

Santos Villagran, Rafael José

Working Paper

Bogotá: El colapso de una maquinaria política

Economic Analysis Working Papers, No. 2007,13

Provided in Cooperation with:

Economists Association of A Coruña

Suggested Citation: Santos Villagran, Rafael José (2007) : Bogotá: El colapso de una maquinaria política, Economic Analysis Working Papers, No. 2007,13, Colegio de Economistas de A Coruña, A Coruña

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/43413>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Bogotá: El Colapso de una Maquinaria Política

Rafael Santos[♦]
Asesor: James Robinson[†]

Resumen

En Bogotá las reformas de 1991 obstruyeron un mercado de compra y venta de votos. El clientelismo perdió efectividad, los ciudadanos desarrollaron un voto de opinión y la ciudad demostró un desempeño sobresaliente en la provisión de bienes y servicios públicos. Esta historia se ilustra mediante un novedoso panel con datos a nivel del barrio y del puesto de votación desde 1988 hasta 2003. Un episodio interesante expone las preferencias de clase de los bogotanos por cada uno de sus alcaldes. Sin embargo, el resultado principal es el quiebre estructural ocasionado por las reformas. Antes de 1991, las zonas más expuestas al clientelismo generaban un mayor porcentaje de votos por los partidos tradicionales y obtenían una mayor cobertura en servicios públicos; después de 1991, ambas relaciones dejan de ser ciertas. Una maquinaria clientelista colapsa.

Abstract

In Bogota reforms in 1991 blocked a market for buying and selling of votes. The patronage lost effectiveness, citizens developed a vote of opinion and the city demonstrated an outstanding performance in the provision of public goods and services. This story is illustrated by a new panel with data at the district and the polling station from 1988 to 2003. An interesting episode exposes preferences class of bogotanos by each of its mayors. However, the main result is the collapse caused by structural reforms. Before 1991, the most exposed areas to patronage generated a higher percentage of votes for the traditional parties and got more coverage in public services after 1991, the two relationships are no longer true. A patronage machine collapses.

Clasificación JEL: D72, D73, E62, H11, H72.

[♦] Universidad de los Andes. Presento este documento como tesis de Maestría en Economía en la misma universidad. Le agradezco a James Robinson por su constante apoyo y por las ideas que compartió conmigo (el título de este documento es una de ellas). También estoy agradecido con Marcela Eslava, Francisco Gutiérrez, Carmen Elisa Flórez, Maria Alejandra Palacio, Andrea Velásquez, Maria Angélica Bautista, y Olga Lucía Romero. Cada uno de ellos contribuyó de forma distinta a la elaboración de este documento pero todos me dieron ánimo para llevarlo a cabo. Es imposible dejar por fuera de esta lista a Aída Villagrán. Sin ella habría sido imposible construir a tiempo las bases de datos que usa este documento.

[†] Harvard University.

I. Introducción

“La ideología desempeñó cierto papel en los dos partidos tradicionales, el partido liberal y el conservador, pero era el *jefe local* quien movilizaba los votos en el momento de la elección. Esto lo hacía esencialmente después de haber construido una *maquinaria política* que le daría los votos en el momento de la elección a cambio de los favores prestados a lo largo de los años. La red de deudas políticas del jefe se crea al ayudar a la gente a *obtener empleos* en el sector privado, pero sobre todo *en el sector público*, y al obtener becas para los hijos de los miembros de su grupo de apoyo, y *al hacer que el estado construya infraestructura o extienda los servicios públicos al municipio o a la vecindad urbana donde se construye la clientela*”Urrutia, M. 1991, PP. 387. Énfasis propio.)

A finales de la década pasada, varias ciudades del mundo, como México, Tanzania o Nueva Delhi, voltearon sus ojos hacia los Andes Orientales. De manera inesperada, Bogotá se convertía en el escenario de grandes proyectos de infraestructura y experimentos cívicos sin precedentes. Algo nuevo tenía lugar en la capital colombiana.

Hace veinte años era difícil prever que una desordenada metrópoli se transformaría en la Bogotá contemporánea. Tal vez por esta razón los visitantes que conocieron las dos facetas de la ciudad se muestran sorprendidos. Un reportero alemán, por ejemplo, utiliza las siguientes palabras para referirse a la ciudad de los años ochenta:

“Mi Bogotá era una ciudad de permanentes nubes grises, donde el fétido olor de los gases que despedían tanto miles de buses como las toneladas de basura amontonadas en la calle y el polvo asfixiante de las zonas de pobreza le robaban a uno el aire”.

Dos décadas más tarde sus palabras son distintas:

“Gracias a una serie de milagros logrados por humanos, la capital colombiana no sólo se ha convertido en una de las capitales más seguras de América Latina sino en uno de los centros culturales más importantes de la región y un lugar de vivienda más amable y armónico” (El tiempo, 20 de Mayo de 2006).

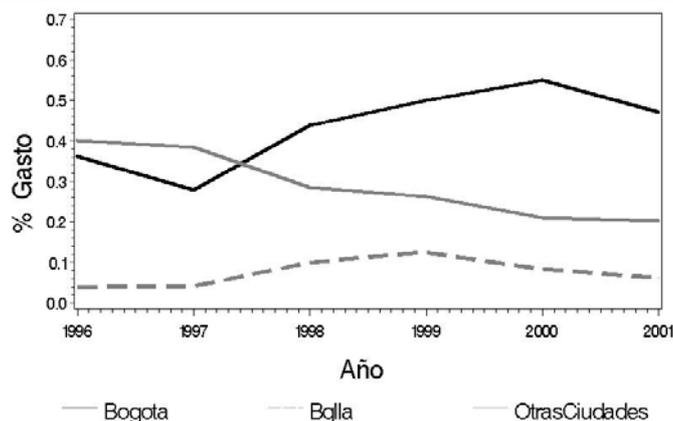
Casos similares a éste son del orden del día. Sin embargo, el ciudadano promedio también notó el cambio. En 1985, por ejemplo, sólo el 25% de los Bogotanos pensaba que la ciudad era un buen sitio para vivir pero 15 años más tarde, el 67% opinó lo mismo. (Torres, 2003).

Bogotá presentó una ruptura con la historia. Una de sus manifestaciones más claras fue un progreso notable en la provisión de bienes y servicios públicos¹. Los gráficos 1 a 4 ilustran parte de este progreso. Los gráficos 1 y 2 muestran el porcentaje del gasto en educación y salud por encima del encomendado por la Constitución. En ambos gráficos se observa que, entre 1996 y 2001, Bogotá experimenta un incremento en estos porcentajes y que la brecha entre Bogotá y el resto de ciudades Colombianas aumenta. El gráfico 3 muestra la tasa promedio de cobertura en acueducto, alcantarillado, electricidad y gas para Bogotá y otras ciudades principales. La tasa promedio de cobertura aumenta en ambos casos, pero la de la capital aumenta más rápidamente. Por último, el gráfico 4 muestra la tasa de homicidios para Bogotá y el resto del país. Entre 1991 y 2002 la tasa de homicidios del país cae en 12 %, pero la tasa de homicidios de la capital cae en 46%.

¿Cómo se explican los cambios experimentados en Bogotá? Este documento sostiene que la mejoría en la provisión de bienes y servicios públicos tiene su origen en un cambio político consolidado por la constitución de 1991. La Bogotá en la que se amontonaba basura era también una ciudad en la que se intercambiaban votos por favores, dinero y empleos.

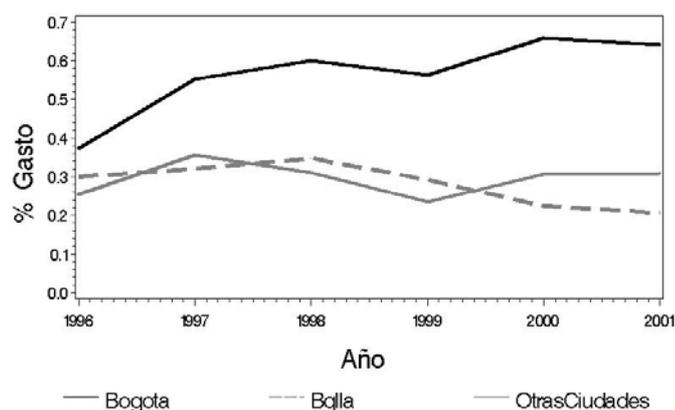
¹ En este documento se hace una distinción entre servicios y bienes públicos. En Colombia los principales servicios públicos son el agua, el alcantarillado, el teléfono, y la energía eléctrica, entre otros. Se usa el término ‘bien público’ para hacer referencia a un bien público global al nivel de Bogotá, es decir, un bien no rival y no excluible (la seguridad o la ‘cultura ciudadana’). Se usa el término ‘servicio público’ para hacer énfasis en bienes tipo club, no rivales pero excluibles.

Graf. 1: Gasto en Educación por Encima del Mandato Constitucional



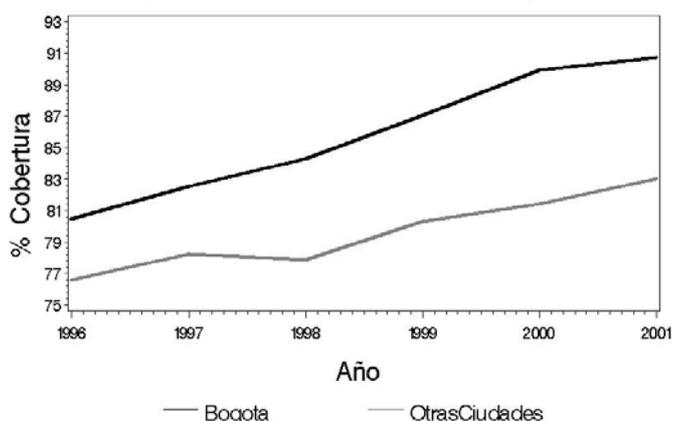
Fuente de los Datos: Robinson y Sánchez (2006)

Graf. 2: Gasto en Salud por Encima del Mandato Constitucional



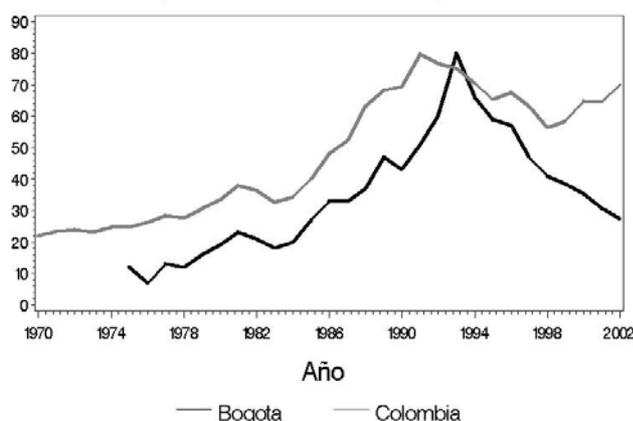
Fuente de los Datos: Robinson y Sánchez (2006)

Graf. 3: Cobertura en Servicios Públicos



Fuente de los Datos: Gaviria, Galvis y Villamil (2004).

Graf. 4: Tasas de Homicidios



Fuente de los Datos: Sánchez y Robinson (2006).

Sin embargo, la Constitución Colombiana de 1991 intentó acabar con la compra y venta de votos y quebrar los vínculos clientelistas entre votantes y candidatos. En este sentido se promovió la competencia entre partidos, se limitaron los recursos discrecionales en manos de los políticos y –tal vez lo más importante- se introdujo una tarjeta electoral secreta distribuida por la entidad electoral y no por los partidos (el “Tarjetón”). Varios autores (Gutiérrez (1995), García (2001), Hernández (2004)) sostienen que, al menos en la capital, las reformas marcaron el giro de un voto de intercambio a un voto de opinión.

El desarrollo de este voto opinión permite postular una hipótesis complementaria: el debilitamiento de los vínculos clientelistas y la aparición de vínculos programáticos. Pero además, el clientelismo ha sido asociado con la provisión discrecional de bienes privados y bienes club en detrimento de la provisión de bienes públicos (Chubb, 1981, 1982; Lizzeri & Perisco, 2001; Wantchekon, 2003; Diaz-Cayeros et al., 2006; Kitschelt, H. & Wilkinson, 2006). Por lo tanto, si las reformas realmente debilitaron los vínculos clientelistas, sería posible anticipar un aumento en la provisión de bienes públicos y un distanciamiento entre el suministro de bienes tradicionalmente usados para hacer clientelismo (los servicios públicos) y los resultados electorales. ¿Fue esto lo que ocurrió en Bogotá?

El presente trabajo busca una respuesta afirmativa a esta pregunta. En resumen, se busca probar que las reformas del 91 consolidaron un voto de opinión, limitaron la efectividad de las maquinarias clientelistas y generaron el entramado necesario para aumentar la provisión de bienes y servicios públicos.

El caballo de batalla para confirmar las hipótesis presentadas es un panel balanceado con los puestos de votación existentes en 1988 para el periodo 1988-2003. Para construir este panel se ubican en el mapa de Bogotá los puestos de votación existentes en 1988 y se relacionan los votos obtenidos por cada candidato a la Alcaldía o al Concejo con las características socio-económicas de las zonas circundantes. Estos datos, aunados a algunas técnicas econométricas (mínimos cuadrados ordinarios, diferencias en diferencias, datos

de panel y variables instrumentales), se usan para arrojar luz sobre el origen de los cambios sorprendentes que ocurrieron en Bogotá.

Al medir el grado de exposición clientelista como el porcentaje de empleados públicos alrededor del puesto de votación, se encuentra el principal resultado de este trabajo: Antes de las reformas, los partidos tradicionales obtenían un mayor porcentaje de votos en las zonas más expuestas al clientelismo y estas zonas obtenían una mayor cobertura en servicios públicos. Después de las reformas, ambas relaciones se vienen abajo.

La contribución del documento puede situarse en dos niveles. A nivel local, presenta las preferencias políticas de las clases bogotanas y defiende el argumento de la pérdida de efectividad del clientelismo en el debate sobre el efecto de las reformas en las prácticas políticas de la capital. A un nivel más general, permite confirmar algunos corolarios de clientelismo (la relación de este último con la riqueza, el desempleo y la educación) e identifica factores de ingeniería institucional que pueden reducir su prevalencia.

Lo que queda del documento se organiza de la siguiente forma. La sección II hace una revisión de literatura sobre clientelismo e introduce el caso Bogotano. La sección III desarrolla las hipótesis y resalta la importancia del Tarjetón. La sección IV presenta los datos. La sección V expone los modelos y resultados econométricos. La sección VI concluye.

II. Revisión de literatura: Clientelismo, Máquinas y Reformas

Welcome my son, welcome to the Machine (Pink Floyd).

En Tailandia, se venden tiquetes de lotería cuyos pagos son contingentes al desenlace de las elecciones. Si ciertos candidatos son elegidos, un tiquete de 5 bahts se convierte en un premio de 1000 bahts (Callahan & McCargo, 1996). En el sur de Italia, el Partido Demócrata Cristiano entrega un zapato izquierdo antes de los sufragios y un zapato derecho sólo si los resultados obtenidos le favorecen (Chubb, 1982). En Buenos Aires, los intermediarios del Partido Peronista (“gatekeepers”) se convierten en las interfaces obligatorias entre una red de solución de problemas y los ciudadanos; únicamente los intermediarios conocen el día que se entrega comida y sólo ellos poseen las credenciales sin las cuales las personas no pueden obtenerla (Auyero, 2000). En Bogotá, un patrono intermedio del Partido Liberal, “[...] tenía fama de cumplir lo que prometía: si había prometido pavimentar la calle, sólo pavimentaba el pedazo de enfrente de la casa de quien lo había apoyado.” (Gutiérrez, 1998, PP. 75).

Estos ejemplos encajan dentro de lo que se ha llamado clientelismo. En todos ellos se intercambia apoyo político por transferencias directas o por acceso continuo a un flujo de bienes y servicios (Kitschelt & Wilkinson, 2006). Para que el apoyo político se convierta en votos es necesario que al menos dos condiciones se cumplan. Los compradores de votos deben atar la utilidad esperada del votante al éxito electoral del patrono (Robinson & Verdier, 2003; Brusco, Nazareno & Stokes, 2002) y deben ser capaces de monitorear el comportamiento del votante en las urnas (Robinson & Baland, 2005; Schedler, 2004).

En el primer caso, la conducta del votante se hace predecible mediante estructuras de incentivos adecuadas: un tiquete de lotería, un zapato izquierdo o un empleo en el sector público. En el segundo caso, se monitorean los comportamientos del votante para otorgar los favores prometidos y hacer las amenazas creíbles, para saber qué calle pavimentar y qué credencial negar.

En ambas circunstancias, restricciones de incentivos y monitoreo, se genera credibilidad en ambas partes: el votante cree que el político va a cumplir sus promesas y el político cree que el votante va a cumplir las suyas. Pero esta credibilidad depende también de la iteración y de las expectativas generadas por encuentros pasados (“a cambio de los favores prestados a lo largo de los años”, “tenía fama de cumplir lo que prometía”). Cuando el intercambio de votos se apoya exclusivamente en estas últimas se generan equilibrios inestables, cualquier defección puede tumbar el mercado.

De la discusión anterior se desprende que los bienes intercambiados mediante vínculos clientelistas poseen ciertas propiedades particulares. Algunos autores mencionan que las transferencias deben ser selectivas (Lizzeri & Perisco, 2001), excluibles (Kitschelt & Wilkinson, 2006; Diaz-Cayeros, Estevez & Magaloni, 2006) y reversibles (Robinson & Verdier, 2003). El candidato elige a quién le otorga la transferencia (selección), a quién no se la otorga (exclusión) y a quién se la quita (reversibilidad).

Al no ser excluibles o selectivos, los bienes públicos no pueden ser intercambiados mediante vínculos clientelistas. Por esta razón, en aquellas zonas en las que prevalece el intercambio clientelista, se favorecen las transferencias privadas o las transferencias discrecionales de bienes club (la calle) en detrimento de la provisión de bienes públicos (Chubb, 1981, 1982; Diaz-Cayeros et al., 2006; Wantchekon, 2003).

Ahora bien, el costo para el patrono de crear vínculos clientelistas radica en la construcción de jerarquías organizacionales de intercambio (Kitschelt & Wilkinson, 2006). Los patronos deben pasar por intermediarios para obtener los votos de sus clientes (en adelante conexiones Patrono-Patrono Intermedio-cliente, P-PI-C) (ver por ejemplo Papadopoulos y Vaner, 1989 o Cacliagi y Jun Ichi, 2001). El inconveniente de esta organización piramidal es que sufre y reproduce problemas de agencia conforme aumenta su tamaño (apropiación excesiva de recursos e incumplimiento de promesas). En consecuencia, los partidos deben montar una estructura de monitoreo e incentivos que les permita superar estos problemas, aprovechar las redes sociales preexistentes y atrapar los votos: una verdadera maquinaria política.

Estos aparatos han sido analizados en la literatura mediante estudios de caso y entrevistas. La figura que emerge es una en la que los grandes patronos o los partidos buscan hombres de confianza a nivel local (patronos intermedios) para obtener los votos de una zona geográfica determinada. Esta estrategia no es fortuita. Un intermediario local tiene acceso a las redes sociales de su distrito, constituye un canal efectivo para la distribución de favores² y puede usar las relaciones de confianza previas para cimentar sus promesas³. En Taiwán, los intermediarios son conocidos como “pilares” (tiau-a-ka). El Partido Nacionalista Kuomintang los recluta según su zona de residencia y según los círculos de confianza en los que se desenvuelven (Wang & Kurzman, 2003). En Tailandia, los “Huakhanaen” son personas carismáticas de status social elevado, el maestro de la escuela local o el líder del pueblo (Calahan & McCargo, 1996). En las megalópolis Japonesas, los intermediarios se organizan en grupos de soporte local (Koenkai) que otorgan toda clase de favores, desde empleos hasta donaciones tipo ‘El Padrino’ (distribución de paquetes de dinero en bodas y funerales) (Cacliagi & Jun Ichi, 2001). En el sur de Italia, el mediador es el abad de la iglesia o un empleado público de clase media que captura los votos de sus vecinos y familiares (Chubb, 1981). Algo similar ocurre en Argentina y Colombia. En estos dos países, los intermediarios suelen ser líderes locales que obtienen del Estado un empleo en el sector público (Auyero, 2000; Archer, 1990; Leal 1989). El objetivo de los patronos intermedios es claro, subir bloques de votos a los niveles superiores de la pirámide, dar votos al patrono principal.

En Colombia, los estudios sobre clientelismo comparten al menos dos de las siguientes tres características: definen el clientelismo como un fenómeno endémico a la política colombiana, identifican a los partidos tradicionales como los principales usuarios de la máquina de compra y venta de votos y consideran que el clientelismo ha cambiado de forma pero sigue siendo una alternativa para capturar votos (las dos primeras características se encuentran en los trabajos de Martz (1997), Archer (1990), Leal (1989), Robinson (2005), Urrutia (1991), Escobar (2002), Fernández (2005), Romero (2006); las tres se encuentran en Gutiérrez (1998), García (2001), Dávila y Delgado (2002), Hernández (2004)).

Robinson (2005) señala que Colombia ha sido clasificada (por Carey y Shugart, 1995) como la nación con las instituciones más clientelistas de América Latina y argumenta que esto se debe a la permanencia en el poder de los partidos tradicionales (democracia restringida). Conservadores y liberales habrían tenido el tiempo y los recursos necesarios para construir elaboradas jerarquías organizacionales de monitoreo y distribución de favores. Otros autores (Gutiérrez, 1998; Dávila & Delgado, 2002; García, 2001) concuerdan con la importancia de la compra y venta de votos para los partidos tradicionales pero hacen énfasis en las mutaciones del clientelismo o en lo que Dávila y Delgado llaman las dos etapas y media del clientelismo: clientelismo tradicional (hasta mediados de la década del cincuenta), clientelismo moderno (1955-1991) y clientelismo de mercado (a partir de 1991).

La primera etapa se refiere a los vínculos entre los líderes naturales de los partidos tradicionales, los hacendados locales y sus peones. Esta fase del clientelismo puede ser descrita por medio del modelo de venta de votos desarrollado por Robinson y Baland (2005). En síntesis, los líderes naturales formaban coaliciones con los terratenientes locales que vendían los votos de sus peones a cambio de beneficios políticos.

² En Bogotá, como los intermediarios eran líderes barriales que habían ascendido socialmente gracias al clientelismo, el principal pago para el cliente era una expectativa de ascensión social (Gutiérrez, 1998).

³ En grupos más pequeños la confianza es mayor pues la posibilidad de actuar de forma no cooperativa y pasar desapercibido es menor (Ridley, 1998).

La segunda etapa del clientelismo en Colombia corresponde a la estructura piramidal descrita más arriba (la maquinaria) y estaría vigente desde el final del Frente Nacional⁴ (Martz, 1997; Archer, 1990). Durante esta etapa la maquinaria clientelista habría sido alimentada por el ensanchamiento estatal y el surgimiento de políticos especializados en manejar los recursos del Estado (Escobar, 2002). Este tipo de clientelismo es también el que estaría vigente en Bogotá, y tal vez en otras ciudades del país, antes de las reformas democratizadoras de 1991.

La última etapa (media etapa) corresponde a lo que la literatura local ha denominado el clientelismo de mercado y su origen se asocia al efecto desarticulador de las reformas. El clientelismo de mercado se caracterizaría por múltiples redes locales en continua competencia, vínculos exiguos entre los grandes patronos y los líderes locales y vínculos intermitentes entre estos últimos y los votantes. La gran maquinaria con vínculos del tipo P-PI-C se habría quebrado en pedazos y sus partes formarían una caótica franja competitiva de pequeñas redes electorales del tipo PI-C. Esto es lo que Gutiérrez (1998) llama la fractalización del clientelismo, la explosión del aparato en pequeños aparatos locales semejantes al primero. Esto es lo que este documento llama, el Colapaso de una Maquinaria Política.

Es justamente en Bogotá donde más se ha hablado de clientelismo de mercado. Tal vez esto se explica porque existen diferencias en las preferencias y tendencias electorales de Bogotá con respecto a las del resto del país (Otálora, 2002). Estas diferencias generarían a su vez respuestas distintas a las reformas. A nivel nacional, un trabajo reciente (Romero, 2006) intenta medir el efecto de las reformas sobre la asignación clientelista de empleos en el sector educativo pero no encuentra un cambio significativo después del 91. De manera similar, Escobar (2002) documenta cómo, en el departamento de Sucre, el clientelismo frustra los cambios institucionales y no al revés. La inercia clientelista atentaría contra los valores cívicos de los votantes: “People believe that selling their votes is a right they have.” (entrevista con un líder campesino en Escobar, PP. 20). Sin embargo, en Bogotá las cosas parecen distintas: “En primer lugar hay que señalar que con la victoria de los independientes se logró desplazar la influencia de las redes clientelistas en las decisiones públicas del distrito [...]”(Hernández, PP.25 ,2004).

La Constitución de 1991 puede explicar el surgimiento del clientelismo de mercado. La Carta promovió la entrada de todo tipo de partidos y creó espacios de participación a nivel local. Ambos factores debían generar nuevas formas de hacer política y, desde la perspectiva del votante, opciones de salida frente al clientelismo (García, 2001; Dávila y Delgado, 2002). Para acabar con este último se contemplaron mecanismos más directos. Los recursos discrecionales en manos de los políticos se limitaron y se atacaron las técnicas crudas de monitoreo. Por un lado, se prohibieron los auxilios (‘pork barrel funds’) y se universalizó el empleo público; por el otro, se introdujo una papeleta electoral distribuida por la organización electoral y no por los partidos (el Tarjetón).

Con la Constitución y luego con el Estatuto Orgánico de Bogotá⁵, la capital independizó su gestión de la del resto del país y levantó un cortafuegos entre su rama ejecutiva y su rama legislativa. Antes del 91, existía un régimen de co-administración entre la Alcaldía y el Concejo. Éste tenía injerencia en la ejecución de los proyectos y el presupuesto del distrito, y sus miembros hacían parte de las juntas administrativas de las empresas distritales (entres éstas, las empresas de servicios públicos). Pero en 1991, se restringieron las facultades del Concejo y se aumentó el poder en manos del alcalde. Este último adquirió autonomía para elaborar el Plan de Desarrollo, para nombrar a su equipo de gobierno y para formular e implementar políticas urbanas y distritales (Hernández, 2004).

La primera elección popular de alcaldes en Bogotá tuvo lugar en 1988. Desde esa fecha y hasta 1992 la Alcaldía fue ocupada por candidatos provenientes de los partidos tradicionales. Uno de ellos, Juan Martín Caicedo (1990-1992), fue sometido a un proceso penal por otorgar auxilios parlamentarios cuando estos acababan de ser prohibidos. Sin embargo, tres años después de las reformas, éstas le asestan un golpe al clientelismo y desencadenan “la revolución de la antipolítica” (Gutiérrez, 1995). En 1994, por primera vez en la historia de Bogotá, un candidato independiente de los partidos tradicionales –Antanas Mockus- llega la Alcaldía. Desde entonces, los ciudadanos parecen haber desarrollado un voto de opinión (Gutiérrez

⁴ El frente nacional es un periodo (1958-1974) en el que, mediante un acuerdo entre conservadores y liberales, ambos partidos se alternan en la presidencia y se reparten equitativamente las cuotas burocráticas.

⁵ El artículo provisional 41 de la Carta del 91 contempló el Estatuto Orgánico de Bogotá que se materializó el 21 de julio de 1993 (decreto ley 1421). Éste se encargó de la división político administrativa de la ciudad y profundizó algunos de los aspectos enunciados en la constitución como la prohibición de los auxilios otorgados a concejales.

(1995), García (2001), Hernández (2004)) y han elegido candidatos independientes⁶ cuyas propuestas parten de plataformas programáticas.

El voto de opinión y la llegada de los independientes coinciden con un aumento en la provisión de bienes públicos y con la universalización en la oferta de servicios públicos. En la actualidad el distrito tiene un recaudo por habitante superior al de cualquier otra ciudad del país, presenta gastos en educación y salud por encima del mandato constitucional y niveles de seguridad que aumentan a lo largo del tiempo. A principios de los noventas, las empresas encargadas de proveer servicios públicos estaban quebradas. Hoy la cobertura en servicios públicos es casi total. ¿Qué explica estos cambios?

Como ya se ha visto, ciertos autores argumentan que las reformas son las causantes de la metamorfosis del clientelismo moderno al clientelismo de mercado. Hernández (2004) y Gutiérrez (1995) agregan que, en Bogotá, las reformas marcaron un giro del voto de intercambio al voto de opinión. Si, como también afirman estos autores, el clientelismo de mercado se traduce en más riesgos e incertidumbre para los patronos y opciones de salida para los clientes, entonces, aunque mutables, las maquinarias políticas deberían haber perdido su capacidad para generar votos. Esto es consistente con las candidaturas programáticas y con el aumento en la provisión de bienes y servicios públicos. Sin embargo, aún no existe evidencia empírica que verifique esta historia. Este documento busca ocupar el vacío y destacar aspectos de la historia de Bogotá que son útiles para el estudio del clientelismo.

A este respecto, dos comentarios en la exhaustiva revisión sobre clientelismo realizada por Kitschelt y Wilkinson (2006) llaman la atención. El primero destaca la carencia de documentos que expliquen en qué coyunturas y cómo aparecen y desaparecen distintas formas de clientelismo. El segundo se resume en el siguiente párrafo:

“Empirical chapters of our study almost invariably find that institutions have little independent explanatory power to account for cross-sectional variance among linkage mechanisms or their change over time.” (Kitschelt & Wilkinson, 2006, PP. 18).

Este documento muestra que un buen sitio para analizar el cambio en las formas de clientelismo puede ser Bogotá. También muestra que la experiencia Bogotana constituye un capítulo inédito sobre el efecto de las reformas institucionales en los tipos de vínculos entre votantes y candidatos.

III. Hipótesis.

Se ha visto que las reformas de 1991 introducen cambios para acabar con el clientelismo. También se ha visto que los partidos tradicionales son identificados como los principales usuarios de la maquinaria clientelista. La elección en 1994 de Antanas Mockus, candidato sin conexiones con estos partidos, es una señal de que la maquinaria clientelista dejó de funcionar correctamente. Adicionalmente, desde una perspectiva teórica, el clientelismo se asocia con una suboferta de bienes públicos y con el suministro de bienes a colectivos de manera discrecional; pero fue precisamente en la primera mitad de la década de los noventas que Bogotá comenzó a demostrar un desempeño sobresaliente en la provisión de estos bienes.

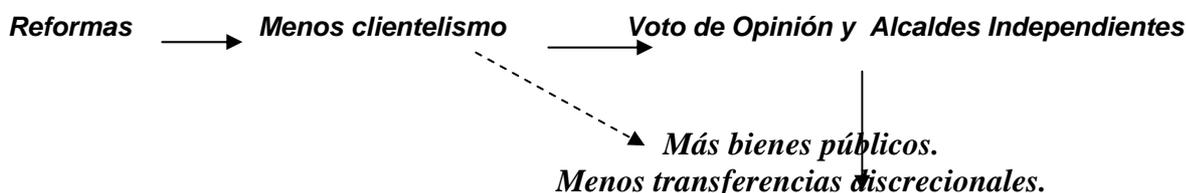
Estos elementos, tomados en conjunto, llevan a la formulación de una serie de hipótesis. La elección del primer alcalde independiente de Bogotá y el aumento en la provisión de bienes y servicios públicos se explican por el colapso de una maquinaria política y el tránsito de un voto de intercambio a un voto de opinión. Después de las reformas de 1991, la compra de votos pierde efectividad como mecanismo para llegar a la Alcaldía. Con un aparato que funciona mal, los partidos tradicionales pierden control sobre sus clientelas y se limita el uso de los recursos del Estado para hacer transferencias discrecionales.

Gutiérrez (1998), García (2001) y Hernández (2004) argumentan que a principios de la década de los noventas, se pasó de un sistema de articulación piramidal que integraba alcaldes, concejales, intermediarios y clientes a un conjunto de redes electorales organizadas alrededor de líderes locales con capacidad limitada a la hora de movilizar recursos. Estas redes o microempresas electorales se encuentran en continua competencia y no poseen vínculos con los grandes patronos y los “grandes recursos”. Por lo tanto constituyen estructuras menos efectivas para hacer clientelismo. La ruptura de la gran pirámide y el

⁶ En términos estrictos, Peñalosa, el alcalde que fue elegido después de Mockus, es liberal pero buscó alejarse de los partidos y presentarse como un candidato independiente más cercano a los preceptos de Mockus (antipolítica y cultura cívica) que a los partidos tradicionales.

surgimiento de las microempresas electorales, es lo que este documento llama el Colapso de una Maquinaria Política.

De manera esquemática estas hipótesis pueden representarse de la siguiente forma,



Las reformas, disminuyeron la compra y venta de votos pues hicieron inestables los vínculos entre intermediarios y clientes (vínculos PI-C) y rompieron las uniones entre grandes patronos y patronos intermedios (vínculos P-PI). La introducción del tarjetón impidió el monitoreo de los votantes y la entrada de todo tipo de partidos incrementó la competencia y el costo de los votos (vínculos PI-C inestables). Esta dificultad para generar votos, la prohibición de los auxilios, la universalización del empleo público y el fin de la co-administración del distrito rompieron promesas en la parte alta de la pirámide, convirtiéndose en la bala de cañón que la desbarataría (vínculos P-PI fracturados).

En teoría, menos clientelismo limita las transferencias discrecionales y aumenta los recursos disponibles para ofrecer bienes públicos. Pero, a su vez, menos clientelismo permitió el giro de un voto de intercambio a un voto de opinión y la llegada de alcaldes independientes que ofrecieron bienes públicos en vez de transferencias discrecionales. Esta opción se vio favorecida por el Estatuto Orgánico de Bogotá que aumentó la inocuidad del Concejo en la elaboración del presupuesto distrital.

Se han identificado tres factores de la Constitución de 1991 que pueden explicar el debilitamiento del clientelismo. Estos son la competencia entre partidos, la reducción de recursos en manos de los políticos y la introducción del Tarjetón. Como se verá más adelante la metodología usada no permite establecer cuál es el efecto dominante. Sin embargo, si se tuviera que elegir a un culpable, este sería el Tarjetón.

Entender esto no es trivial si se considera a la papeleta anterior a las reformas como un simple mecanismo de monitoreo. Efectivamente, los patronos intermedios entregaban a sus clientes una de estas papeletas y verificaban el comportamiento del cliente en las urnas. En principio, después de las reformas de 1991, el Tarjetón impediría este tipo de monitoreo. Esto, sin embargo, no es del todo cierto. El carácter secreto del tarjetón puede ser violado de múltiples formas; una de las más simples siendo la de usar papel carbón para guardar registro del comportamiento del votante (para un recuento sobre los métodos usados para violar el secreto de una tarjeta oficial ver Schaffer. & Schedler (2006)).

Pero existe un factor adicional, además de la facilidad de monitoreo, que explica la ventaja relativa del clientelismo en Colombia al usar tarjetas electorales como las usadas antes de las reformas de 1991. Al ser distribuidas por los partidos, sólo aquellos que disponían de la maquinaria electoral para hacerlas llegar a los votantes tenían posibilidades reales de ganar. Esto es descrito en términos más sucintos por Pizarro. (2002):

En el pasado, los votos eran diseñados, elaborados y distribuidos por cada uno de los partidos o fracciones políticas. Lo cual significaba que sólo tenían opciones reales quienes dispusieran de una maquinaria electoral que les permitiese acceder a todas las mesas de votación en una ciudad, un municipio o un departamento. Los partidos minoritarios tenían, entonces, una enorme debilidad logística: por ejemplo, un partido de izquierda en Antioquia que sólo contase con militantes y simpatizantes para cubrir el 20% de los puestos electorales, veía seriamente comprometidas de antemano sus posibilidades electorales así tuviera enormes simpatías políticas a su favor. Sus simpatizantes simple y llanamente no podían acudir a las urnas por no disponer de la papeleta de voto correspondiente (PP. 14-15).

Pero se ha visto que los partidos tradicionales eran los que disponían de estas grandes maquinarias, maquinarias que eran a su vez aparatos especializados en la distribución de favores. La introducción del

tarjetón debe haber limitado la ventaja relativa de estas maquinarias y entorpecido –al menos temporalmente- el monitoreo de los votantes. En suma, estas circunstancias habrían reducido la efectividad del clientelismo.

IV. Datos

Como este documento construye una base de datos nueva, esta sección describe en detalle la construcción de la base de datos y sus principales variables. Estas últimas se definen en la tabla 1, más abajo. Las columnas (3) y (4) indican para qué años están disponibles las variables cuando la observación es el Área de Influencia o la Localidad. El Área de Influencia corresponde a círculos con un diámetro de dos o cuatro kilómetros alrededor de cada uno de los puestos de votación. La localidad corresponde a la división administrativa de la ciudad en 20 zonas de las cuales se usaron 19 debido a que una de ellas, Sumapaz, es completamente rural.

El soporte de la metodología es un panel balanceado con los puestos de votación existentes en 1988 para cada elección de alcaldes y Concejales en Bogotá entre 1988 y 2003 (las elecciones de alcaldes y concejales son simultaneas). Los pasos seguidos para construir el panel son los siguientes:

1. El censo de 1993 divide el mapa de Bogotá en 621 áreas llamadas sectores censales. A partir de este censo se calcularon variables socio-económicas a nivel del sector censal. Estas variables son: el porcentaje de personas mayores de 18 (25, 30) años con educación primaria (secundaria, universitaria), la tasa de desempleo, el porcentaje de mujeres, el porcentaje de empleados públicos y las tasas de cobertura en alcantarillado, acueducto, energía y teléfono. El censo de 1993 fue suministrado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Tabla 1: Variables Principales			
Variable	Descripción	Disponibilidad	
		Áreas de Influencia	Localidad
(1)	(2)	(3)	(4)
v_{cit}	Preferencias por el partido o candidato c. Porcentaje de los votos en el puesto de votación i, en el año t, por el candidato o partido c.	1988, 1990, 1992, 1994, 1997, 2000, 2003	1988, 1990, 1992, 1994, 1997, 2000, 2003
PC_i	Potencial clienteslista. Medida de exposición a los vínculos clientelistas. Empleados Públicos por cien habitantes.	1993	1993, 2003
ζ_{it}	Suma de las coberturas en alcantarillado, acueducto, electricidad y teléfono.	1986, 1993	1986, 1993, 2003
ve_{cit}	Votación en exceso. Participación de los votos del puesto i en los votos del candidato o partido c, por encima del potencial histórico de votación del puesto i.	1988, 1990, 1992, 1994, 1997, 2000, 2003	1988, 1990, 1992, 1994, 1997, 2000, 2003
Estrato	Estrato Socioeconómico de la población. Medida de riqueza que aumenta conforme aumentan las condiciones materiales de las viviendas y la calidad de los servicios públicos.	1993, 1997, 2003	1993, 1997, 2003
Primaria	Porcentaje de personas mayores de 18 años con educación primaria.	1993	1993
Secundaria	Porcentaje de personas mayores de 25 años con educación secundaria.	1993	1993
Universidad	Porcentaje de personas mayores de 30 años con educación universitaria.	1993	1993
Desempleo	Porcentaje de personas desempleadas.	1993	1993

2. Se obtuvo la variable de estrato en Estratificación, en el Departamento Administrativo de Planeación Distrital.
3. El número de votos obtenido por cada candidato a la Alcaldía y al Concejo a nivel del puesto de votación se adquirió en la Registraduría Nacional del Estado Civil. Los candidatos se dividieron en dos categorías: tradicionales (conservadores y liberales) e independientes. Cualquier partido con el término “Conservador” o “Liberal” fue catalogado como tradicional y el resto de los partidos se catalogaron como independientes.
4. En el mapa de Bogotá se ubicaron los puestos de votación existentes en 1988. Por otro lado, a cada sector censal en el mapa se le asignó la información del censo de 1993 y de estratificación.
5. Se crearon círculos con un diámetro de dos o cuatro kilómetros alrededor de cada puesto de votación (áreas de influencia). Estas áreas de influencia se usaron para asignarle a cada puesto las variables del censo de 1993 y las variables de estratificación. A cada puesto de votación se le asignó el promedio ponderado de los sectores censales que caen dentro de su área de influencia. El supuesto básico detrás de este paso es que las personas votan cerca de sus sitios de residencia. Los resultados presentados usan las áreas de influencia de dos kilómetros a menos que se indique lo contrario.
6. Se usó el censo de 1985 y la encuesta de calidad de vida de 2003 para obtener otras medidas en el tiempo de cobertura en servicios públicos. También se obtuvo otra medida de empleados públicos para 2003. Desafortunadamente, estas variables solamente son representativas a nivel de la localidad.

Los puestos de votación en 1988 eran 336. Excluyendo los puestos ubicados en Corferias⁷ y los puestos ubicados en la localidad de Sumapaz, el número se reduce a 327 de los cuáles fue posible ubicar 322 puestos. El periodo de estudio abarca siete elecciones de alcaldes: Andrés Pastrana en 1988, Juan Martín Caicedo en 1990, Jaime Castro en 1992, Antanas Mockus en 1994, Enrique Peñalosa en 1997, Antanas Mockus en 2000 y Luis Garzón en 2003. La secuencia conservador-liberal-liberal-independiente-liberal-independiente-independiente resume los partidos de los alcaldes⁸. La tabla A1 del Apéndice presenta los principales candidatos a la Alcaldía, sus partidos y el porcentaje de votos que obtuvieron en cada elección entre 1988 y 2003.

Es importante notar que los candidatos tradicionales tienden a ocultar su plataforma política después de ser derrotados en 1994 (Gutiérrez, 2001). A partir de entonces, no es fácil distinguir el partido de quienes se inscriben como independientes para desligarse de la pérdida de legitimidad de los partidos tradicionales. Este caso es particularmente notorio para el año 2000 en el que los partidos tradicionales prácticamente desaparecen de los listados de la Registraduría. Para mitigar este problema la mayoría de los resultados presentados restringen la muestra al periodo 1988 -1994.

V. Resultados.

A. Las Preferencias de los Bogotanos: ¿Un Voto de Opinión?

Esta parte del documento aprovecha el carácter novedoso del panel de datos para presentar las preferencias y patrones de votación de los Bogotanos según el estrato económico del puesto de votación. Estas estadísticas se presentan en las tablas 2 y 3 y en los gráficos 5 a 11. Dos estudios han hecho análisis similares. Gutiérrez (1995) usa datos parecidos a los usados aquí (votación por puesto y estrato) pero se limita al periodo 1992-1994. Un estudio del ‘Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán’ (2001) utiliza datos para el periodo 1988-1997 pero lo hace a nivel de las localidades. La principal ventaja de usar el puesto de votación como observación en lugar de la localidad radica en la gran heterogeneidad de las segundas. En ciertas localidades, por ejemplo, coexisten puestos de votación de estrato 1 con puesto de votación de estrato 6.

Se usan dos conceptos distintos para analizar la votación de los Bogotanos. Las *Preferencias* miden la inclinación de los puestos de votación por un partido o un candidato y se definen de la siguiente forma,

⁷En Corferias votan todas las personas que no inscribieron su cédula a tiempo en alguno de los puestos de votación a nivel ‘del barrio’ (los votos de Corferias representan aproximadamente el 15% de los votos de Bogotá en un año dado).

⁸ Antanas Mockus se retiró de la alcaldía en 1997 para presentarse como candidato a la presidencia para el periodo 1998-2002 y fue remplazado por Paul Bromberg.

$$v_{cit} = \frac{V_{cit}}{\sum_c V_{cit}} \times 100,$$

Donde V_{cit} son los votos obtenidos por el candidato (o partido) c en el puesto i y en el año t .

Las *Preferencias* muestran la participación del candidato c en los votos de un puesto de votación pero esta medida no permite saber en qué puestos de votación los candidatos obtienen el grueso de sus votos. La columna (2) de la tabla 2 muestra que, para toda elección, el candidato ganador recibe la mayor parte de sus votos de las zonas habitadas por las clases medias. Esto se explica porque el 56% de los puestos de votación se encuentran en zonas de estratos 3 y 4. Sin embargo, entre todos los puestos, aquellos que más votos le generan en promedio al candidato ganador, son los ubicados en los estratos más altos (tabla 2, columna (3)).

Para controlar por estas tendencias y para ver qué puestos presentan una ruptura con sus patrones de votación, se usa la definición de *Votación en Exceso* que se explica a continuación. Primero, se define el potencial histórico de votación de un puesto como la razón entre el total de votos generados por ese puesto entre 1988 y 2003 sobre la suma de todos los votos,

$$P_i = \frac{\sum_t \sum_c V_{cit}}{\sum_t \sum_c \sum_i V_{cit}},$$

En seguida, se define la *Votación en Exceso* del puesto i por el candidato c en el año t como:

$$ve_{cit} = \frac{V_{cit}}{P_i \times \sum_i V_{cit}} = \frac{\mathcal{G}_{cit}}{P_i},$$

Donde \mathcal{G}_{cit} es la participación de los votos generados en el puesto i en el total de los votos obtenidos por el candidato (o partido) c . Por ejemplo, en 2003, Luis Eduardo Garzón ganó la Alcaldía y los estratos más bajos presentaron una votación en exceso de 133% a su favor (Tabla 2, Columna 8). Esta cifra se calcula de la siguiente forma: durante todo el periodo (1982-2003), el puesto promedio de estrato 1 genera el 0.25% de todos los votos de la capital (potencial histórico); pero, en 2003, un puesto con estas características le generó el 0.34% de sus votos a Garzón. En otras palabras, el puesto promedio de estrato 1 votó (un 33%) por encima de su potencial histórico a favor de este candidato.

Tabla 2: Alcaldes, Votación por Estrato: 1988-2003

Año	Estrato	Puestos	% de los votos totales por estrato	% promedio de los votos totales por estrato y puesto	Preferencias por liberales	Preferencias por conservadores	Preferencias por independientes	Preferencias por el ganador	Votación en exceso por el ganador
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1988	1	6	1.01	0.17	25.80	27.85	46.35	27.85	67.93
	2	69	19.06	0.28	25.92	32.00	42.08	32.00	82.54
	3	180	54.40	0.30	25.58	34.32	40.10	34.32	97.72
	4	48	15.96	0.33	24.75	39.43	35.82	39.43	112.19
	5	12	5.69	0.47	23.66	41.10	35.24	41.10	119.80
	6	5	3.52	0.70	24.63	44.32	31.05	44.32	132.20
1990	1	6	1.15	0.19	59.93	26.85	13.22	59.93	88.84
	2	69	19.98	0.29	59.67	26.21	14.12	59.67	88.08
	3	180	53.39	0.30	65.27	21.72	13.00	65.27	100.75
	4	48	15.89	0.33	68.54	23.25	8.21	68.54	105.92
	5	12	5.73	0.48	70.81	24.28	4.92	70.81	110.64
	6	5	3.49	0.70	70.09	26.73	3.17	70.09	109.94
1992	1	6	1.00	0.17	53.86	16.45	29.69	53.86	71.83
	2	69	18.24	0.26	59.77	18.20	22.03	59.77	86.34
	3	180	50.99	0.28	62.34	19.81	17.85	62.34	98.80
	4	48	18.04	0.38	62.13	26.52	11.35	62.13	115.90
	5	12	7.02	0.59	58.07	35.75	6.17	58.07	117.53
	6	5	4.34	0.87	51.16	45.23	3.61	51.16	111.54
1994	1	10	2.28	0.23	40.45	4.91	54.64	54.64	68.66
	2	77	18.94	0.25	33.19	4.12	62.69	62.69	82.08
	3	167	50.54	0.30	26.72	2.75	70.53	70.53	109.91
	4	44	16.12	0.37	30.48	2.35	67.18	67.18	112.48
	5	15	8.06	0.54	43.83	1.59	54.58	54.58	87.51
	6	6	3.67	0.61	54.64	1.67	43.69	43.69	67.62
1997	1	10	2.66	0.27	39.18	58.14	2.68	25.05	48.46
	2	77	20.95	0.27	48.37	48.22	3.41	32.70	59.57
	3	167	49.33	0.30	62.61	33.04	4.36	49.87	95.28
	4	44	14.64	0.33	75.63	19.81	4.57	65.80	125.34
	5	15	7.95	0.53	87.04	10.05	2.91	79.57	157.47
	6	6	4.10	0.68	90.07	7.86	2.08	83.58	170.43
2000	1	11	3.03	0.28	53.23	6.58	40.19	19.20	45.50
	2	75	24.12	0.32	44.72	6.05	49.22	29.00	68.95
	3	170	49.71	0.29	34.54	4.08	61.38	45.54	100.06
	4	48	14.76	0.31	28.75	2.07	69.18	58.62	121.15
	5	11	5.12	0.47	23.13	1.04	75.83	69.86	139.69
	6	5	2.91	0.58	21.93	0.75	77.32	72.49	133.89
2003	1	11	3.14	0.29	5.85	0.44	93.71	55.82	133.30
	2	75	25.51	0.34	4.50	0.39	95.11	58.82	142.09
	3	170	48.39	0.28	3.29	0.39	96.32	51.32	105.83
	4	48	14.20	0.30	2.62	0.41	96.96	35.14	65.89
	5	11	5.27	0.48	2.08	0.35	97.57	19.20	37.82
	6	5	3.12	0.62	1.82	0.57	97.61	14.22	26.78

Nota: Las columnas 2, 3, 7 y 8 se refieren a los votos obtenidos por el candidato ganador. Explicaciones en el texto.

Los gráficos 5 a 11 muestran las *Preferencias* de los bogotanos por cada uno de los candidatos ganadores según su estrato económico. Por otro lado, la tabla 3 presenta los resultados de siete regresiones (una para cada elección de alcaldes) de la forma,

$$\mathcal{G}_{ganador,it} = \alpha_0 + \alpha_1 d_m + \alpha_2 d_a + \alpha_3 P_i + \theta_{it} \quad (1)$$

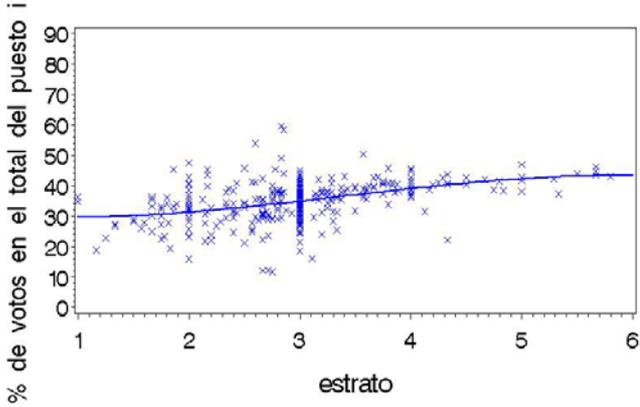
Donde \mathcal{G}_{cit} ($c = ganador$ en este caso) y P_i tienen los significados especificados más arriba, θ_{it} es el término del error y d_z , ($z = b, m, a$), son variables dicotómicas para las clases baja, media y alta (la variable que se deja por fuera para evitar la multicolinealidad es d_b).

Tabla 3: Votación en Exceso por Estrato

V. independiente: \mathcal{G}_{cit}	1988		1990		1992		1994	
	(1)		(2)		(3)		(4)	
	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.
intercepto	-0.070	0.012	-0.040	0.009	-0.038	0.009	-0.036	0.010
dummy clase media	0.060	0.011	0.035	0.008	0.041	0.008	0.083	0.019
dummy clase alta	0.151	0.022	0.082	0.018	0.118	0.017	-0.043	0.009
potencial de votación	1.062	0.025	1.034	0.020	1.008	0.020	0.951	0.023
R2	0.868		0.908		0.908		0.855	
N	322		322		322		322	
V. independiente: \mathcal{G}_{cit}	1997		2000		2003		P_i por Clase (rango)	
	(5)		(6)		(7)		(8)	
	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.	clase	rango
intercepto	-0.154	0.015	-0.126	0.013	0.159	0.014	Baja	[0.04, 0.80]
dummy clase media	0.119	0.014	0.276	0.012	-0.131	0.013	Media	[0.06, 1.26]
dummy clase alta	0.410	0.028	0.113	0.027	-0.430	0.090	Alta	[0.17, 1.64]
potencial de votación	1.159	0.034	1.114	0.030	0.842	0.032		
R2	0.856		0.857		0.715			
N	322		322		322			

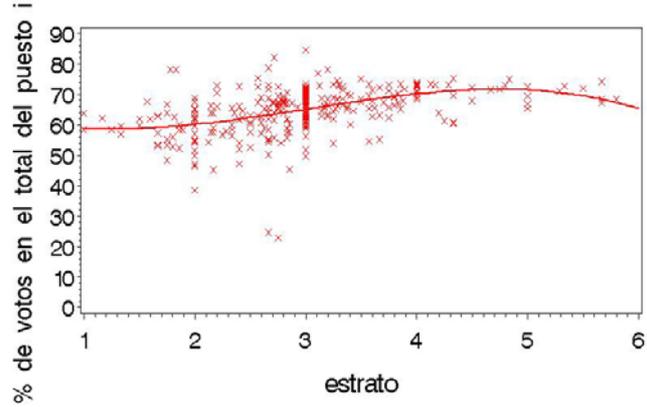
Nota: \mathcal{G}_{cit} es la participación de los votos generados en el puesto en el total de los votos obtenidos por el candidato (o partido) c . La columna (8) reporta el rango por estrato del potencial de votación. Explicaciones en el texto.

Graf. 5 : Qué Puestos Prefieren a Pastrana: 1988?



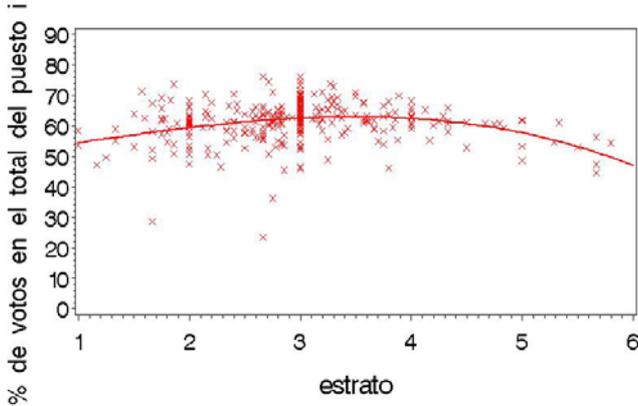
Línea de Regresión Ajustada con Especificación Cúbica

Graf. 6 : Qué Puestos Prefieren a Caicedo: 1990?



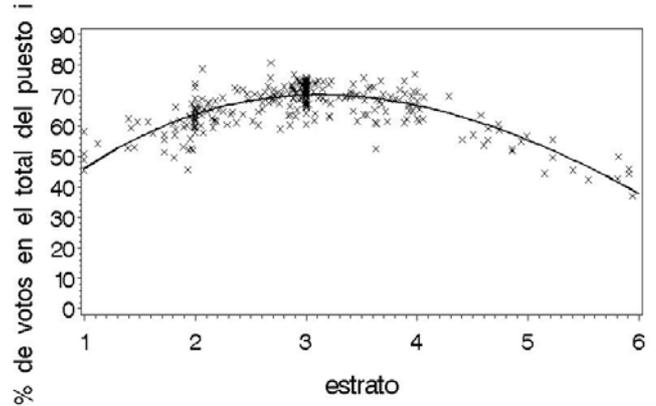
Estrato es el estrato promedio al rededor del puesto i

Graf. 7 : Qué Puestos Prefieren a Castro: 1992?



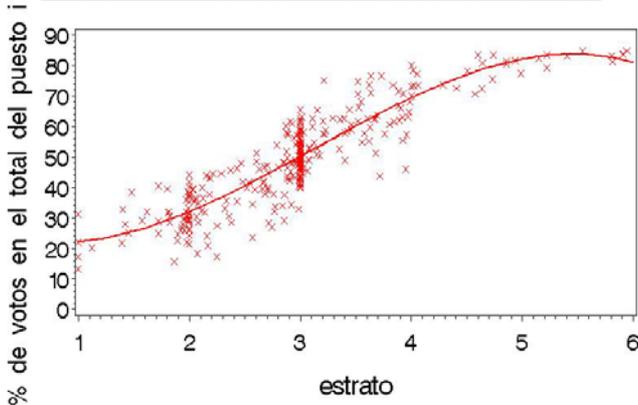
Línea de Regresión Ajustada con Especificación Cúbica

Graf. 8 : Qué Puestos Prefieren a Mockus: 1994?



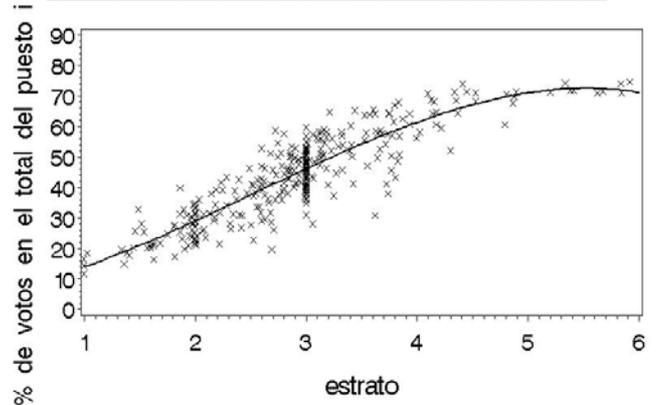
Estrato es el estrato promedio al rededor del puesto i

Graf. 9 : Qué Puestos Prefieren a Peñalosa: 1997?



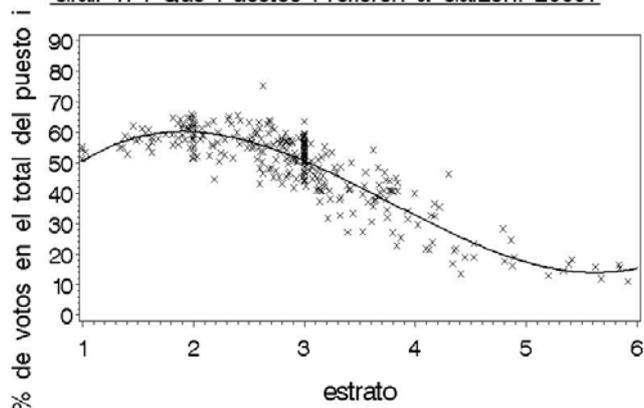
Línea de Regresión Ajustada con Especificación Cúbica

Graf. 10 : Qué Puestos Prefieren a Mockus: 2000?



Estrato es el estrato promedio al rededor del puesto i

Graf. 11 : Qué Puestos Prefieren a Garzón: 2003?



Línea de Regresión Ajustada con Especificación Cúbica

Para interpretar el modelo (1) véase, por ejemplo, la columna (4) de la tabla 3. Llámese al puesto promedio M y a un puesto cualquier PP. La interpretación de α_3 es la siguiente: Si el potencial histórico de votación del puesto PP se encuentra un 1% por encima del potencial histórico de votación del puesto M, este puesto le representa al ganador en 1994 (Mockus) 0.951% más votos que el puesto M. Esto no quiere decir que ningún puesto de votación haya votado por encima de su potencial histórico. De hecho, bajo cierto margen de error, todos los puestos de clase media le generaron a Mockus un porcentaje de votos superior al que podía predecirse usando el potencial histórico de votación de dichos puestos. Para ver esto note que,

$$\alpha_1 d_m + \alpha_3 P_i > P_i \rightarrow \frac{\alpha_1 d_m}{1 - \alpha_3} > P_i$$

$$\frac{\alpha_1 d_m}{1 - \alpha_3} = \frac{0.083}{1 - 0.951} = 1.7$$

El valor máximo del potencial de votación para todos los puestos es 1.64 (Tabla 3. Columna 8). Por lo tanto, todos los puestos de clase media votaron en exceso por Mockus (de nuevo, bajo cierto margen de error dado por θ_{it}).

Estos hechos estilizados aportan evidencia a favor de la existencia de un voto de opinión por los alcaldes de Bogotá. En 1994 las clases medias privilegiaron un discurso que hacía énfasis en la legalidad y cultura ciudadana y que anticipaba un aumento de impuestos. En 2003 las clases bajas apoyaron un discurso de izquierda. Como se verá más adelante existe evidencia de que este voto de opinión cobra fuerza después de las reformas de 1991.

Una pregunta que no se puede pasar por alto tiene que ver con las dos candidaturas de Mockus. En 1994 Mockus representó las preferencias de la clase media pero en 2000 representó las preferencias de la clase alta. Al parecer, esto se debe a que el primer triunfo de Mockus cambió la naturaleza de la competencia política. El alcalde siguiente, Enrique Peñalosa, siguió sus pasos y presentó un programa basado en la cultura ciudadana, el espacio público y la gerencia eficiente. Además, en su primera candidatura, Mockus derrotó a dos candidatos tradicionales pero, seis años más tarde, sus principales competidores fueron todos independientes.

Tal vez las clases altas votaron por Mockus en 2000 por un factor *continuidad*: la cercanía entre las propuestas de Mockus y las de Peñalosa (note la similitud entre los gráficos 9 y 10). De manera complementaria, tal vez las clases altas votaron por Mockus pues este tenía la *Ventaja de Jugar Primero*: los otros candidatos a la alcaldía optaron por convertirse en seguidores, esto es, se presentaron como independientes e hicieron propuestas a la Mockus. La elección de este último en 1994 reveló que existían nuevas formas de hacer política.

B. El Colapso de una Maquinaria Política

“[...] ofrezcámosle lotes a la gente y que voten por nosotros y no hay ningún problema y usted empieza a tener poder, démosle esos lotes a la gente [...]”⁹ (Gutiérrez, PP.75, 1998).

⁹ Evelio es ayudante de Rafael Forero Fetecua, un patrono intermedio del partido liberal que movilizaba votos en los barrios de “La Meca”, en Bogotá. Evelio le propone esta opción a Rafael para ganar votos. La opción efectivamente se usó.

“¿Por qué era tan radical la oposición a los favores? Imaginen una madre enfrentada al dilema de si entrega o no su voto a cambio del derecho a la educación o a cambio de acceso a un plato de comida. Verse así obligado a sacrificar una libertad para alcanzar un derecho es claramente un atentado contra la dignidad ciudadana.” (Mockus, 2004, PP.8).

El objetivo de este apartado es presentar evidencia a favor del argumento que sostiene que las reformas redujeron la efectividad del clientelismo. La evidencia presentada representa el principal hallazgo de este documento.

Si los partidos tradicionales eran los principales usuarios del aparato de compra de votos debían obtener más votos en las zonas más expuestas al clientelismo antes de las reformas de 1991. Pero si también es cierto que el aparato fue asediado por las reformas, la relación positiva entre votos y exposición clientelista ha debido romperse después de ellas.

La estrategia empírica consiste en encontrar una medida de exposición a los vínculos clientelistas y examinar el efecto de las reformas sobre los votos obtenidos por los “partidos de máquina” según el grado de exposición (o la intensidad del tratamiento). La medida de exposición escogida es el número de empleados públicos que viven dentro del área de influencia del puesto de votación i (empleados públicos por cien habitantes).

Varias ideas sustentan el uso de esta medida. En primer lugar, hacer clientelismo es más fácil en los sitios donde el gobierno está presente. Esto es particularmente cierto para el clientelismo moderno en donde el patrón colectivo (la maquinaria) se articula al estado para funcionar (Papadopoulos & Vaner, 1989).

En segundo lugar, aquellos sitios con más empleados públicos tienen una probabilidad elevada de haber levantado mercados y compraventas de votos en el pasado. En efecto, el empleo en el sector público ha sido señalado como el papel moneda del clientelismo (Clapham, 1983; Martz, 1997; Wantchekon, 2003). Para el caso Colombiano Fernández (2005) muestra como, desde el siglo XIX, la burocracia bogotana empleaba a la elite. En la segunda mitad del siglo XX, el empleo público habría abarcado también a los intermediarios del clientelismo moderno. Leal (1989) documenta un incremento de 220% en la nómina del Estado entre finales de los sesentas y finales de los ochentas. Archer (1990), basándose en cifras de Hartlyn (1988), reporta un incremento del 246% para la misma época y agrega que, de éstos, sólo el 10% estaría regido por las reglas del servicio civil. Varios autores (Archer (1990), Urrutia (1991) y Martz (1997)) destacan la importancia de estos empleos para alimentar el aparato clientelista colombiano.

En tercer lugar, como se mencionó en la revisión de literatura, en Colombia los intermediarios suelen tejer clientelas alrededor de sus sitios de residencia y se relacionan con los grandes patronos mediante empleos en el sector público. Esto justifica el hecho de que la medida de exposición tenga en cuenta el sitio de domicilio de los empleados públicos.

Como una primera aproximación al problema se usa la medida de exposición (de aquí en adelante “Potencial Clientelista”) para definir un ‘grupo de control’ y un ‘grupo de tratamiento’¹⁰. El grupo de control está constituido por los puestos con un porcentaje de empleados públicos por debajo de la mediana (alternativamente, por debajo del percentil 25) y el grupo de tratamiento por los puestos con un porcentaje de empleados públicos por encima de la mediana (alternativamente, por encima del percentil 75). Con estas definiciones es posible estimar una regresión de diferencias en diferencias para evaluar el efecto de las reformas sobre los votos obtenidos por los partidos tradicionales en las zonas con potencial clientelista elevado.

En términos más formales, se estima la siguiente regresión,

$$V_{tradicionales,it} = b_0 + b_1 \cdot tratamiento + b_2 \cdot d_{t>1991} + b_3 \cdot d_{t>1991} \cdot tratamiento + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

¹⁰ El término grupo de tratamiento, si bien procedente de los métodos experimentales, es usado frecuentemente en econometría bajo el supuesto de que un agente –en este caso, un puesto de votación– obtendría resultados distintos por poseer o no una propiedad específica (Wooldridge, 2002). El grupo conformado por los agentes que poseen esta propiedad se llama grupo de tratamiento, el grupo conformado por los demás agentes se llama grupo de control. En este estudio, el grupo de tratamiento es conformado por aquellos puestos con un alto grado de exposición clientelista y el resultado examinado es el porcentaje de votos obtenido por los partidos tradicionales. El supuesto crucial es que, en ausencia de las reformas, las diferencias no observadas entre los grupos (en términos de patrones de votaciones) sería la misma a través del tiempo.

Donde $v_{tradicionales,it}$ son las *Preferencias* por los partidos tradicionales del puesto i , en el año t y ε_{it} es el término de error, $d_{t>1991}$ y *tratamiento* son variables dicotómicas que toman un valor de uno para los años posteriores a las reformas y para aquellos puestos de votación que conforman el grupo de tratamiento, respectivamente.

La tabla 4 muestra los resultados del modelo (2) para 1988-1994 (periodo1) y 1988-2003 (periodo2). Se prefiere restringir la muestra al primer periodo, porque, como se mencionó más arriba, la pérdida de legitimidad de los partidos tradicionales hizo que estos ocultaran su procedencia política. De todas formas, más adelante (estimación (3)) se correrán otros modelos para el periodo completo (1988-2003).

Los resultados del modelo (2) son los siguientes. Antes de las reformas, los puestos en el grupo de tratamiento votaban un 2.1% más por los partidos tradicionales que los puestos en el grupo de control pero después de las reformas esta diferencia desaparece (Tabla 4, Periodo1, Panel I). El efecto total de las reformas consiste en eliminar la ventaja relativa que tenían los partidos tradicionales en las zonas con más empleados públicos. Al aumentar la intensidad del tratamiento (Tabla 4, Periodo1, Panel II), el efecto de las reformas es aún mayor (-2.8 vs. -2.0). Las maquinarias operaban más efectivamente en las zonas con más empleados públicos pero fue también en las zonas más expuestas al clientelismo donde la fractura ocasionada por las reformas fue mayor (-2.8<-2.0).

Tabla 4: Potencial Clientelista. El Efecto de las Reformas

		Periodo1: 1988-1994			Periodo2: 1988-2003		
		Grupo de Tratamiento	Grupo de Control	Diferencia	Grupo de Tratamiento	Grupo de Control	Diferencia
Panel I	prereforma	75.1	73.0	2.1	75.1	73.0	2.1
	posreforma	58.2	58.1	0.0	50.2	52.5	-2.3
	Diferencia	-17.0	-14.9	-2.0	-25.0	-20.6	-4.4
Panel II	prereforma	75.1	72.4	2.8	75.1	72.3	2.8
	posreforma	58.2	58.3	-0.1	50.0	53.7	-3.7
	Diferencia	-16.9	-14.1	-2.8	-25.1	-18.6	-6.6

Nota1: La información se obtiene de un regresión de diferencias en diferencias. Ver texto.

Nota2: La variable dependiente es la participación de los votos por los partidos tradicionales en el total de votos del puesto i . Prereforma se refiere a las elecciones anteriores a 1991; posreforma a las elecciones posteriores a 1991. En el panel I el grupo de tratamiento (control) son los puestos con un potencial clientelista por encima (debajo de la mediana). En el panel II el grupo de control son los puestos con un potencial clientelista por arriba del percentil 75; el grupo de tratamiento, los puestos con un potencial clientelista por debajo del percentil 25. El periodo de análisis es 1988-1994.

Algo similar ocurre al observar el lado derecho de la tabla 4 (Periodo2). Antes de 1991, los partidos tradicionales obtenían más votos en el grupo de tratamiento que en el grupo de control. También es cierto que, al hacer más grande la brecha en el grado exposición entre ambos grupos, se observa una mayor diferencia prerreforma (2.8 vs. 2.1) y un mayor efecto total (-6.6 vs. -4.4). Sin embargo, la estimación para el periodo completo indica que, en el periodo posreforma, los partidos tradicionales comenzaron a obtener sistemáticamente menos votos en las zonas con mayor exposición clientelista. Esto puede explicarse porque algunos candidatos que se catalogaron como independientes eran en realidad lobos disfrazados de ovejas. Sin embargo, algunos resultados que se presentarán más adelante permiten argumentar que no existe una diferencia significativa posreforma en el porcentaje de votos obtenido en zonas expuestas y zonas no expuestas al clientelismo.

Para controlar por algunos factores no observados y para tener en cuenta el efecto de la intensidad del tratamiento sobre el porcentaje de votos obtenido por los partidos tradicionales, se estima el siguiente modelo de datos de panel,

$$v_{tradicionales,it} = d_i + \rho \cdot PC_i \cdot d_{t<1991} + b \cdot PC_i + X_i' d_{t<1991} + X_i + \eta_i + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

Donde v_{cit} , $c = tradicionales$, son de nuevo las *Preferencias* del puesto i en el año t por los partidos tradicionales, PC es la medida de potencial clientelista y X es un vector de variables de control (estrato, educación, desempleo,

etc.). d_t denota efectos por año y η_i denota efectos por puesto de votación, $d_{t < 1991}$ es una variable dicotómica que toma un valor de uno para el periodo anterior a las reformas y ε_{it} es el término de error.

El principal parámetro de interés del modelo (3) es ρ . Un resultado interesante sería encontrar $\hat{\rho} > 0$. Esto indicaría que, las reformas redujeron el porcentaje de votos que los partidos tradicionales obtenían en los puestos con mayor potencial clientelista. También es de esperar que $\hat{\rho} + \hat{b}$ sea positivo y que \hat{b} sea estadísticamente igual a cero. Si se cumple $\hat{\rho} + \hat{b} > 0$, entonces es posible afirmar que, antes de las reformas, existía una relación positiva entre el potencial clientelista del puesto de votación y el porcentaje de votos obtenido por los partidos tradicionales en ese puesto. Adicionalmente si $\hat{b} = 0$, es posible decir que, después de las reformas, la relación positiva entre potencial clientelista y votos deja de ser cierta.

Como de una elección a otra existen cambios generalizados en la preferencias por los partidos tradicionales, el modelo (3) incluye variables categóricas para cada año de comicios (d_t). Para tener en cuenta el efecto de otras variables omitidas, el modelo (3) podría estimarse mediante efectos fijos o efectos aleatorios a nivel del puesto de votación. Sin embargo, la mayoría de las variables de la derecha no varían sobre el tiempo (ver tabla 1). Por lo tanto existen al menos tres posibilidades. Estimar el modelo mediante efectos fijos e incluir únicamente las variables interactuadas con $d_{t < 1991}$ (opción 1). Estimar (3) con variables interactuadas y en niveles mediante efectos aleatorios (opción 2). O, por último, usar efectos fijos y mantener las variables interactuadas y en niveles con un procedimiento bietápico como el propuesto por Plümper y Troeger (2005) (opción 3).

Se opta por la opción 2 por tres razones. En primer lugar, porque al estimar una especificación como la propuesta en la opción 1, la prueba de Hausman favorece el uso de efectos aleatorios cuando el único regresor incluido es el potencial clientelista interactuado con $d_{t < 1991}$. En segundo lugar, porque se busca hacer comparables las regresiones y tener como punto de referencia las variables sin interactuar. En tercer lugar, porque el interés del modelo no es estimar la magnitud de cada efecto fijo a nivel del puesto de votación. Antes de continuar, es necesario tener en cuenta que al incluir controles en las estimaciones (el vector X) es posible que el uso de efectos aleatorios deje de ser válido pues los controles se correlacionan con el término de error. De esta forma, la especificación principal es la que incluye únicamente el potencial clientelista interactuado y en niveles, con efectos fijos para cada año de elecciones y efectos aleatorios a nivel del puesto de votación.

Los resultados del modelo (3) son presentados en la tabla 5. Lo primero que salta a la vista es que, para cualquier especificación, en las zonas con mayor potencial clientelista, los candidatos tradicionales obtenían más votos antes de las reformas que después de ellas ($\hat{\rho} > 0$). Las columnas (1), (2) y (3) estiman el modelo para el periodo completo (1988-2003), las regresiones (4), (5) y (6) estiman el modelo para el periodo restringido (1988-1994). En ambos casos las regresiones por mínimos cuadrados ordinarios sobrestiman el valor de $\hat{\rho}$ y subestiman el valor de \hat{b} . Esto puede explicarse por la caída generalizada en los votos por los partidos tradicionales después de 1991 o por otras variables omitidas. Al incluir efectos aleatorios al nivel del puesto de votación y efectos por unidad de tiempo se tienen en cuenta estos problemas de omisión. La regresión (3), por ejemplo, muestra que, antes de las reformas, los puestos con mayor potencial clientelista votaban en mayor medida por los candidatos tradicionales ($\hat{\rho} + \hat{b} = 2.41$) pero que, después de las reformas, sucede lo opuesto ($\hat{b} = -2.32$).

La regresión (6) de la tabla 5 confirma los resultados del modelo de diferencias en diferencias (Tabla 4, Periodo1). En el periodo posterior a las reformas, no existe una relación significativa entre potencial clientelista y votos por los partidos tradicionales. Sin embargo, antes de las reformas esta relación es positiva y significativa ($\hat{\rho} = 2.02$). En la base de datos, el puesto con menor potencial clientelista es “La Libertad” (!), en la localidad de “Bosa” ($pc = 0.15$) y el puesto con mayor potencial clientelista es “Altos de San Isidro”, en la localidad de “Engativá” ($pc = 4.4$).

Tabla 5: Potencial Clientelista y Votos por los Partidos Tradicionales Antes y Después de las Reformas

Variable Dependiente: % Votos por los partidos tradicionales en el puesto i.	Alcaldía M CO		Alcaldía M CO		Alcaldía Efectos Aleatorios		Alcaldía M CO		Alcaldía M CO		Alcaldía Efectos Aleatorios		Alcaldía Efectos Aleatorios	
	1988 -2003		1988-2003		1988-2003		1988-1994		1988-1994		1988-1994		1988-1994	
	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)		(7)	
	b	e. e.	b	e. e.	b	e. e.	b	e. e.						
t1990			27.60	0.50	27.58	0.48			27.60	0.54	27.58	0.42	27.58	0.42
t1992			28.25	0.88	28.24	0.84			24.86	1.07	24.85	0.83	24.29	1.37
t1994			-20.82	0.88	-20.82	0.84			-24.20	1.07	-24.21	0.83	-24.77	1.37
t1997			41.57	0.88	41.55	0.84								
t2000			-14.14	0.88	-14.16	0.84								
t2003			-50.53	0.88	-50.54	0.84								
PC	-5.68	1.28	-2.32	0.31	-2.32	0.36	-4.22	1.24	0.40	0.52	0.40	0.62	-3.42	0.81
Secund.													0.18	0.03
Univ.														
Estr.														
Des.														
t<1991*PC	16.33	1.05	4.73	0.58	4.74	0.56	11.25	0.87	2.02	0.74	2.02	0.58	2.31	0.81
t<1991*Secund.													-0.01	0.03
t<1991*Univ.														
t<1991*Estr.														
t<1991*Des.														
F* Ho: $\hat{\rho} + \hat{b} = 0$	[0.00]		[0.00]		[0.00]		[0.00]		[0.00]		[0.00]		[0.17]	
R2	0.09		0.96		0.96		0.11		0.91		0.94		0.94	
N	2254		2254		2254		1288		1288		1288		1288	
Variable Dependiente: % Votos por los partidos tradicionales en el puesto i.	Alcaldía Efectos Aleatorios		Concejo Efectos Aleatorios		Alcaldía M CO Ejercicio de Falsificación		Alcaldía M CO Ejercicio de Falsificación							
	1988 -1994		1988 -1994		1988-1994		1988-1994		1988-1994		1992-2003		1992-1994	
	(8)		(9)		(10)		(11)		(12)		(13)		(14)	
	b	e. e.	b	e. e.	b	e. e.	b	e. e.						
t1990	27.58	0.42	27.58	0.39	27.58	0.42	27.58	0.38	9.44	0.46				
t1992	25.16	0.83	23.55	1.09	34.29	3.28	34.93	4.88	-13.96	0.91				
t1994	-23.89	0.83	-25.51	1.09	-14.77	3.28	-14.18	4.87	-4.27	0.91				
PC	-4.73	0.69	-2.51	0.78	-0.97	0.60	-5.00	0.98	-0.26	0.66	-2.37	1.70	0.40	1.97
Secund.														
Univ.	0.239	0.02					0.26	0.05						
Estr.			3.35	0.45			-0.98	0.81						
Des.					-4.39	0.53	-1.08	0.92						
t<1991*PC	3.85	0.73	3.06	0.63	2.51	0.60	4.38	0.72	1.44	0.62				
t<1991*Secund.														
t<1991*Univ.	-0.09	0.02					-0.16	0.04						
t<1991*Estr.			-0.87	0.38			2.01	0.73						
t<1991*Des.					1.57	0.53	0.86	0.68						
F* Ho: $\hat{\rho} + \hat{b} = 0$	[0.21]		[0.47]		[0.01]		[0.52]		[0.07]					
R2	0.94		0.95		0.94		0.95		0.72		0.00		0.00	

Nota: PC es el potencial clientelista. Las columnas con el título alcaldía (concejo) se refieren a los votos obtenidos por los candidatos tradicionales a la alcaldía (concejo). e.e. es el error estándar y b el parámetro estimado. Cuando se incluyen efectos aleatorios, se usa el método de estimación de Fuller and Battese (1974).

* Corresponde a una prueba F bajo la hipótesis nula $\hat{\rho} + \hat{b} = 0$. Valor P entre corchetes.

Si se mantienen todas las características de estos puestos constantes -excepto el potencial clientelista- la regresión (6) permite afirmar que, en el segundo puesto, los candidatos tradicionales a la alcaldía obtenían entre 6.12% y 11.5% más votos que en el primero. En realidad, en 1988 los candidatos tradicionales a la alcaldía obtuvieron el 44.6% de los votos de “La Libertad” y el 71.6% de los votos de “Altos de San Isidro”. En 1990 la figura es de 83% y 90%, en el mismo orden.

Antes de las reformas, las zonas con mayor potencial clientelista apoyaban a los candidatos tradicionales a la Alcaldía. Pero como lo muestra la columna (12) de la tabla 5 lo mismo es cierto para los candidatos al Concejo. Este resultado matiza la afirmación según la cual, hoy en día, en Bogotá, coexiste una política sucia o de plebeyos –la del Concejo que seguiría apegado a los vínculos clientelistas- y una política limpia o de elite -la de la Alcaldía que habría generado vínculos programáticos- (Hernández, 2004, Otálora.2002). En términos de efectividad, si bien es cierto que el quiebre fue mayor para los candidatos a la Alcaldía, el clientelismo perdió efectividad como mecanismo para capturar votos tanto para candidatos al Concejo como para candidatos a la Alcaldía.

La principal diferencia entre las columnas (3) y (6) de la tabla 5 tiene que ver con el efecto del potencial clientelista para el periodo posreforma. La primera regresión predice un efecto ‘Rebote’ (ver también: tabla 4, periodo2): después de las reformas las zonas con mayor potencial clientelista votan menos por los partidos tradicionales; pero la segunda predice el quiebre de cualquier relación entre potencial clientelista y votos. Las columnas (13) y (14) favorecen el último enunciado mediante un ejercicio de falsificación al regresar los votos obtenidos por los partidos tradicionales contra el potencial clientelista para el periodo posterior a las reformas (muestra ampliada y restringida, respectivamente). Después del 91, el porcentaje de empleados públicos alrededor de un puesto de votación no tiene ninguna relación con el porcentaje de votos obtenido por los partidos tradicionales en ese puesto. Por construcción, lo mismo es cierto para los candidatos independientes a la Alcaldía.

La literatura sobre clientelismo ha hecho énfasis en los determinantes de los vínculos clientelistas. Gran parte de los estudios coinciden en que el clientelismo es “Isomorfo al subdesarrollo” (Medina y Stokes, 2006). Para Kitschelt y Wilkinson (2006), esto se explica porque las personas con poca educación tienen más dificultades para calcular costos y beneficios y por lo tanto no pueden estimar las ganancias de largo plazo de las políticas programáticas. Para Lyne (2006), se trata de un problema de costo de oportunidad: el precio de reserva para ceder un voto es menor para las personas más pobres. Otros estudios (Auyero, 2000; Brusco et al., 2002), muestran que el clientelismo se correlaciona con altas tasas de desempleo. Esto tal vez se explica porque, a mayores niveles de desempleo, las ofertas de los patronos (y la expectativa de un empleo en el sector público) se hacen más atractivas. En Brusco et al. (2002), por ejemplo, 45% de 1920 personas entrevistadas en Argentina, aseguraron acercarse al partido si la cabeza del hogar perdía su empleo.

El panel de datos usado permite confirmar algunas de las hipótesis planteadas en el párrafo anterior. Esto es cierto siempre y cuando se admita que el cambio exógeno provocado por las reformas de 1991 limitó las prácticas clientelistas. Si además del potencial clientelista, se incluyen por separado el porcentaje de personas mayores de 30 años con educación universitaria (o secundaria), el estrato y la tasa de desempleo, se obtiene el signo esperado para cada una de estas variables. Antes de las reformas, los partidos tradicionales que presumiblemente estaban involucrados en prácticas clientelistas, obtenían menos votos en las zonas con más educación (Tabla 5, columna 7 y 8) y con mayor nivel de riqueza (Tabla 5, columna 9) y más votos en las zonas con más desempleo (Tabla 5, columna 10). Sin embargo, cuando se incluyen todos los regresores al tiempo (Tabla 5, columna 11), esta última variable deja de ser significativa y se concluye que los partidos tradicionales obtenían menos votos en los sitios con mayor nivel de educación y más votos en las zonas más ricas. Probablemente, tanto el estrato y el desempleo estaban capturando previamente el efecto de la educación (a mayor estrato, mayor educación y a mayor educación, menores tasas de desempleo). La hipótesis de Kitschelt y Wilkinson (2006) sobre la facilidad de hacer clientelismo en los sitios menos educados encuentra soporte empírico en Bogotá.

La relación entre votos obtenidos por los partidos tradicionales y potencial clientelista parecería ir en contravía con la teoría que argumenta que el clientelismo es un fenómeno ligado al subdesarrollo o, más específicamente, a la pobreza. Los empleados públicos suelen ser collares blancos de clase media. Sin embargo, esto no es idiosincrásico al caso colombiano. Lyne (2006) recuerda que en el Brasil de mediados del siglo XX las agencias del gobierno debían registrar a sus empleados en bloque para ir a votar. De manera similar, en Palermo, Italia del Sur, gran parte de los clientes eran también empleados de cuello

blanco que ingresaban a la nómina del estado gracias a cartas de recomendación de patronos influyentes¹¹ (Chubb, 1981). Para México, Magaloni et al. (2006) demuestran que el clientelismo es más prevaleciente en los niveles intermedios de desarrollo. Para el caso Colombiano, Leal (1989) afirma que “El grueso de la burocracia con sabor a clientelismo proviene de las nuevas clases medias que emergieron con la organización capitalista.”(PP. 8).

El lector que haya observado detenidamente la tabla (5) notará que cuando se incluyen controles adicionales no es posible afirmar que $\hat{\rho} + \hat{b}$ es distinto de cero. Aunque se mencionó más arriba que la especificación con controles adicionales puede ser problemática es importante señalar cuáles son las implicaciones de este resultado; ¿desbarata acaso la hipótesis sobre la pérdida de efectividad del clientelismo? Probablemente no. Díaz-Cayeros et al (2006) desarrollan un modelo en el que los candidatos reducen el riesgo al diversificar sus ofertas. En algunas zonas, los candidatos ofrecen políticas programáticas pero en otras se apoyan en transferencias clientelistas. Si es cierto que $\hat{\rho} + \hat{b} = 0$ y $\hat{\rho} > 0$ como es el caso en las columnas (7), (8), (9) y (11), entonces, en el periodo anterior a las reformas, los partidos tradicionales no obtenían un mayor (o menor) porcentaje de votos en las zonas con más empleados públicos. Posiblemente los candidatos diversificaban sus ofertas y por lo tanto obtenían un porcentaje de votos similar en las zonas en las que seguían políticas programáticas y en las que seguían políticas clientelistas. Sin embargo, lo interesante en este caso es que existe un quiebre estructural después de 1991: a mayor potencial clientelista del puesto de votación, la caída en el porcentaje de votos obtenido por los partidos tradicionales es mayor. Esto indicaría que, en estas zonas, los partidos tradicionales enfrentaron dificultades para cambiar las prácticas clientelistas por prácticas programáticas. Tal vez los candidatos tradicionales rompieron promesas en las zonas en las que hacían clientelismo o tal vez tuvieron poca credibilidad frente a los candidatos independientes. Wantchekon (2003), por ejemplo, demuestra que, en Benín, los candidatos incumbentes tienen más credibilidad a la hora de ofrecer transferencias clientelistas que los candidatos de oposición. Sin embargo, a la hora de ofrecer bienes públicos, la oposición dispone de una ventaja relativa pues puede recalcar la incapacidad revelada de los incumbentes para proveerlos. Aunque estas hipótesis pueden ser válidas, los resultados de las columnas (7), (8), (9) y (11) se consideran con escepticismo.

C. Servicios Públicos, Votos por los Partidos Tradicionales y Clientelismo

“-Me pasa la cuenta- dijo.

-¿A usted o al municipio?

El alcalde no lo miró. Cerró la puerta y dijo, a través de la red metálica.

-Es la misma vaina.”

(Gabriel García Márquez, “Un Día de Estos”).

Urrutia (PP. 380, 1991) menciona que unos de los principales servicios del gobierno usados para hacer clientelismo son los servicios públicos (electricidad, agua y teléfono). Eslava (2006) y Eslava y Drazen (2005) encuentran que en Colombia, antes de las elecciones, aumenta la proporción del gasto asignada a bienes de infraestructura como la electricidad, el agua y las comunicaciones. Al igual que Lizzeri y Perisco (2001), estos autores señalan la importancia del carácter selectivo de este tipo de bienes pero también resaltan su visibilidad.

Lulle (2004) argumenta que, en Bogotá, las Juntas de Acción Comunal -organizaciones civiles a nivel del barrio- aprovechaban la visibilidad de esta inversión en infraestructura para obtener apoyo político. Las JAC, que han sido catalogadas reiterativamente como focos de clientelismo (Otálora, 2002; García; Gutiérrez, 1998), canalizaban las demandas en servicios públicos de la ciudadanía a cambio de votos.

Esta parte del documento investiga el efecto de las prácticas clientelistas sobre la cobertura en servicios públicos a nivel del barrio (alrededor del puesto de votación) y de la localidad. Lo ideal sería tener a la mano variables de inversión para comparar con las variables de resultado (las coberturas). Sin embargo, no fue posible conseguir las primeras para el periodo de estudio.

¹¹ El peso de la carta de recomendación –que solía entregarse antes de las elecciones- dependía de la influencia del patrono que dependía a su vez de los votos que éste obtenía en las urnas. He aquí otra forma de atar la utilidad esperada del votante a la suerte del patrono.

Las variables de cobertura en servicios públicos se obtuvieron para 1993 a nivel del sector censal (*muestra 1*) y para 1985, 1993 y 2003 a nivel de la localidad (*muestra 2*) (tabla 1). Nótese que una de las medidas de cobertura corresponde al año de 1993. Esta medida se le asigna al año 1991, es decir, al periodo anterior a las reformas. Esto no se considera problemático porque Castro, el primer alcalde elegido después de 1991, toma el poder en 1992 y un año se considera muy poco tiempo para cambiar la distribución de cobertura en servicios públicos de la capital.

Los ejercicios a realizar son los siguientes. Primero se aprovecha el número de observaciones de la *muestra 1* para determinar si las zonas que votaron en mayor medida por los partidos tradicionales en 1988 y 1990 tenían mayor cobertura en servicios públicos antes de las reformas. Luego, se usa la *muestra 2* para observar los cambios en los determinantes políticos de la cobertura en servicios públicos a través del tiempo, antes y después de las reformas.

Para el periodo anterior a las reformas se estima el siguiente modelo,

$$\zeta_{it} = \alpha + \delta \bar{v}_{\text{tradicionales},i} + u_{it} \quad (4)$$

Donde ζ_{it} es la cobertura en servicios públicos (alcantarillado, acueducto, teléfono, electricidad o la suma de las cuatro) alrededor del puesto de votación i , α es el intercepto, u_{it} es el término de error y $\bar{v}_{\text{ganador},i}$ es el porcentaje de votos obtenido por los candidatos tradicionales en 1988 y 1990 en el puesto de votación i .

El parámetro de interés es δ pero para estimarlo adecuadamente $\bar{v}_{\text{tradicionales},i}$ debería ser exógeno. Como lo más probable es que esto no sea cierto se instrumentan los votos obtenidos por los partidos tradicionales mediante la siguiente regresión,

$$\bar{v}_{\text{tradicionales},i} = \gamma + \phi PC_i + \omega_{it} \quad (5)$$

Donde PC es la medida de potencial clientelista que se ha venido usando, γ es el intercepto y ω_{it} el término de error que debe depurar la variación indeseada en $\bar{v}_{\text{tradicionales},i}$. Se considera que PC es un buen instrumento porque el grueso de empleados públicos alrededor del puesto i ya se encontraba ahí antes de 1988. En efecto, a mediados de la década de los ochentas el crecimiento en el empleo público ya había alcanzado sus límites (Martz, 1997). Por esta razón, no se espera que los empleos entregados por los partidos tradicionales en 1988 y 1990 afecten considerablemente el porcentaje de empleados públicos alrededor del puesto de votación.

La tabla 6 resume los resultados de este modelo. El panel A muestra la estimación por variables instrumentales. Anteriormente se había dicho que los candidatos tradicionales recibían más votos en los puestos con mayor potencial clientelista antes de 1991. Esto se confirma en el Panel A, Columna 1. Al usar esta relación como instrumento se encuentra que las zonas que en 1988 y 1990 votaban más por estos candidatos obtenían una mayor cobertura en servicios públicos (columna 2).

Esto es cierto para la cobertura en alcantarillado, electricidad y teléfono (Panel I, Columnas 4, 5 y 6) pero no lo es para la cobertura en acueducto (Panel I, Columna 3). Para las tres primeras el efecto es significativo y su magnitud es considerable; la estimación por variables instrumentales indica que en una zona con 1000 viviendas, por ejemplo, un aumento del 1% en los votos a favor de los candidatos tradicionales implicaría 14 casas más con energía eléctrica y 32 casas más con alcantarillado.

Los estimadores por mínimos cuadrados ordinarios (Tabla 6, Panel B) son también significativos pero tienen una magnitud menor. Este sesgo de atenuación puede tener su origen en la causalidad reversa. Tal vez las zonas con menor cobertura son más propensas a desarrollar vínculos clientelistas y votan más por los candidatos tradicionales que les generan expectativas de una mejor calidad de vida (más cobertura). Esto es consistente con la teoría que ha relacionado subdesarrollo y clientelismo. Otra posibilidad es que, en las estimaciones por MCO, los votos por los partidos tradicionales estén capturando el nivel de educación de la población o la tasa de desempleo lo que también reduciría la magnitud del estimador pues,

como se ha visto, antes de las reformas, las zonas con más desempleo votaban más y las zonas con más educación votaban menos por los partidos tradicionales.

Tabla 6: Votos por los Partidos Tradicionales y Cobertura en Servicios Públicos 1988-1990

Panel A: Variables Instrumentales												
Variable dependiente	Primera e.		Segunda etapa.									
	$\bar{v}_{\text{tradicionales}}$		SP		Acueducto		Alcantarillado		Electricidad		Teléfono	
	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)	
	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.
intercepto	71.36	0.75										
$E[\bar{v}_{\text{tradicionales}} / PC]$			5.4	0.5	0.74	0.13	3.22	0.3	1.43	0.12	5.63	0.58
PC	2.16	0.63										
F Relevancia *	[0.00]											
Panel B: Mínimos Cuadrados Ordinarios												
Variable dependiente			SP		Acueducto		Alcantarillado		Electricidad		Teléfono	
			(1)		(2)		(3)		(4)		(5)	
	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.
intercepto			260.5	9.41	96.55	2.23	77.54	5.73	86.38	2.395	41.58	10.55
%votos ganadores			0.31	0.11	0.02	0.02	0.18	0.07	0.112	0.027	0.5	0.11
T Exogeneidad Débil**			[0.07]		[0.45]		[0.12]		[0.01]		[0.04]	
R2			0.03		0.00		0.02		0.05		0.05	
Panel C: Forma Reducida (MCO)												
Variable dependiente			SP		Acueducto		Alcantarillado		Electricidad		Teléfono	
			(1)		(2)		(3)		(4)		(5)	
	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.
intercepto			273.6	1.45	96.69	0.38	84.48	0.88	92.42	0.40	70.42	1.69
PC			11.64	1.07	1.60	0.28	6.95	0.66	3.09	0.27	12.14	1.25
Dummy Clase baja												
Dummy Clase Media												
R2			0.27		0.09		0.26		0.29		0.23	
N			322									

Nota: Las variables están en niveles. PC es el potencial clientelista definido como el número de empleados públicos por 100 habitantes. SP es la suma de las coberturas en acueducto, alcantarillado, electricidad y teléfono. $\bar{v}_{\text{tradicionales}}$ es el porcentaje de los votos del puesto i obtenido por los candidatos tradicionales en 1988 y 1990.

*Corresponde al test de Stock and Watson. Bajo la hipótesis nula el instrumento no es relevante. Valor p reportado entre corchetes.

**Corresponde al test de Wu Hausman bajo la hipótesis nula de exogeneidad débil. Si se rechaza la hipótesis nula, se favorece la estimación por variables instrumentales. Valor p reportado entre corchetes.

El panel C de la tabla 6 estima la versión reducida del modelo. La estimación es útil debido a que lo más seguro es que los partidos tradicionales hayan recompensando a sus principales seguidores con empleos en el sector público. Esto no es problemático si, como se dijo anteriormente, el grueso de empleados públicos alrededor del puesto i ya se encontraba ahí antes de 1988. Pero si esto no se cumple, la versión

reducida del modelo tiene la ventaja de no replicar problemas de causalidad reversa (no es evidente pensar en un efecto que vaya de la cobertura al número de empleados públicos).

En la mayoría de casos (Tabla 6, Panel A, B y C) el signo de δ tiene el sentido esperado y es significativo. Esto es evidencia de que, antes de las reformas, un mayor porcentaje de votos por los partidos tradicionales implicaba mayor cobertura en servicios públicos. Pero si esto es cierto, y si el clientelismo se redujo después de 1991, debería ser cierto también que no existe relación entre potencial clientelista y cobertura en servicios públicos después de las reformas.

Un primer hecho que permite mantener esta afirmación tiene que ver con el aumento en cobertura que experimentó Bogotá en la década de los noventa. La capital es reconocida a nivel mundial por su progreso en esta área. Hoy en día el acceso a servicios públicos es casi completo. Este hecho, sumado a lo encontrado en la sección anterior, apunta a un quiebre en la relación entre resultados electorales y coberturas. Aún así, se quiso aprovechar la varianza que todavía existe a nivel de las localidades y se usó la *muestra 2* para estimar el siguiente modelo,

$$\zeta_{jt} = d_t + \phi_1 \cdot PC_{jt} \cdot d_{t \leq 1991} + \phi_2 \cdot PC_{jt} + w_{jt} \quad (6)$$

Donde ζ es la cobertura en la localidad j , en el tiempo t , d_t son efectos fijos por unidad de tiempo, PC es la medida de potencial clientelista y w es el término de error. Este modelo es comparable con el modelo en forma reducida de la tabla 6 (Panel C). Nótese que no se opta por una regresión de variables instrumentales debido al número de observaciones de la *muestra 2*.

La tabla E muestra que ϕ_1 es positivo y significativo y que ϕ_2 es cercano a cero y no significativo. Incluso a nivel de las localidades, los sitios con mayor potencial clientelista tienen mayor cobertura en servicios públicos antes de las reformas. Sin embargo, al igual que ocurre con la relación entre potencial Clientelista y votos por los partidos tradicionales, esta relación se quiebra después de ellas.

Variable Dependiente	SP		Acueducto		Alcantarillado		Energía	
	(1)		(2)		(3)		(4)	
	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.	b	e.e.
Intercepto	242.63	6.67	81.21	2.45	75.21	3.11	86.21	1.51
t1991	20.37	3.52	10.42	1.29	3.69	1.64	6.26	0.80
t2003	54.65	9.49	17.52	3.49	22.81	4.43	13.31	2.15
t<=1991*PC	17.80	5.69	4.98	2.09	9.92	2.65	2.89	1.29
PC	0.74	2.20	0.25	0.81	0.39	1.03	0.10	0.50
R2	0.67		0.68		0.58		0.76	
N	57							

Nota: SP es la suma de las cobertura en acueducto, alcantarillado y energía. PC es el potencial Clientelista (empleados públicos por cien habitantes) de la localidad. Al incluir efectos por localidad los resultados no varían (no se incluyen las estimaciones para ahorrar espacio).

VI. Conclusión

Este documento encuentra que, en Bogotá, las reformas de 1991 disminuyeron el porcentaje de votos que los partidos de máquina obtenían en las zonas con mayor potencial clientelista. También se encuentra que, antes de las reformas, estas zonas obtenían una mayor provisión de servicios públicos; y que, después de las reformas, no existe relación entre el potencial clientelista de una zona y la provisión de servicios públicos que ésta recibe.

Se apunta a un cambio político para explicar los cambios experimentados por Bogotá a principios de la década de los noventa. Se argumenta que el cambio político fue el debilitamiento del clientelismo y el colapso de una maquinaria política que integraba grandes patronos a un extremo y votantes, al otro.

La principal conclusión de documento es que, en Bogotá, las zonas más expuestas al clientelismo solían votar por los partidos tradicionales y recibían, a cambio, un mayor acceso a servicios públicos. Las reformas de 1991 - que limitaron los recursos discrecionales en manos de los políticos, promovieron la competencia entre partidos e introdujeron una papeleta electoral secreta- acabaron con la efectividad del clientelismo e instalaron un cortafuegos entre los resultados electorales y la provisión de bienes y servicios públicos.

Una esquina de este documento aporta pruebas empíricas sobre la relación entre la venida a menos del clientelismo y la provisión de bienes públicos locales o bienes club (energía, acueducto, alcantarillado). Sin embargo, el documento se apoya en premisas teóricas para deducir el efecto sobre la provisión de bienes públicos globales (seguridad, educación, salud). Un ejercicio interesante consistiría en comprobar empíricamente la postulación teórica que modela la provisión de este tipo de bienes como una función negativa del clientelismo. No menos interesante sería comparar el caso bogotano con el de otras zonas urbanas del país. Tal vez así sería posible desentrañar la importancia relativa de los factores institucionales e idiosincrásicos que abatieron la maquinaria.

Referencias

- Archer, Ronald P. (1990). *The Transition from Traditional to Broker Clientelism in Colombia: Political Stability and Social Unrest*. Working Paper 140, Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame (Julio).
- Auyero, J. (2000). The Logic of Clientelism in Argentina: An Ethnographic Account. *Latin American Research Review*, 35, 3, pp. 55-81.
- Baland J. & Robinson, J. (2005). *Land and Power: Theory and Evidence from Chile*. NBER Working Papers 12517.
- Brusco V., Nazareno M. & Stokes S. (2002). Vote Buying in Argentina. *Latin American Research Review*, 39, pp. 66-88.
- Caciagli, M. & Jun'ichi, K. (2001). Heurs et Malheurs du Clientélisme. Etude Comparée de l'Italie et du Japon. *Revue française de science politique*, 51, 4, agosto, pp. 569-586.
- Callahan, W. A. & McCargo D. (1996). Vote Buying in Thailand's Northeast: the July 1995 General Election. *Asian Survey*, 36, 4, pp. 376-92.
- Carey, J. M. & Shugart M. S. (1995). Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank-Ordering of Electoral Formulas. *Electoral Studies*, 14, pp. 417-439.
- Chubb, J. (1981). The Social Bases of an Urban Political Machine: The Case of Palermo. *Political Science Quarterly*, 96, 1, primavera, pp. 107-125.

- Chubb, J. (1982). *Patronage, Power and Poverty in Southern Italy: A Tale of Two Cities*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Clapham, C. (1982). *Private Patronage and Public Power: Political Clientelism in the Modern States*. London: Frances Pinter.
- Dávila A. y Delgado (2002). La Metamorfosis del Sistema Político Colombiano: ¿Clientelismo de Mercado o Nueva forma de Intermediación? En *Degradación o Cambio: Evolución del Sistema Político Colombiano*. (PP. 321-355). Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Díaz-Cayeros, A.; Estevez F. & Magaloni B. (2006). Private vs Public Goods as Electoral Investments: A Portfolio Diversification Model of Policy Choice. En H. Kischelt & S. Wilkinson (eds.). *Patrons, Clients and Policies* (PP. 285-328). Cambridge: Cambridge University Press.
- Drazen, A. & Eslava M. (2005). *Electoral Manipulation via Expenditure Composition: Theory and Evidence*. NBER Working Papers 11085.
- Escobar, C. (2002). Clientelism and Citizenship: The Limits of Democratic Reform in Sucre, Colombia. *Latin American Perspectives*, 29, 5, sep., pp. 20-47.
- Eslava, M. (2006). Ciclos políticos de la política fiscal con votantes opuestos al déficit. El caso colombiano. *El Trimestre Económico*, 290, pp. 289-336.
- Fernández, A. (2005). Clientelismo y Guerra Civil en Cartagena. Sobre las Estrategias Políticas de la Elite Cartagenera. *Memorias*, 2, 2.
- García, M. (2003). *¿Ciudadanía Avergonzada?: Democracia Local y Construcción de Ciudadanía en Bogotá*. Mimeo. Bogotá: Universidad de Los Andes, Universidad Nacional de Colombia, IEPRI.
- Gaviria, J., Galvis, M. & Villamil, S. (2004). Vivienda y Servicios Públicos en Bogotá (1996-2001). *Economía y Sociedad*, 3, 1, marzo.
- Gutiérrez, F. (1995). Tendencias de Cambio en el Sistema de Partidos. El caso de Bogotá. *Análisis Político*, 24, ene/abr, 1995.
- Gutiérrez, F. (1998). *La Ciudad Representada*. Bogotá: Tercer Mundo, IEPRI.
- Gutiérrez, F. (2001). *Agregando Votos en un Sistema Altamente Desinstitucionalizado*. Archivos de Economía. 157.
- Hartlyn, J. (1988). *The Politics of Coalition Rule in Colombia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hernández A. (2004). *Calidad de la Democracia en Bogotá en la Última Década*. Mimeo. Universidad de los Andes.
- Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán (2001). *Comportamiento Electoral en Bogotá 1982-1997*. Bogotá: Coedición Instituto Distrital de Cultura y Turismo e Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán.
- Kitschelt, H. & Wilkinson, S. (2006). Citizen-Politician Linkages: An Introduction. En H. Kischelt & S. Wilkinson (eds.). *Patrons, Clients and Policies* (PP. 4-90). Cambridge: Cambridge University Press.
- Leal, F. (1989). El Sistema Político del Clientelismo. *Análisis Político*, 7, sep/dic, pp. 4-35.
- Lizzeri & Perisco (2001). The Provision of Public Goods Under Alternative Electoral Incentives. *American Economic Review*, 91, pp. 225-245.
- Lulle, T. (2004). Participar en la Gestión Local: Los Actores Urbanos y el Control Fiscal Cívico en Bogotá. *Economía, Sociedad y Territorio*, 4, 015, enero-junio, pp. 501-528.

- Lyne, M. (2006). Rethinking the role of Economic Development: The Voters Dilemma, Institutions and Democratic Accountability. En H. Kischelt & S. Wilkinson (eds.). *Patrons, Clients and Policies* (PP.329-369). Cambridge: Cambridge University Press.
- Martz, J. D. (1997). *The Politics of Clientelism: Democracy and the State in Colombia*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Medina, L. & Stokes, S. (2006). Monopoly and Monitoring: An Approach to Political Clientelism. En H. Kischelt & S. Wilkinson (eds.). *Patrons, Clients and Policies* (PP. 258-284). Cambridge: Cambridge University Press.
- Mockus A. (2005). *Ampliación de los Modos de Hacer Política*. CERI. Mayo.
- Plümper, T. & Troeger V. (2005). *The Estimation of Time-Invariant Variables in Panel Analyses with Unit Fixed Effects*. Disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=565904>.
- Otálora, C.H. (2002) Elecciones y Prácticas Políticas en Bogotá. *Revista Univerciudad*, 12, Recuperado el 20 de febrero de 2006 en: <http://univerciudad.redbogota.com>.
- Papadopoulos, Y. & Vaner, S. (1989). Esquisse Bibliographique sur le Clientélisme de Parti. *CEMOTI*, 7, enero, PP.1-23.
- Pizarro, E. (2002). La Atomización Partidista en Colombia: el Fenómeno de las Micro-empresas Electorales. Kellogg Working Paper 292.
- Ridley, M. (1997). *The Origins of Virtue*. New York : Viking.
- Robinson, J. & Verdier, T. (2003). *The Political Economy of Clientelism*. CEPR Discussion Papers 3205.
- Robinson, J. (2005). *A Normal Latin American Country? A Perspective on Colombian Development*. Mimeo. Universidad de los Andes.
- Romero, O. (2006). *El Clientelismo en Colombia, Antes y Después del Tarjetón*. Mimeo. Universidad de los Andes.
- Salazar Patricia (2006, 20 de mayo). El diario alemán 'Frankfurter Allgemeine Zeitung' dio un gran aplauso de elogio a Bogotá. El tiempo.
- Sanchez, F. & Robinson, J. (2006). *Institutions and Development in Colombia*. Mimeo. Universidad de los Andes.
- Schaffer F. & Schedler A. (2006). *What is Vote Buying. The Limits of the Market Model*. Mimeo. Stanford University.
- Schedler, A. (2004). El Voto es Nuestro. Cómo los Ciudadanos Mexicanos Perciben el Clientelismo Electoral. *Revista Mexicana de Sociología*, 66, 1, enero-marzo, pp. 57-97.
- Torres, J. (2003). *Transformation of City in a Critical Environment: The Experience of Bogotá*. Mimeo. Universidad de Los Andes.
- Urrutia, M. (1991). On the Absence of Economic Populism in Colombia. En R. Dornbusch y S. Edwards (Eds.), *The Macroeconomics of Populism in Latin America* (pp.). Chicago: University of Chicago Press.
- Wang, C. S. & Kurzman, C. (2003). *Logistics: How to Buy Votes*. Mimeo. University of North Carolina.
- Wantchekon, L. (2003). Clientelism and Voting Behavior: Evidence from a Field Experiment in Benin. *World Politics*, 55, 3, April, pp. 399-422.
- Wooldridge, J. (2002). *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*. Cambridge: The MIT Press.

Apéndice

Tabla A.1: Alcaldía: Porcentaje Votos Candidatos Ganadores y Principales Rivales

	1988			1990			1992		
	Candidato	Partido	% Votos	Candidato	Partido	% Votos	Candidato	Partido	% Votos
Ganador	Pastrana	Conservador	35.45	Caicedo	Liberal	65.67	Castro	Liberal	61.34
Segundo	Caicedo	Liberal	25.52	Vallejo	Conservador	23.01	Jaramillo	Conservador	21.29
Tercer	Ossa	Liberal	23.17	<i>Pizarro</i>	<i>M-19</i>	<i>7.68</i>	<i>Lucio</i>	<i>M-19</i>	<i>5.45</i>
	1994			1997			2000		
	Candidato	Partido	% Votos	Candidato	Partido	% Votos	Candidato	Partido	% Votos
Ganador	<i>Mockus</i>	<i>Indep.</i>	<i>66.26</i>	Peñalosa	Liberal	52.53	<i>Mockus</i>	<i>Visionario</i>	<i>45.75</i>
Segundo	Peñalosa	Liberal	31.01	Moreno de C.	Conservador	31.14	<i>Castellanos</i>	<i>Cristiano</i>	<i>11.02</i>
Tercer	Moreno de C.	Conservador	2.73	Galán	Liberal	0.50	<i>Páez</i>	<i>P. comunit.</i>	<i>0.09</i>
	2003								
	Candidato	Partido	% Votos						
Ganador	<i>Garzón</i>	<i>Polo Dem.</i>	<i>47.58</i>						
Segundo	<i>Lozano</i>	<i>Col. Siempre.</i>	<i>42.57</i>						
Tercer	<i>Mejía</i>	<i>Firmes Bta.</i>	<i>2.83</i>						

Nota: La tabla presenta el porcentaje de votos obtenido por el candidato ganador, segundo y tercer lugar en los puestos del panel. Los candidatos en cursiva son los candidatos que se clasifican como independientes. Los demás son los candidatos tradicionales. Peñalosa se inscribió como Liberal pero hizo una campaña como independiente.