo a la desnacionalización, sino que debe entenderse “como un atributo del entorno de [la] competencia electoral que pude dar origen o no a tendencias centrífugas” (230), y agrega que su efecto depende del grado de integración vertical del sistema de partidos y alguna otra fuerza catalizadora. La conclusión es importante, pues aunque no se profundiza en el significado de estas dos últimas variables, ellas parecen influir en la velocidad de reacción de los actores políticos a los estímulos ofrecidos por la descentralización, así como en la manera en que esto afecta o no el grado de nacionalización.

En este sentido, los hallazgos de Leiras (2009) muestran que incluso con los incentivos que ofrece la descentralización a los partidos y candidatos para focalizarse en las arenas locales, existen otros factores que desencadenan los procesos de desnacionalización. Así, es necesario entender mejor las dinámicas territoriales de la competencia identificadas por Batlle y Puyana (2011) para encontrar aquellos factores catalizadores. Una alternativa es la que ofrecen Pizarro y Pachano (2002), para quienes el faccionamiento y el personalismo de los partidos ayudaron a desanclar la competencia local de los niveles nacionales, pues las facciones personalistas podrían dictar las formas en que se llevaba a cabo la misma en los territorios —organizando sus campañas, finanzas, y autostipulándose—. Lo anterior, según los mismos autores, fue incentivado por la flexibilidad normativa de tres maneras: primero, el poco control que se daba a los partidos para la nominación de candidatos terminó por descentralizar las decisiones partidistas; segundo, la posibilidad de presentar múltiples listas por partido incentivó los liderazgos y la competencia dentro de los mismos, lo que generó la necesidad de sustentar nichos electorales para obtener votos, al vincular a algunos líderes de partidos más a la competencia local que a la nacional —o por lo menos sustentando sus apoyos electorales en los actores de este nivel—, y, tercero, la repartición de escaños de acuerdo con las listas presentadas por las diferentes facciones hizo que fuese más importante la inversión en la reputación personal que en la del propio partido.

La segunda etapa de la evolución de la (des)nacionalización señalada por Batlle y Puyana (2011) comienza con la Reforma Política de 2003 y está marcada por un proceso de renacionalización del sistema atribuible a los cambios normativos. Principalmente, la obligación de los partidos de presentar una lista única con la opción de activar el voto preferente implicó que elección tras elección las facciones fueran reacomodándose en diferentes partidos, ajustando sus estrategias hacia aquellas que fueron exitosas a nivel nacional. Sin embargo, aun cuando se da una gran relevancia a los cambios normativos sobre la nacionalización como factor catalizador, se dejan a un lado el estado de la integración vertical o los cambios que esta sufre, tal y como se hizo en la primera etapa.

Estos análisis sugieren, en suma, que las normas de la competencia tienen un papel importante en la (des)homogenización de los apoyos electorales en Colombia, dada la forma en que los actores responden a ellas. Sin embargo, hace falta especificar la manera en que dicho resultado irrumpió en y (des)vincula los diferentes niveles de competencia. Asumiendo la lógica que sugieren, se podría esperar que los incentivos y las diversas causas de la desnacionalización durante los noventa hubieran separado las formas en que se desarrollaba la política en las elecciones por cargos municipales, departamentales y las de carácter nacional.

De modo más general, la literatura ha señalado diferentes escenarios en los que resulta factible este desacoplamiento. En primer lugar, se sabe que la descentralización aumenta considerablemente la importancia de los cargos locales, y esto a su vez incentiva la desnacionalización vertical de los partidos, pero este incentivo opera cuando es acompañado de normas flexibles para que los miembros de partidos puedan desacoplarse de los partidos en los niveles regionales y locales, por ejemplo, con la creación de movimientos que pueden competir electoralmente y que no siempre poseen interés de unirse bajo una única etiqueta para participar en los eventos nacionales (Lago y Montero 2010). Así mismo, cuando las normas permiten a los partidos postular listas múltiples, abriendo la posibilidad de un alto grado de fragmentación, la nacionalización vertical pasa a depender no solo del número de listas que se presentan sino también de si coinciden o no los partidos que las postulan. En segundo lugar, la nacionalización puede verse afectada porque los partidos pierden capacidad de crear vínculos programáticos extraterritoriales (Schakel 2013; Došek y Freidenberg 2013), que se presenta de forma diferenciada en cada localidad o nivel de competencia, como en el caso

colombiano (Batlle y Puyana 2011); esto ayuda a que los enraizamientos (o nichos electorales) de los partidos políticos cambien, por ejemplo, de un municipio a otro, o no sean estables en el tiempo. En tercer lugar, el grado de nacionalización vertical también se ve afectado por el surgimiento de liderazgos locales que pueden articular fuerzas dispersas en el territorio, así como por su capacidad de erigirse en alternativa frente a las élites nacionales. Por último, la celebración a destiempo de las elecciones de diferentes niveles permite al elector una mayor independencia de las etiquetas en el momento de apoyar candidatos a diferentes cargos (Došek y Freidenberg 2013).⁶

b. La nacionalización vertical y las estrategias de los actores en Antioquia

Para analizar la competencia electoral en el departamento de Antioquia se calculó el número efectivo de partidos (NEP) para las elecciones de Concejo, Asamblea y Cámara de Representantes. En la ilustración 1 se muestran para Cámara y Asamblea el NEP departamental y, entre paréntesis, el NEP como promedio ponderado por el número de votos de cada uno de los 125 municipios.⁷ Para el Concejo se muestran el NEP del municipio promedio y, entre paréntesis, el promedio ponderado, igualmente, por el número de votos. La lectura de estos resultados indica que antes de 2003 hay una gran divergencia entre el NEP calculado a nivel departamental (Asamblea y Cámara) y el NEP promedio municipal (Concejo). En el primero hay tres partidos relevantes, y en el segundo, solo dos. Esto sugiere una división de estos dos escenarios de elección e insinúa una baja nacionalización vertical del sistema de partidos. Ahora, si se usa el promedio ponderado para corregir la volatilidad que produce el tamaño del censo electoral en cada municipio y para hacer comparables los tres indicadores, las diferencias

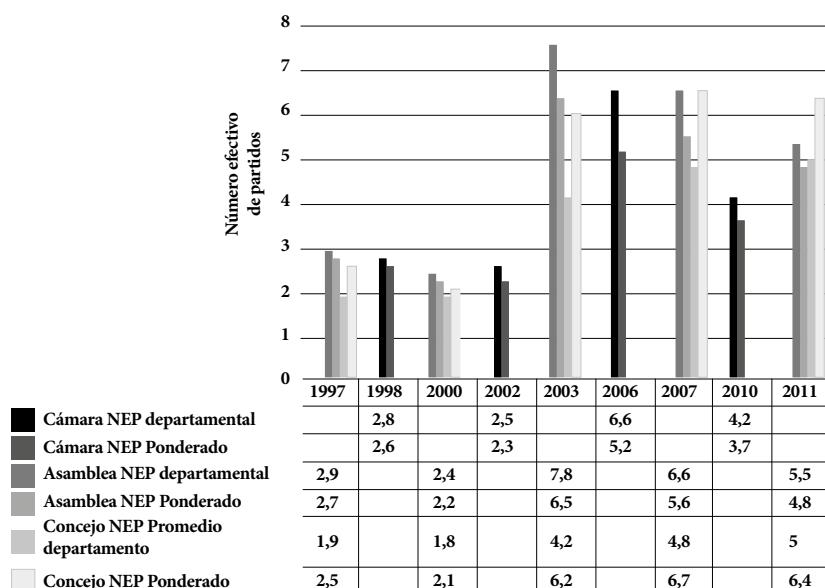
6 Este argumento no riñe con la idea de que la no concurrencia de las elecciones tiene efectos sobre las estrategias de los partidos y los candidatos que no son mecánicos, sobre todo en contextos en los que el alineamiento de los electores es inestable.

7 Se calculó el NEP por municipio y se obtuvo un promedio ponderado por el peso de cada municipio sobre la votación total del departamento $NEP_{ponderado} = \sum_{i=1}^n (NEP_i * \frac{w_i}{W})$, donde NEP_i es el Número efectivo de partidos del municipio i , W_i es el censo electoral del municipio i y W es el censo total del departamento. Este sencillo indicador muestra cómo puede afectar la competencia (o el NEP) de los municipios con mayor votación al total del NEP.

entre el número de partidos relevantes en cada elección disminuyen entre niveles. En promedio, en cada municipio los cargos son disputados por tres partidos relevantes. Esto sugiere una mayor nacionalización con respecto a los años siguientes.

Después de 2003, año en que se aplica la reforma, los resultados cambian. Primero, el NEP muestra cómo paulatinamente en las elecciones departamentales el número de partidos en competencia se reduce, fruto de su reacomodo, que responde a las pretensiones de dicha reforma; pero en las elecciones al Concejo el efecto es contrario, pues elección tras elección se agregan nuevos competidores. Por otra parte, el promedio ponderado muestra otro resultado interesante: con el avance de la reforma se cierra la competencia en cada municipio a los cargos que se disputan a nivel regional, pero se abre para el Concejo, lo que constituye un factor de desnacionalización del sistema de partidos y comienza por este último nivel.

Ilustración 1. Número efectivo de partidos y número efectivo de partidos ponderado para las elecciones de Concejo, Asamblea y Cámara en Antioquia, 1997-2011

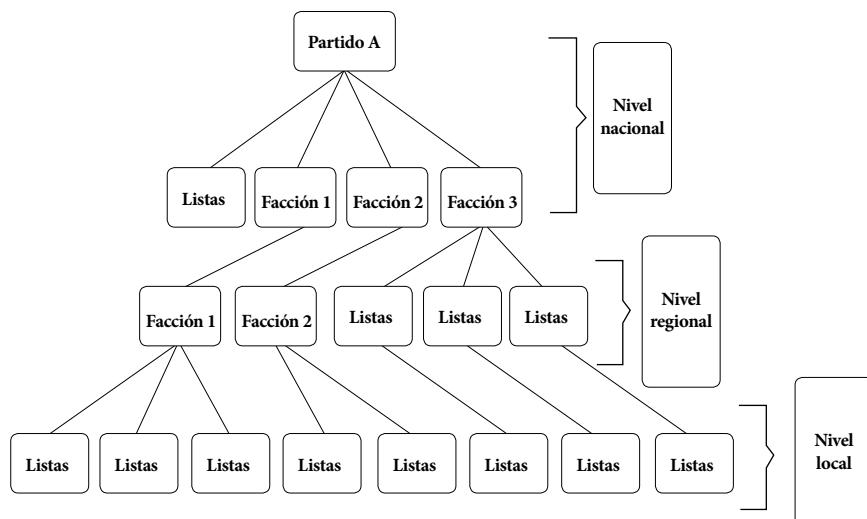


* Número efectivo de partidos ponderado por el censo de cada municipio.

Fuente: datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil y cálculos de los autores.

Esta tendencia parece mostrar que, al contrario de los hallazgos con respecto a la homogeneidad territorial de los apoyos electorales a nivel nacional y a lo que se espera, la nacionalización vertical era mayor antes de la reforma que posterior a ella. En primer lugar, antes de 2003, aun cuando los partidos presentaban un alto grado de faccionalismo personalista que terminaba fragmentándolos en un gran número de listas, estas parecían poder agregarse de manera ordenada para competir en los escenarios regionales y nacionales (ver la ilustración 2). En este sentido, la normatividad imperante hasta entonces dio una salida a los contendientes locales para superar sus problemas de acción colectiva, es decir, la forma como se ordenaban dentro del partido para la competencia, dejando que las urnas hicieran este trabajo y esquivando engorrosas negociaciones. Sin embargo, cuando la competencia cambia al nivel departamental o nacional, este problema de acción colectiva se atenúa y los apoyos locales quedan ordenados bajo la misma etiqueta o bajo facciones departamentales que se reconocían dentro de un mismo partido.

Ilustración 2. Tipo de desagregación de los partidos por niveles de competencia antes de 2003⁸



Fuente: elaborada por los autores.

8 Las líneas señalan la forma como se vinculan los diferentes niveles y su desagregación.

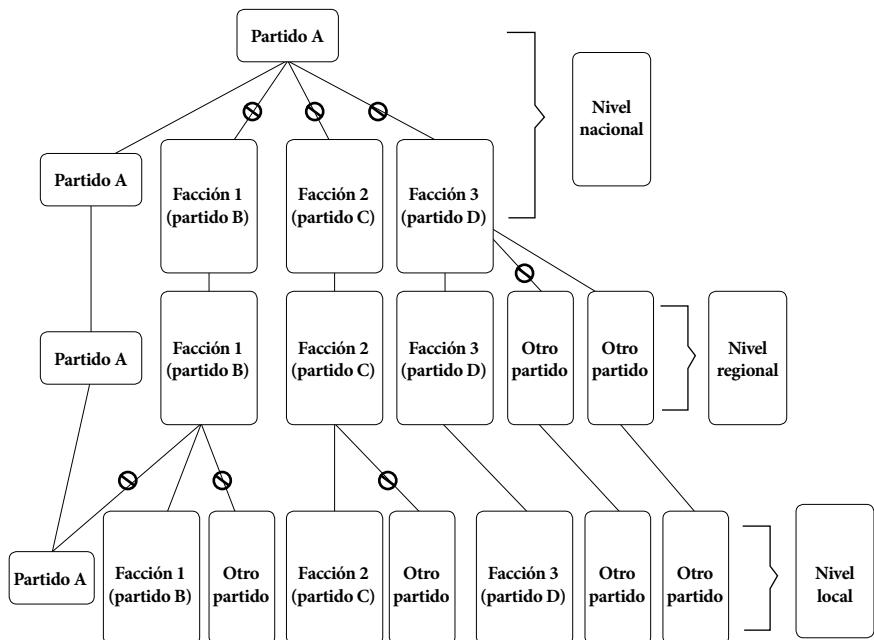
Para la fase posterior a 2003, los cambios normativos, en especial el umbral, la imposición de listas únicas y la prohibición de la doble militancia, implicaron cambios en la estrategia planteada por los actores para seguir en competencia. Los cambios más notables fueron i) facciones que se convirtieron en partidos de aspiraciones nacionales (*e.g.* Cambio Radical y Equipo Colombia), ii) la depuración de los partidos Liberal y Conservador, iii) el surgimiento de movimientos locales que parecían distanciarse de las líneas tradicionales (incluidos los movimientos significativos de ciudadanos) y iv) la aparición de nuevas organizaciones como resultado de coaliciones entre fuerzas regionales o partidarias que se unen para crear un nuevo partido (*e.g.* Polo Democrático Alternativo y el Partido Social de la Unidad Nacional).

En suma, los incentivos contenidos en la nueva reglamentación permitieron salir a la luz a nuevos partidos, que estaban ocultos en forma de facciones, y que en las nuevas condiciones hicieron presencia a nivel nacional (induciendo un proceso de renacionalización). A nivel local, el descongelamiento fue mucho más profundo, al sacar a flote aquellas microfacciones que competían solo en este nivel (ver la ilustración 3). Más aún, el aumento en la incertidumbre sobre la posibilidad de entrar en listas con cupos limitados implicó para muchos jugadores en el nivel municipal asumir alguna de las siguientes estrategias: negociar la entrada a alguna de las formaciones partidistas tradicionales, adherirse a alguno de los partidos transicionales⁹ o crear una nueva etiqueta (Arenas Gómez, Bedoya Marulanda y Echeverry 2012); el resultado final de esto fue la configuración de sistemas a escala local que claramente se distinguían de los regionales y nacionales.

En lo que resta del artículo, y tomando en consideración lo anterior, nos centraremos en la forma como las normas de la competencia (como factores catalizadores) ofrecen incentivos a los partidos y candidatos para adoptar estrategias que no coinciden en todos los niveles y terminan influyendo los niveles de nacionalización. Eligiendo como parteaguas (divisorio) la reforma política de 2003, planteamos la existencia de dos *momentos*. Durante el primero (1997-2000), los partidos políticos muestran una clara tendencia a la nacionalización vertical o, lo que es lo mismo, a una mayor coordinación entre arenas electorales; una razón es que las reglas

9 Usamos la expresión acuñada por Gutiérrez Sanín (2006a).

Ilustración 3. Tipo de desagregación de los partidos por niveles de competencia después de 2002¹⁰



Fuente: elaborada por los autores.

institucionales eran permisivas con los candidatos en el uso discrecional de varias etiquetas, lo que propiciaba que un político regional tuviera la posibilidad de tener su propio partido en las elecciones locales, sin que esto le impidiera ser parte activa de alguno de los tradicionales en otros niveles de competencia. Es decir, se incrementó el número de organizaciones con personería jurídica, pero ello no significó que dejara de existir la membresía liberal o conservadora.

El segundo momento (2003-2011) está marcado por una tendencia a la desnacionalización, asociada con el cambio normativo que hizo inoperante la estrategia

¹⁰ Las líneas señalan la forma en que se vinculan los diferentes niveles y su desagregación. Los símbolos \otimes nos indican las diferentes fracturas que ocurren en los antiguos vínculos.

de aglomerar distintas facciones bajo una etiqueta nacional, de acuerdo con las cuatro pautas mencionadas anteriormente. Esto implicó, por un lado, la multiplicación de los movimientos y partidos que competían en el nivel local, y, por otro, que los actores que aspiraban a ocupar lugares importantes en la competencia nacional intentaran coordinar solo aquellos niveles que les permitieran mejores resultados. Ambos reacomodos terminaron por desligar la competencia municipal de la departamental y la nacional.

2. La nacionalización vertical en las votaciones regionales: una mirada de las elecciones de Concejo, Asamblea y Cámara de Representantes, 1997-2011

a. Las lógicas de la competencia, estrategias de partidos y partidarios y la nacionalización vertical ante los cambios normativos

Al observar de forma más detallada los procesos electorales en Antioquia en los períodos pre- y posreforma, se puede afirmar que el nuevo marco normativo tuvo un efecto en el mediano plazo sobre el ordenamiento del sistema de partidos, tal y como lo han documentado Rodríguez-Raga y Botero (2006), Ungar y Arévalo (2004) y Pérez Guevara (2009). Según muestra la tabla 1, el número de movimientos y partidos que compitió en cada tipo de elección —Concejo, Asamblea y Cámara— creció hasta 2003, y a partir de entonces se redujo hasta 2011. Sin embargo, esta reducción y el reordenamiento que implicó no se tradujeron en una mayor nacionalización vertical o congruencia del sistema, aun cuando se consolidó un número específico de partidos que participaron en la contienda en todos los niveles.

La razón de lo anterior es que, más que el número de partidos, la reforma parece haber cambiado la manera como estos se ordenan para lograr sus apoyos electorales. Así, aquellos que tenían presencia en todos los niveles antes de 2003 tuvieron un porcentaje de votos más homogéneo en cada uno de ellos y entre territorios, mientras que en años posteriores a la reforma este tipo de partidos perdieron un peso importante en las elecciones para Concejo, lo que evidencia la presencia de otros partidos y movimientos con capacidad de movilización electoral, cuya incidencia se restringe a las elecciones municipales donde son fuertes competidores.

Tabla 1. Resumen del tipo de competidores (partidos) en las elecciones de Concejo, Asamblea y Cámara en Antioquia, 1997-2011

| | 1997 | 1998-2000 | 2002-2003 | 2006-2007 | 2010-2011 |
|---|------|-----------------------|-----------------------|------------------------|------------------------|
| Partidos y movimientos en competencia por Concejo | 25 | 33 | 44 | 41 | 22 |
| Partidos y movimientos en competencia por Asamblea | 14 | 11 | 23 | 13 | 9 |
| Partidos y movimientos en competencia por Cámara | ND | 17 | 18 | 14 | 11 |
| Partidos que compiten en todos los niveles | - | 6 | 7 | 8 | 7 |
| Porcentaje de votos de partidos, en todos los niveles | - | CA85%, CO 95%, AS 92% | CA92%, CO 38%, AS 43% | CA 96%, CO 80%, AS 92% | CA 91%, CO 78%, AS 94% |
| Partidos que compiten solo por Concejo | 11 | 17 | 15 | 27 | 12 |
| Partidos que compiten en Concejo y Asamblea | 14 | 4 | 15 | 5 | 10 |
| Partidos que compiten solo por Cámara | - | 7 | 5 | 5 | 2 |

Fuente: datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil y cálculos propios de los autores.

Antes de 2003, solo dos de los partidos que tenían presencia en todos los niveles —Liberal y Conservador— desplegaron listas para las elecciones de Concejo en cada municipio —en muchos casos no lo hacían bajo la etiqueta

oficial, sino que lo realizaban por medio de movimientos personalistas de sus facciones—, y aun cuando compitieron con una gran cantidad de movimientos de carácter local, lograron hacerse con la mayoría de votos a través de sus múltiples listas y facciones. Después de 2003, cuando salieron a luz aquellos partidos que reposaban ocultos bajo las etiquetas tradicionales, los antiguos protagonistas perdieron la capacidad de presentarse y obtener apoyo electoral en todos los municipios, lo que ayudó a desligar los tres niveles de elección, debido a la alta competitividad característica del nivel local.

En esta instancia, el primer hallazgo refuerza la idea de que la descentralización, a pesar de la desinstitucionalización de los partidos tradicionales en una primera fase (Dargent y Muñoz 2011), no tuvo efectos en el nivel de congruencia, pues el faccionalismo no fue un obstáculo insuperable en el momento de establecer niveles de coordinación vertical, es decir, partidos altamente fragmentados a nivel local fueron agrupando sus facciones conforme se subía en la escala de competencia. En este sentido, es indudable que los cargos locales tienen importancia para los actores políticos, tal y como lo sugiere el número de competidores en los municipios durante todo el período, pero la congruencia está más ligada a la forma como se organizan estas expresiones y sus facciones de acuerdo con las normas de competencia, las expectativas que se generan respecto a posibilidades de triunfo, el número y la heterogeneidad de los competidores.

Para entender esto cabe considerar tres adaptaciones estratégicas de los actores frente a los cambios normativos. En primer lugar, hay que atender la manera como actúan partidos y candidatos ante el efecto producido por la combinación de tres criterios normativos: la regulación de la creación de partidos o movimientos, la fórmula de conteo de votos y el establecimiento de un umbral. El primer elemento tuvo leves modificaciones durante el período, pero los criterios segundo y tercero cambiaron significativamente con la reforma de 2003. En nuestro contexto, la repartición de escaños con el sistema de cuotas y residuos (Hare) permitió que los competidores se formaran expectativas sobre el éxito electoral en todos los niveles con sus apoyos coordinados verticalmente a través de listas de partidos de facciones y de la etiqueta tradicional, lo que hizo que la fragmentación local no se expresara en la misma magnitud al subir en la escala. Así, quienes competían a nivel departamental y nacional sumaron el apoyo de

listas que en el nivel local competían abiertamente, incluso con un gran rendimiento en términos de escaños. Por el contrario, cuando se implementó el umbral del 2% y se transitó a la fórmula d'Hont, los datos muestran que la competencia nacional fue reservada a grandes partidos (con capacidad de saltar el umbral), mientras que en lo local los políticos se concentraron de manera más autónoma, primero, por las mayores posibilidades de influir en el resultado, y, segundo, por la posibilidad de moverse en coaliciones *ad hoc*, incluso por medio de etiquetas partidistas de una sola elección.

La segunda adaptación estratégica está asociada con el establecimiento de la lista única, el voto preferente y la prohibición de la doble militancia. Esto trastocó las prácticas a través de las cuales candidatos y partidos solían establecer sus juegos de coordinación estratégica. El faccionalismo y fraccionamiento de liberales y conservadores, expresados en el considerable número de listas portadoras de la misma etiqueta, fueron asumidos por muchos candidatos como una forma de reducir los costos de autopostulación; a su vez, esto coincidía con el interés de los partidos tradicionales de hacer presencia en todos los municipios contando con candidatos que, al ostentar la etiqueta liberal o conservadora, ofrecían la posibilidad de aportar votos a una candidatura de jerarquía departamental o nacional. Poseedores de una marca reconocida, ofrecían en muchos contextos locales y departamentales la mejor alternativa para coordinar las elecciones en todos los niveles, como se muestra en el apartado anterior, lo cual tuvo por efecto una mayor congruencia del sistema de partidos. En contraste, establecida la restricción, se vieron reducidas tanto las posibilidades de muchos políticos locales de figurar en las listas de los tradicionales como la capacidad de estos mismos partidos de operar como articuladores de votaciones que se fueran sumando verticalmente. Como resultado de este quiebre de la coordinación surgieron múltiples movimientos que, sumándose a otras expresiones políticas, aumentaron a nivel municipal la competencia, efecto que no se limitó a las grandes circunscripciones locales. De este modo, en algunos municipios las facciones tomaron el lugar de los viejos partidos, mientras que en otros la competencia se dio abiertamente entre los viejos partidos y organizaciones partidistas que emergieron gracias al nuevo marco normativo.

El tercer factor legal que implicó una adaptación estratégica con efectos sobre la congruencia es el calendario electoral. La no simultaneidad de

las elecciones locales/departamentales frente a las nacionales, así como el cambio en la duración de los períodos de los cargos de los ejecutivos subnacionales, han impedido que se produzcan arrastres automáticos entre niveles electorales. No obstante, esto no niega la generación de expectativas, ni los procesos de imitación de estrategias de unos niveles en otros ni la cooptación de organizaciones con fuerte presencia local por parte de organizaciones que aspiran a cierta figuración nacional. Lo que cabe resaltar respecto a este tercer factor es que el desacople del calendario electoral ha alentado el desarrollo de estrategias que configuran “coaliciones” muy heterogéneas entre fuerzas locales, departamentales y nacionales, cuyo criterio de configuración no es, en todos los casos, la pertenencia a un único partido.

b. La magnitud de la nacionalización vertical en Antioquia, 1997-2011

Para medir la magnitud de estos cambios aquí anunciados hemos calculado la variación del índice de disimilitud, que mide la semejanza en los apoyos electorales que recibe cada uno de los partidos en los distintos nivel de competencia,¹¹ de manera tal que constituye un buen indicador del grado de nacionalización vertical de los partidos que compiten en todas las elecciones. Los resultados de estos cálculos (ilustraciones 3 y 4) evidencian las diferencias cuantitativas en los niveles de congruencia de los partidos tradicionales y no tradicionales durante todo el período estudiado. Así, entre 1998 y 2000, el pequeño valor de este indicador señala una mayor congruencia del sistema de partidos, lograda porque los tradicionales, además de captar la mayor parte de los votos, lograron apoyos similares en todos los municipios y elecciones,

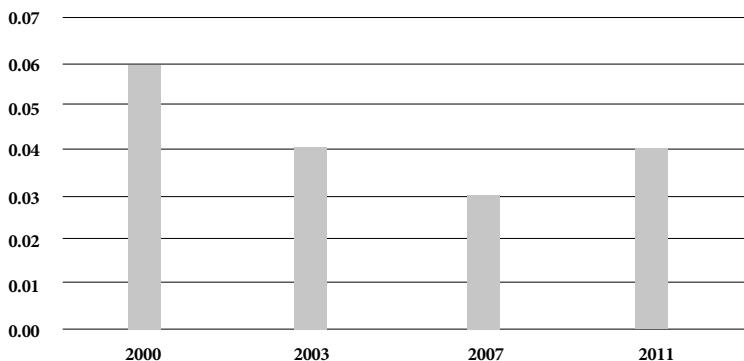
11 Este índice es una variación de la presentada por Schakel (2013). La variación realizada permite comparar por pares los tres niveles de competencia para elecciones en cuerpo colegiado; en este sentido, la disimilitud entre Asamblea y Concejo se calculó como $D = \frac{1}{2} \frac{\sum_{j=1}^s \sum_{i=1}^n |X_{jIA} - X_{jICo}|}{s}$, donde s es el número de municipios, n el número de partidos que compite en todos los niveles, X_{jIA} la proporción de votos que obtuvo en el municipio j el partido i que compite en todos los niveles para Asamblea, y X_{jICo} , la proporción de votos que obtuvo en el municipio j el partido i que compite en todos los niveles para Concejo. Entre Concejo y Cámara se calculó como $D = \frac{1}{2} \frac{\sum_{j=1}^s \sum_{i=1}^n |X_{jIca} - X_{jIA}|}{s}$, donde X_{jIca} es la proporción de votos que obtuvo en el municipio j el partido i que compite en todos los niveles para Cámara. Y entre Asamblea y Cámara se obtiene como $D = \frac{1}{2} \frac{\sum_{j=1}^s \sum_{i=1}^n |X_{jIca} - X_{jICo}|}{s}$.

mientras que los otros cuatro partidos no alcanzaron a tener un cubrimiento regional completo en las elecciones de Concejo (Autoridades Indígenas de Colombia solo presentó listas para las elecciones de Concejo en dos municipios —1,6%—, el Movimiento C4 en quince —12%—, el Movimiento Político Comunal y Comunitario en 39 municipios —31,2%— y el Movimiento Laicos por Colombia en 23 municipios —18,4%—).

Entre 2002 y 2003 los niveles de disimilitud se elevaron drásticamente, como era de esperarse. La explicación ha sido reiterativa: en el primer año, la elección de Cámara de Representantes aún tiende hacia el bipartidismo tradicional, mientras que la separación de sus facciones aumenta en el nivel local y regional el número de colectividades que pueden contarse por separado y que restan votos a los partidos tradicionales. Pero lo que sí es nuevo es que el cambio normativo parece afectar solo la congruencia de estos últimos, disminuyéndola, mientras que los otros partidos que aquí se estiman, aun cuando no presentaron listas en todos los municipios, lograron ser mucho más “fuertes” electoralmente en la región (AICO, ASI, MOIR, C4 y Unión Cristiana), lo que evidencia que la separación les permitió a las facciones ganar apoyos en sus nichos electorales, y a otras colectividades explorar terrenos con relativo éxito. Es por esto que hay una gran diferencia entre los indicadores de las ilustraciones 4 y 5.

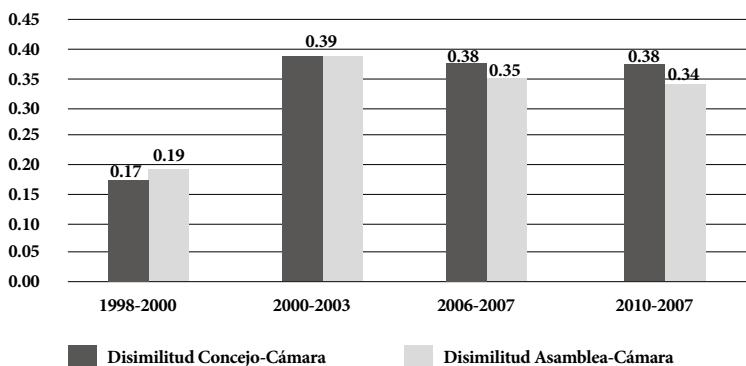
En las cuatro elecciones siguientes (Cámara 2006 y 2010, Asamblea y Concejos municipales 2007 y 2011), el índice de disimilitud muestra una tendencia que no se altera mucho, lo que hace evidente el efecto de la reforma sobre la estabilización del número de partidos. Sin embargo, este efecto es notorio solo en las elecciones de orden nacional. Los partidos más fuertes que compitieron en este nivel incursionaron y ganaron terreno en todos los demás, como señala la disminución de los índices entre Concejo y Cámara y Asamblea y Cámara (algunos de ellos provenientes de las antiguas facciones tradicionales, como Alas Equipo Colombia, Cambio Radical, Colombia Democrática y el Partido Social de Unidad Nacional, y de partidos alternativos, como el Polo Democrático Alternativo, Partido Verde y Mira), pero compitieron en lo regional y local con un amplio número de partidos volátiles con capacidad de aglutinar votos y proyectarse más allá de un municipio. Es por esto que se mantienen las diferencias entre los distintos índices de disimilitud.

Ilustración 4. Índice de disimilitud de apoyos electorales de partidos en las elecciones de Concejo y Asamblea de Antioquia entre 2000 y 2011



Fuente: datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil y cálculos propios de los autores.

Ilustración 5. Índice de disimilitud de apoyos electorales de partidos en las elecciones de Concejo y Cámara y Asamblea y Cámara en Antioquia, 1998-2010¹²



Fuente: datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil y cálculos propios de los autores.

12 Aquí, la disimilitud entre los partidos de Concejo y Cámara y Asamblea y Cámara se realizó tomando los votos que obtuvieron los partidos en las elecciones para las corporaciones locales de un año específico para compararlos con los votos que tuvieron estos mismos partidos en las elecciones a Cámara que se llevaron a cabo un período atrás; por ejemplo, para calcular la disimilitud que se muestra en 1998-2000 se usaron las elecciones a la corporación nacional de 1998 y las elecciones locales de 2000. Se hizo así para conocer el peso que tienen las elecciones nacionales sobre las locales.

Para comprender mejor lo anterior, se debe dejar de lado el análisis que se hace de los partidos de manera individual, para poder tener una impresión agregada de los efectos que generan sobre la competencia multinivel la reforma y la presencia de otros competidores que no participan en todas las elecciones. En este sentido, se estudia el sistema de partidos en su conjunto calculando para las elecciones de Concejo, Asamblea y Cámara el índice de congruencia¹³ como medida de la nacionalización vertical del mismo.

El resultado más notable es que antes de 2003 el bajo valor del indicador muestra una mayor congruencia entre las diferentes elecciones; sin embargo, la aplicación de la norma rápidamente abrió una brecha entre las dinámicas y los competidores relevantes a nivel nacional, departamental y local, según lo muestran los datos contenidos en las ilustraciones 6 y 7. Igual de importante es ver el efecto temporal y diferenciado entre corporaciones que genera el cambio normativo; por una parte, la incongruencia entre Asamblea y Cámara parece corregirse con mayor rapidez que entre Concejo y Cámara; esto indica que, si bien los partidos nacionales han permeado tanto las elecciones departamentales como municipales, su impacto es mayor en las primeras, perdiendo relevancia cuando se baja al nivel de los municipios. Adicionalmente, cuando se valora la congruencia entre Concejo y Asamblea, se nota que, aun cuando el efecto de la reforma parece corregirse con el tiempo, los partidos no logran coordinarse de la misma forma que como lo hacían en el período previo a la misma. En otras palabras, lo que estos cálculos indican es que las dinámicas de la competencia por los concejos municipales terminaron separándose de las demás elecciones. Aquí cumplen un papel significativo el faccionalismo heredado en la década anterior y

13 Para calcular la congruencia se hizo una pequeña variación al indicador propuesto por Gibson y Suárez-Cao (2010); así, para calcular la congruencia entre Concejo y Asamblea se usó la fórmula: $MSD = [\frac{1}{N} * \sum_{i=1}^n (NEP_i - NEP_{Asa})^2] + [\frac{1}{N-1} * \sum_{i=1}^n (NEP_i - \overline{NEP})^2]$, donde NEP_i es el NEP en el municipio i para las elecciones a Concejo, \overline{NEP} , el NEP promedio en el departamento para las mismas elecciones, y NEP_{Asa} , el número efectivo de partidos en los resultados departamentales para Asamblea. En cuanto a la congruencia entre Concejo y Cámara, se calculó: $MSD = [\frac{1}{N} * \sum_{i=1}^n (NEP_i - NEP_{Cam})^2] + [\frac{1}{N-1} * \sum_{i=1}^n (NEP_i - \overline{NEP})^2]$, donde NEP_{Cam} es el NEP para los resultados departamentales de Cámara de Representantes. Para la congruencia entre Asamblea y Cámara se compararon solo el NEP_{Cam} y el NEP_{Asa} ; así, $MSD = [\frac{1}{2} * \sum_{i=1}^n (NEP_{Asa_i} - NEP_{Cam})^2]$, por tener el mismo tamaño de distrito.

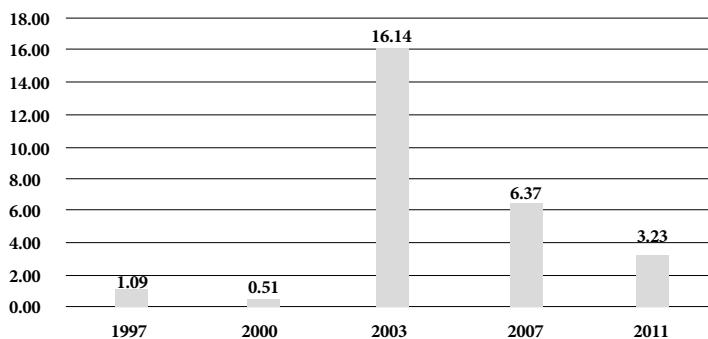
la gran importancia que tienen los cargos municipales para algunos actores políticos; el resultado es una mayor diversificación de la oferta electoral local: algunas expresiones nuevas y otras que antes competían de manera “ordenada” bajo las etiquetas tradicionales, lo hacían entonces con autonomía y con diversos niveles de coordinación con otras organizaciones que saltan al nivel departamental o nacional.

También, esto deja ver cómo el tamaño del distrito es importante para entender la forma en que los partidos coordinan sus esfuerzos entre arenas electorales. De este modo, parece que los partidos prefieren coordinar sus acciones entre las elecciones que se llevan a cabo en distritos de igual tamaño, en este caso, entre Asamblea y Cámara. Una posible explicación es que los candidatos con aspiraciones nacionales pueden presentarse a puestos a nivel regional para solidificar sus bases electorales, y, por lo tanto, terminan relegando los distritos más pequeños; además, el tamaño de lo regional es óptimo para que las nuevas alternativas incursionen sin altos costos como en los que incurrirían a nivel nacional, y la coincidencia con la circunscripción de la Cámara les permite posteriormente proyectarlas a ese nivel (Moreno 2003).

En suma, lo que presenciamos es que la reforma de 2003 permitió la imposición de la competencia partidista local, haciendo visible todas aquellas microfacciones y expresiones interesadas solo en este nivel, cuyo número e importancia se habían subestimado hasta el momento. Así mismo, su efecto es diferenciado en todos los niveles de competencia; en este caso, y de acuerdo con lo expuesto, ayudó a consolidar los partidos y a generar una mayor congruencia entre las elecciones nacionales y departamentales, pero desvinculó los niveles municipales, donde los actores políticos pueden usar etiquetas fugaces para sus pretensiones políticas (por ejemplo, “Todos juntos por *i*”, donde *i* es el municipio donde se da la contienda).¹⁴ En este sentido, las normas de competencia, los incentivos que estas brindan y las estrategias de los actores son factores catalizadores que ayudan a que la descentralización genere diversos grados de desnacionalización.

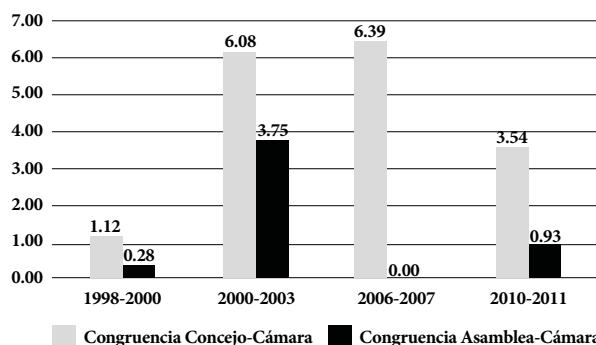
14 Durante el período estudiado son muchos los ejemplos de este tipo de partidos; entre ellos se pueden mencionar: Por Caldas Vale la Pena, Renovación Guarceña, Sabaneta Somos Todos, San Rafael en Acción, Transparencia Ciudadana, Unidos por Caucasia, Unidos por el Salto, Unidos por San Luis, Nariño con Futuro, Movimiento Unidos Todos por La Estrella, Movimiento Inconformismo Social Nareño, Movimiento de Unidad Cacereña, entre muchos otros.

Ilustración 6. Índice de congruencia entre las elecciones de Concejo y Asamblea en Antioquia, 1997-2011



Fuente: datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil y cálculos propios de los autores.

Ilustración 7. Índice de congruencia entre las elecciones de Concejo y Cámara y Asamblea y Cámara en Antioquia, 1997-2011¹⁵



Fuente: datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil y cálculos propios de los autores.

15 Para calcular la congruencia con respecto a Cámara, se tomaron las elecciones para las corporaciones locales de un año específico y las elecciones a Cámara anteriores; por ejemplo, para calcular la congruencia que se muestra en 1998-2000 se usaron las elecciones a la corporación nacional de 1998 y las elecciones locales de 2000. Esto es así para conocer el peso que tienen las elecciones nacionales sobre las locales.

Conclusiones

Los análisis que se han realizado hasta ahora sobre los cambios institucionales muestran cómo los partidos y candidatos plantean estrategias para continuar en el ruedo político, que evolucionan de acuerdo con la experiencia que se recoge en cada contienda electoral. Aquí se muestra cómo este comportamiento se fragua de acuerdo con las expectativas del comportamiento de otros actores y a partir de los resultados esperados con una acción concreta, todo esto matizado por los incentivos que las mismas normas ofrecen.

En este sentido, la forma como los actores leyeron las normas reguladoras de la competencia delata una mayor coordinación entre niveles en el momento previo a la reforma de 2003 y una fractura de la misma en el momento en que se aplica la nueva normatividad. Obviamente, lo dicho hasta ahora no les resta importancia a otros factores que la literatura ha señalado. Pero sí permite advertir que factores como la descentralización tienen un efecto no lineal sobre la nacionalización, y su carácter situacional ayuda a entender por qué la disputa por los cargos locales se desliga, respondiendo a ciertos incentivos, de la competencia en otros niveles.

Concretamente, revisado el caso de Antioquia, la laxitud en los umbrales, la multiplicidad de listas y los escaños que obtenían por residuo en el ámbito nacional ayudaron a que los políticos antioqueños adscritos a los partidos tradicionales se interesaran en la coordinación de estos niveles. Aprobada la reforma de 2003, con las restricciones que impuso a las organizaciones partidarias y sus posibilidades en la competencia, la coordinación entre las arenas electorales cambia drásticamente. El efecto más notorio es que las elecciones municipales se desligan de las demás, ofreciendo resultados más competitivos y volátiles.

La discusión queda abierta en torno a los mecanismos que explican por qué los cambios en las normas fracturan la coordinación de los niveles de competencia desde los municipios. Las restricciones impuestas por las normas indujeron el proceso de depuración de los partidos tradicionales, comenzando desde lo local, reconfigurando el sistema a partir del reacomodo de las facciones en nuevos partidos y en coaliciones ad hoc (movimientos significativos de ciudadanos), lo que en conjunto incrementó el número de competidores en este nivel, mientras que en los otros se mantenía estable o se reducía.

Otro factor que refuerza lo anterior es que el tamaño del distrito matiza las decisiones de los partidos y afecta la nacionalización. Antes de la reforma, su efecto no es tan evidente y se reduce al aporte ponderado de cada municipio al electorado departamental; con ello se mostró que los niveles de competencia crecen a medida que el número de votantes es mayor, pues en los municipios con mayor potencial electoral, distintos movimientos buscaron captar votos con diversos fines: cumplir con sus aspiraciones locales o sumar para catapultar sus listas a nivel departamental o nacional. Pero luego de la reforma, el tamaño del distrito toma otro significado, esto es, al perder importancia los municipios dentro de la coordinación de los partidos, el departamento se convierte en el nodo que aglutina las aspiraciones electorales entre Asamblea y Cámara. Esto ofrece la posibilidad de usar cada una de estas elecciones que operan en el mismo distrito para reforzar las apuesta que los políticos hacen en la elección subsiguiente, con efectos interactivos.

Referencias

1. Arenas Gómez, Juan Carlos y Juan Carlos Escobar Escobar. 2011. *Elecciones, partidos y política local*. Medellín: Universidad de Medellín.
2. Arenas Gómez, Juan Carlos y John Fredy Bedoya Marulanda. 2011. Las lógicas de la competencia electoral en escenarios locales. Medellín, 1988-2007. *Estudios Políticos* 39: 39-74.
3. Arenas Gómez, Juan Carlos, John Fredy Bedoya Marulanda y Laura María Echeverry. 2012. Facciones, migración partidista y resultados electorales en las elecciones locales. Medellín, 1992-2011. *Apuntes de Gobierno* 5: 67-97.
4. Barberena, Viviana. 2010. Las preguntas sin respuesta de la descentralización: la encrucijada y los nuevos caminos. En *25 años de la descentralización en Colombia*, coord. Stefan Jost, 55-88. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
5. Basset, Yann, Margarita Batlle, Paola Montilla y Margarita Marín. 2011. *Elecciones 2010: partidos, consultas y democracia interna*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
6. Batlle, Margarita y José Ricardo Puyana. 2011. El nivel de nacionalización del sistema de partidos colombiano: una mirada a partir de las elecciones legislativas de 2010. *Colombia Internacional* 74: 27-57.
7. Batlle, Margarita y José Ricardo Puyana. 2013. Reformas políticas y partidos en Colombia: cuando el cambio es la regla. *Politai: Revista de Ciencia Política* 4 (7): 73-88.
8. Botero, Felipe. 2006. Reforma política, personalismo y sistema de partidos: ¿partidos fuertes o coaliciones electorales? En *¿La salvación de los partidos políticos colombianos?*, comps. Gary Hoskin y Miguel García Sánchez, 139-157. Bogotá: Universidad de los Andes, Fundación Konrad Adenauer; London School of Economics and Political Science.

9. Botero, Felipe y David Alvira. 2012. Fulano de tal va por su aval. Desconexión entre los niveles nacionales y locales de los partidos políticos en Colombia. En *Política y territorio. Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia*, comps. Laura Wills Otero y Margarita Batlle, 131-161. Bogotá: PNUD, IDEA.
10. Cox, Gary. 1999. Electoral Rules and Electoral Coordination. *Annual Review of Political Science* 2 (1): 145-161.
11. Dargent, Eduardo y Paula Muñoz. 2011. Democracy Against Parties? Party System Deinstitutionalization in Colombia. *Journal of Politics in Latin America* 3 (2): 43-71.
12. Došek, Tomas. 2013. Nationalization of Parties and Party Systems in Latin America: Concept, Measurement and Recent Development in the Region. *Working Paper*. Hradec Králové: Universidad de Hradec Králové.
13. Došek, Tomas y Favlia Freidenberg. 2013. La congruencia de los partidos y los sistemas de partidos multinivel en América Latina. *Polítai: Revista de Ciencia Política* 4 (7), 161-178.
14. Dugas, John. 1993. *La Constitución de 1991: ¿un pacto político viable?* Bogotá: Universidad de los Andes.
15. Escolar, Marcelo y Luis Castro. 2013. Nacionalización e integración geográfica del comportamiento electoral en estados democráticos multinivel. Los casos de Argentina y Brasil en perspectivas comparada. Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional Ceisal, Oporto.
16. Franco, Vilma. 2006. *Poder regional y proyecto hegemónico. El caso de la ciudad metropolitana de Medellín y su entorno regional 1970-2000*. Medellín: IPC, Instituto Popular de Capacitación.
17. Freidenberg, Flavia y Julieta Suárez-Cao. 2014. *Territorio y poder: nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
18. Gaitán Pavía, Pilar y Carlos Moreno Ospina. 1992. *Poder local: realidad y utopía de la descentralización en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo.
19. Gibson, Edward y Julieta Suárez-Cao. 2010. Federalized Party Systems and Sub-national Party Competition: Theory and an Empirical Application to Argentina. *Comparative Politics* 43 (1): 21-39.
20. Gutiérrez Sanín, Francisco. 1999. La reforma política: una evaluación crítica. *Colombia Pensamiento Jurídico* 1 (11): 215-229.
21. Gutiérrez Sanín, Francisco. 2002. *Degradación o cambio: evolución del sistema político colombiano*. Bogotá: Norma.
22. Gutiérrez Sanín, Francisco. 2006a. Estrenando sistema de partidos. *Ánalisis Político* 19: 106-125.
23. Gutiérrez Sanín, Francisco. 2006b. ¿Más partidos? En *La encrucijada. Colombia en el siglo XXI*, comp. Francisco Gutiérrez Sanín, 147-170. Bogotá: Norma.
24. Gutiérrez Sanín, Francisco. 2007. *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia. 1958-2002*. Bogotá: Norma.
25. Gutiérrez Sanín, Francisco y Andrés Dávila Ladrón de Guevara. 2000. Paleontólogos o Polítólogos: ¿qué podemos decir hoy sobre los dinosaurios? *Revista de Estudios Sociales* 6: 39-49.

26. Guzmán Pardo, Tania. 2005. El deterioro de los partidos como vía de transformación del Concejo de Bogotá entre 1970 y 2000. ¿El proceso de la destrucción creadora? *Estudios Políticos* 27: 169-198.
27. Hoskin, Gary y Miguel García Sánchez. 2006. *La reforma política de 2003: ¿la salvación de los partidos políticos colombianos?* Bogotá: Universidad de los Andes, Fundación Konrad Adenauer, London School of Economics and Political Science.
28. Hoyos Gómez, Diana. 2007. La reforma política de 2003 y su impacto sobre el sistema de partidos. Análisis de las elecciones a Congreso. En *Colombia: entre la persistencia y el cambio. Reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia*, ed. Diana Hoyos Gómez, 174-215. Bogotá: CEPI, Universidad del Rosario.
29. Lago-Peñas, Ignacio y Santiago Lago-Peñas. 2010. *Decentralization and Nation-alization of Party Systems*. Working Paper. Atlanta: Andrew Young School of Policy Studies.
30. Lago, Ignacio y José Ramón Montero. 2008. Coordinación entre arenas electorales en países con sistemas políticos multinivel. *Revista de Estudios Políticos* 140: 33-68.
31. Leiras, Marcelo. 2009. Los procesos de descentralización y la nacionalización de los sistemas de partidos en América Latina. *Política y Gobierno* 17 (2): 205-241.
32. Mair, Peter. 1997. *Party System Change: Approaches and Interpretations*. Nueva York: Oxford University Press.
33. Medellín Torres, Pedro. 2007. Elecciones parlamentarias 2006: primeros rasgos del cambio en la política. En *Las elecciones de 2006 en Colombia: una mirada desde la reforma política de 2003*, eds. Rodrigo Losada y Patricia Muñoz Yi, 11-44. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
34. Moreno, Erika. 2003. Subnational Determinants of National Multipartism in Latin America. *Legislative Studies Quarterly* 28 (2): 179-201.
35. Oñoro, Jairo García y Horacio Godoy. 2009. Partidos, movimientos y facciones en las elecciones populares de alcaldes en Barranquilla (Colombia), 1988-2007. *Investigación y Desarrollo* 17 (1): 62-83.
36. Panebianco, Angelo. 1990. *Modelos de partido: organización y poder en los partidos políticos*. Madrid: Alianza.
37. Pérez Guevara, Nadia. 2009. El sistema de partidos colombianos hoy. La pervivencia y persistencia de la personalización política. Documento presentado en el Seminario Ciudadanos vs. Partidos en América: tensiones, amenazas y dilemas de la democracia representativa. Universidad de Salamanca. [En línea] http://americo.usal.es/oir/opal/textos/Nadia_Perez_Guevara.pdf
38. Pérez Toro, Willam Fredy. 2011. Reforma constitucional. *Alma Mater Agenda Cultural de la Universidad de Antioquia* 179: 13-19.
39. Pizarro, Eduardo y Simón Pachano. 2002. *Atomización y regionalización partidista: Colombia y Ecuador*. Working Paper. Kellogg Institute for International Studies. [En línea] <https://kellogg.nd.edu/faculty/research/pdfs/pizapach.pdf>

40. Puyana, José Ricardo. 2012. Las reformas políticas en Colombia, 2003-2011: ¿hacia partidos más responsables? En *Política y territorio. Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia*, eds. Laura Wills Otero y Margarita Batlle, 17-62. Bogotá: PNUD-IDEA-NIMD.
41. Rodríguez-Raga, Juan Carlos y Felipe Botero. 2006. Ordenando el caos. Elecciones legislativas y reforma electoral en Colombia. *Revista de Ciencia Política* 26 (1): 138-151.
42. Rodríguez-Raga, Juan Carlos y Juan Gabriel Gómez Albarello. 2007. Competencia electoral en grandes circunscripciones: el caso del Senado colombiano. En *Colombia: entre la persistencia y el cambio. Reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia*, ed. Diana Hoyos Gómez, 49-83. Bogotá: CEPI, Universidad del Rosario.
43. Roll, David. 1999. A propósito de la Reforma Política. *Pensamiento Jurídico* 11: 9-181.
44. Schakel, Arjan. 2013. Nationalisation of Multilevel Party Systems: A Conceptual and Empirical Analysis. *European Journal of Political Research* 52: 212-236.
45. Torres Bustamante, María Clara. 2011. *Estado y coca en la frontera colombiana. El caso del Putumayo*. Bogotá: Odecofi, Cinep.
46. Ungar, Elisabeth y Carlos Arévalo. 2004. Partidos y sistema de partidos en Colombia hoy. ¿Crisis o reordenación institucional? En *Partidos políticos en la región andina: entre la crisis y el cambio*, ed. IDEA, 51-39. Estocolmo: Ágora Democrática.
47. Vanegas Quintero, Juan Camilo. 2008. Impacto de la reforma política de 2003 en los partidos y en el sistema de partidos local. El caso de Cali, elecciones 2007. *Perspectivas Internacionales* 4 (2): 37-72.

— · —

John Fredy Bedoya Marulanda es economista y magíster en Ciencias Políticas del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia (Colombia); profesor del Instituto de Estudios Políticos y coordinador de la línea de investigación “Sistemas políticos locales y estudios de opinión pública” del Grupo Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia.

Correo electrónico: john.bedoyam@udea.edu.co

Juan Carlos Arenas Gómez es sociólogo y magíster en Ciencia Política de la Universidad de Antioquia (Colombia) y doctorando de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín (Argentina). Es profesor del Instituto de Estudios Políticos y miembro del Grupo de investigación Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia.

Correo electrónico: juan.arenas@udea.edu.co