



Entre el clientelismo político y la contratación pública: una aproximación a las prácticas clientelares en el municipio de Sahagún Córdoba durante el periodo 2008-2015*

ANA MARCELA CATAÑO VITOLA

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE POLITÓLOGA
MODALIDAD PASANTÍA DE INVESTIGACIÓN.**

ASESOR:

CARLOS RAFAEL BRITTO LONDOÑO

Especialista en Epistemologías del Sur

**PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
MEDELLÍN
2018**

* Resultado de la modalidad Materia práctica académica en el Consultorio Jurídico Guillermo Peña Álzate dentro del programa Observatorio de Contratación Pública dictado por la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia para el año 2016.

Entre el clientelismo político y la contratación pública: Una aproximación a las prácticas clientelares en el municipio de Sahagún (Córdoba) durante el periodo 2008- 2015.

“El llamado es a quitarse el velo valorativo que cubre el fenómeno y a tratar de entenderlo dado que afecta y atraviesa de manera importante nuestra vida política. Es válido insistir en la necesidad de salirse del moralismo modernizador que ha marcado muchas de las aproximaciones a estos temas porque falta mucho para responder a preguntas básicas acerca de cómo se hace la política en Colombia. Sólo cuando entendamos esta lógica, podemos pensar, sin equivocarnos demasiado, cómo se podría reformarla” (Dávila Ladrón de Guevara, 199, p.77)

Resumen.

Este artículo responde a la problemática de cómo operaron las prácticas clientelares dentro de los procesos de contratación pública en el municipio de Sahagún (Córdoba) en el periodo 2008-2015. Se empleó una metodología cualitativa basada en entrevistas semiestructuradas, diálogos políticos y recolección de fuentes orales diseñadas para ciudadanos, líderes municipales, funcionarios públicos y redes de apoyo articuladas a los clanes políticos del municipio de Sahagún (Córdoba). Se busca describir las prácticas clientelares en la contratación pública durante el periodo mencionado, haciendo uso de un breve análisis teórico sobre el componente del clientelismo político, la contratación pública y la relación entre ambos para la formación de prácticas clientelares en la contratación pública local. Se evidencia como las prácticas clientelares en los procesos contractuales permiten la creación de vínculos, compromisos y pactos entre los clanes políticos locales para garantizar el acceso al poder y el financiamiento electoral. De esta manera, la intención del artículo es mostrar cómo las prácticas clientelares en la contratación pública municipal son instrumentos para acceder al poder y conservarlo y no, como indica el sentido común, para acumular dinero. Se explica los nombres que reciben las prácticas clientelares por quienes en ella participan, su relación con la contratación pública, la identificación de sus actores y los intercambios políticos realizados.

Palabras clave: Clientelismo político, Contratación Pública, Prácticas Clientelares, Intercambios Clientelares, Redes de Apoyo, Poder Local.

Between Political Clientelism and Public Procurement: An approach to clientelist practices in the municipality of Sahagún Córdoba during the period 2008-2015

Abstract

This paper responds to the problematic of how the clientelist practices operated within the public recruitment processes in the municipality of Sahagún (Córdoba) in the period 2008-2015. The methodology used was qualitative, based on semi-structured interviews, political dialogues and collection of oral sources; designed for citizens, municipal leaders, public officials and support networks articulated to the political clans of the municipality of Sahagún (Córdoba). It seeks to describe the situation of clientelist practices in public procurement, using a brief theoretical analysis on the component of political patronage, public procurement and the political relationship between the two terms for the formation of Clientelist practices in local government procurement. Clientelist practices in contractual processes allow the creation of links, commitments and pacts between political groups to guarantee access to power and electoral financing, in this way, the intent of the article is to show how the Clientelist practices are instruments to gain access to power and not to accumulate money. To this end, it explains the possible names that receive the clientelist practices, their approach with the public procurement, identification of their actors, political exchanges.

Keywords:

Political Clientelism, public contracting, client practices, client exchanges, support networks, local power.

Introducción.

Los estudios sobre el clientelismo político se han enfocado en diversas temáticas sobre el comportamiento del poder y las relaciones que se producen en aquel. Dichos estudios muestran como el clientelismo se basa en tradiciones que involucran familias, lealtades políticas, amiguismos electorales y poderes partidistas, donde patrones y clientes² intercambian diversos favores y servicios para construir redes de apoyo³ que les facilite a los patrones mantener su representación en el poder político.

El texto habla del clientelismo político en la localidad de Sahagún Córdoba y la relación de este fenómeno con la contratación pública. Esto se investiga con el interés de comprender la problemática que se genera por la operación de prácticas clientelares en los procesos contractuales, para mostrar lo que acontece con la política local, su origen, sus intercambios y las motivaciones de los actores para participar en los contratos públicos.

Aproximadamente desde el año 2007 Sahagún ha estado en el foco de la opinión pública por distintos casos de corrupción acontecidos a nivel local y nacional. En primer lugar, el proceso de corrupción del alcalde Pedro Otero Saad durante el periodo 2004-2006 donde diversos contratos no cumplieron con principios de transparencia ni de selección objetiva. Esta situación derivó en alteraciones en la contratación de servicios de salud, educación y déficit en los recursos públicos. (Avendaño, 2007) Posteriormente, el escándalo de corrupción nacional sobre el *carrusel de la contratación* por las obras de la calle 26 en Bogotá, que implicó al contratista Emilio Tapia en el favorecimiento de campañas electorales a cambios de contratos. (Laverde Palma , 2015). Otro caso de corrupción ha sido el de la empresa brasileña Odebrecht donde salió salpicado el exsenador Otto Bula, quien mediante intermediaciones políticas favoreció la contratación del consorcio

² Tarrow- (Citado en Hélène Combes 2011) afirma que en la década de 1950, historiadores y antropólogos clasifican, al clientelismo como un rasgo propio de las sociedades tradicionales. Una primera generación de sociólogos y politólogos importaron los análisis hechos por antropólogos en sociedades tradicionales y los aplicaron a los países mediterráneos mediante una perspectiva culturalista.

³ Cuando se hace referencia a redes de apoyo en la problemática de este trabajo, se indica que este término es propio de las dinámicas políticas del municipio y la distinción implementada por los gamonales o grupos familiares locales para indicar cuales son las redes clientelares que lo acompañan en los procesos electorales.

conformado por esta empresa (El Mundo, 2017). Así mismo, los delitos de corrupción del exsenador Bernardo Miguel Elías Vidal acusado por recibir bonificaciones y pactar con el consorcio Odebrecht la concesión de la vía Ocaña Gamarra (El Mundo, 2017).

De igual modo la corrupción del llamado *cartel de la toga*, que implicó a Musa Besaile Fayad por presuntos pagos a funcionarios públicos para cerrar investigaciones penales en su contra sobre delitos de corrupción; (Gómez Forero, 2017). Y finalmente, las distintas problemáticas de corrupción y alteraciones al patrimonio de la salud en el departamento de Córdoba con *el cartel de la hemofilia, el cartel del Síndrome de Down y el cartel del sida* (Semana, 2018).

Y la corrupción ocurrida durante el periodo del Gobernador Alejandro Lyons Muskus 2012-2015 y con personas oriundas del municipio que tienen relación familiar con los clanes Elías y Besaile⁴ (El Tiempo, 2018)

Por ello, la investigación se enfoca en describir las prácticas clientelares que operaron dentro de los procesos contractuales en el municipio de Sahagún – Córdoba durante el periodo 2008-2015, con el propósito de describir y explicar la incidencia del clientelismo político en las prácticas políticas locales y su relación con la contratación pública.

En este sentido, surgen distintos interrogantes ¿Cómo operó el clientelismo político en el municipio de Sahagún Córdoba durante el periodo analizado? ¿Qué prácticas políticas emplearon? ¿Cuáles fueron los intercambios políticos realizados? ¿Cuál es la motivación de los líderes políticos para intervenir en la contratación pública? ¿Qué grupos políticos prevalecen en la política Sahagunense? ¿Cómo quedó constituido el poder local para los periodos analizados? ¿Cuál fue la relación de estos grupos con el poder central? Estos interrogantes contribuyen a la comprensión de las dinámicas políticas que presenta Sahagún conforme al poder de ciertos clanes políticos sobre los recursos públicos y los procesos contractuales.

Esta investigación, plantea los siguientes objetivos para dar sentido a las incógnitas presentadas anteriormente: 1. Describir cuáles son las prácticas clientelares que operan dentro de la contratación pública en el municipio de Sahagún – Córdoba ; 2. Explicar en qué consisten estas prácticas

⁴ Artículo de periódico: *Los “Carteles que han desangrado al departamento de Córdoba* publicado en el periódico El Tiempo el 17 de junio de 2018.

clientelares y su relación con los procesos de contratación pública; 3. Identificar los actores de las prácticas clientelares y sus motivaciones para participar en los procesos contractuales; 4. Identificar los intercambios políticos clientelares que se presentan entre los actores involucrados.

El problema de esta investigación toma como referentes de estudio los periodos administrativos del alcalde Ghassan Náder Name y Carlos Elías Hoyos. El primero fue elegido con 24,238 votos para el periodo 2008-2011 por el partido de la Unidad Nacional (Partido de la U), mientras que el segundo fue electo durante el periodo 2012-2015 con 16,119 por el Movimiento independiente Primero Sahagún⁵ (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2018)

Esta investigación implementa una metodología cualitativa enmarcada en el enfoque de redes políticas que permite describir, explicar, conocer el comportamiento y la configuración de los clanes políticos en Sahagún y describir la operación de prácticas clientelares en la contratación pública.

El artículo se compone de los siguientes apartados: 1. El contexto de estudio donde se presenta la historia y detalles sobre las fuerzas políticas y su configuración en el Municipio; 2. La explicación del elemento conceptual donde se muestran las definiciones teóricas del clientelismo y la contratación pública, además de referentes sobre su vinculación política y la definición de prácticas clientelares. 3. Un recorrido por la política clientelar, sus prácticas y redes de poder en Sahagún, con la descripción de las prácticas clientelares. 4. Finalmente, las consideraciones finales del trabajo realizado.

Los aportes que esta temática ofrece a los estudios en Ciencia Política se enmarcan en entender las nuevas dinámicas que manifiesta el poder en materia de clientelismo político y su configuración en espacios como la contratación de bienes y servicios estatales, conforme lo indican reglas clientelares y el poder que éstas han adquirido en el terreno de la administración pública.

⁵ Movimiento Independiente creado por el grupo Elías para apoyar la candidatura de Carlos Elías Hoyos Primo del Ñoño Elías. Surge la iniciativa de crearlo para tener mayor acogida entre la población y defender la candidatura de este, debido a que para el mismo año los movimientos independientes tomaron la delantera en la lucha por el poder de la administración local. Servidor público (comunicación personal, 10 de julio, 2018, Sahagún)

1. Estudios y referentes conceptuales sobre el clientelismo

El término clientelismo político comienza a despertar interés entre los autores de las ciencias sociales, por el acontecer de la política reflejada en las prácticas de los partidos tradicionales, el comportamiento de las campañas electorales, intercambios políticos y demás temáticas que luego desde disciplinas como la historia, la antropología y el derecho determinaron la importancia y participación de este fenómeno en las realidades políticas y sociales de la comunidad latinoamericana. Así por ejemplo, Ladrón de Guevara (1999) expone:

El clientelismo no es una relación exclusiva de Colombia, no es nuestra patología exclusiva. Es un fenómeno que existe en muchos sistemas políticos. Por tanto, hay que tener en cuenta que incide en diferentes grados, dimensiones y direcciones en los distintos sistemas políticos de América Latina, donde hace parte de sus modos de desarrollo de la vida política” (p.64).

De acuerdo con la realidad clientelar, Audelo (2004) determina que el clientelismo político es aquella relación “donde el patrón proporciona bienes materiales, protección y acceso a recursos diversos y el cliente ofrece a cambio servicios personales, lealtad, apoyo político o votos” (Audelo Cruz, 2004, p.127). Esta definición expresa como el fenómeno clientelar se comprende desde los intercambios entre sus actores, quienes interactúan a cambio de favores y construyen una organización basada en lealtades políticas y responsabilidad sobre los beneficios recibidos, garantizando la permanencia del clientelismo en la representación política y el control de los recursos estatales. Entonces, la relación clientelar implica unos intercambios legítimos y legales entre sus actores para garantizar el acceso a la vida pública y los intereses personalistas de la red clientelar.

Se entiende el clientelismo político como la consecuencia de una relación personal de intercambio, en el ámbito de la política, que se establece de forma voluntaria y legítima, dentro de la legalidad, entre los que pueden ocupar u ocupan cualquier cargo público y los que desean acceder a unos servicios o recursos públicos a los que es más difícil llegar, que no imposible, de no ser por este vínculo o relación. (Corzo, 2002, p. 14).

Atendiendo al problema de investigación descrito en este texto y teniendo en cuenta que se desarrolla en un escenario local, es indispensable entender la definición de Ocampo quien define clientelismo “como elemento transversal al sistema político, que articula adhesiones primarias y adhesiones políticas y se inscribe en los *arreglos* institucionales de poder y de clase implicados en

los poderes regionales” (Ocampo, 2014, p.133). Esta definición ayuda a comprender las relaciones y los vínculos que establece la política clientelar en el escenario regional y nacional, sus intereses sobre los recursos públicos y los intercambios que se consolidan entre los grupos políticos para articular el poder de la red clientelar.

Por otra parte, Buitrago Leal manifiesta que la relación clientelar “es una relación siempre asimétrica que se apoya en la diferencia de poder” (Leal Buitrago, 1989, p 7). Las reflexiones de este autor establecen que los actores implicados en la relación clientelar se diferencian entre sí, por su condición política, en ocasiones socioeconómica, y el valor que representan en la red clientelar donde la desigualdad de las partes permite fortalecer lazos de lealtad entre las clientelas y los patrones para construir su poder sobre el escenario político. De esta manera, se entiende que el clientelismo político es particular por su forma de trabajar y adaptarse a los distintos contextos, permitiéndose explorar nuevos espacios, donde es necesaria su presencia por parte de grupos y partidos políticos (Leal Buitrago, 1989).

En el análisis del clientelismo político aparecen los intercambios clientelares producto de la relación patrón-cliente e intermediarios. Los intercambios clientelares no solo se enfocan en el intercambio de votos y demandas; sino que también están ligados al sistema clientelar para mantenerse activos y sostener las relaciones que se presentan. Según Cerdas (2014) los intercambios pueden ser diversos y amplios para fortalecer las lealtades políticas entre los clientes y patrones, siempre que la estructura clientelar incluya en sus relaciones intercambios que propicien la continuidad del clientelismo en el tiempo.

Dentro del estudio del clientelismo político, la figura del patrón hace referencia al líder político, gamonal, gobernante o candidato que ofrece servicios a sus clientelas como mecanismo de acceso a la política (Cerdas Albertazzi, 2014). El patrón es el encargado de formar la estructura clientelar con la que llegará al poder y mantendrá firme sus aliados políticos sustentando dicha relación mediante intercambios clientelares (Cerdas Albertazzi, 2014). En concordancia Cerdas (2014) sostiene que “Los patrones suelen ser gobernantes o legisladores; los mediadores, parte de la nómina de ministerios, municipios o legislaturas” (p, 328) para explicar el poder que representa este actor sobre las decisiones políticas y el rol que cumple en la red clientelar para distribuir servicios y recibir a cambio favores de sus clientes.

Por el contrario, los clientes pueden ser ciudadanos, contratistas, líderes comunales o funcionarios públicos quienes en busca de servicios, cargos públicos y resolución de necesidades acuden a las transacciones de la red clientelar para mejorar sus condiciones de acceso (Cerdas Albertazzi, 2014). En esta relación, cada cliente se acerca a la estructura política según sus necesidades, por lo que, Cerdas (2014) expresa que “los clientes buscan respuestas a sus necesidades básicas inmediatas” (p.327). Según esto, los clientes -acceden a las políticas clientelares porque son más efectivas para adquirir el beneficio o favor requerido y logran obtener respuesta rápida y segura a sus peticiones.

Es así como, dentro de la problemática del clientelismo político, la definición de prácticas clientelares permite entender el poder y la participación del sistema clientelar en la gestión pública local, donde crea una estructura a base de intercambios entre patrones y clientes controlando los recursos públicos y ejerciendo dominación sobre las entidades públicas, mediante actos de informalidad política.

En esta relación las prácticas clientelares son “actos los cuales contienen objetos, palabras, acciones distributivas y públicas” (Acuña, 2009, p. 32). Actos que definen la dominación que representa el patrón para el sistema clientelar y el aprovechamiento de los clientes para resolver y dar respuesta a sus necesidades o intereses personalistas. (Acuña Chaverri, 2009).

1.1 Apuntes sobre la Contratación pública en Colombia.

La contratación pública en Colombia se consolida a partir de la ley 80 de 1993, conocido como Estatuto general de la contratación, la ley 1150 de 2007 y Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, entre otras, mediante las cuales se estipula la normatividad jurídica y las reglas o principios generales del proceso contractual en las entidades del Estado. Así pues, la contratación pública debe cumplir con aquellos principios jurídicos encaminados a fijar el horizonte de actuación en la prestación de los servicios públicos necesarios garantizando la eficiencia de estos y la efectividad de los procesos, derechos y deberes de quienes en ella participen (Congreso de la República de Colombia, 1993).

En efecto los contratos públicos, deben cumplir con revisiones, calidad, responsabilidad, condiciones efectivas del proceso y obligaciones contractuales, para que la prestación de servicios y el desarrollo de las obras se ejecuten de la mejor manera y se cumpla con lo estipulado en el objeto a contratar. Tanto contratistas como entidades públicas, deben cumplir con los derechos y deberes estimados en el artículo 4 de la ley 80 de 1993, que menciona que “los servidores públicos tendrán consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios en razón, de garantizar los fines del contrato y la no alteración de la calidad y prestación de los servicios públicos” (Congreso de la República de Colombia, 1993).

La norma establece los distintos procedimientos utilizados para realizar las compras públicas en Colombia, procedimientos tales como: licitación pública, contratación directa, selección abreviada, concurso de mérito y selección abreviada de mínima cuantía (Colombia Compra eficiente , 2018).

Cada una de estas modalidades se enmarcan en principios regentes que garantizan la libre competencia entre proponentes para contratar con el Estado. Entre en ellos se destacan los principios de transparencia, planeación, economía, selección objetiva y de publicidad (Colombia Compra eficiente , 2018). Entre tales (2016) el principio de transparencia tiene como finalidad advertir la adecuada participación de contratistas, claridad sobre los procesos ofertados y demás detalles necesarios para la debida selección del proponente, que permitan seleccionar el contratista más competente y la propuesta más favorable. (Colombia Compra eficiente , 2018). Seguido del

principio de planeación, que asigna contratar según las necesidades de la comunidad, con estudios definidos y conocimiento de esta, y no bajo decisiones apresuradas por parte de funcionarios. (Colombia Compra eficiente , 2018)

Por otra parte, el principio de economía garantiza buenos resultados en la contratación de bienes y servicios, al contratar en el menor tiempo posible y con mínimos recursos sobre el presupuesto estatal (Colombia Compra eficiente , 2018).

Conforme a esto, el principio de publicidad hace referencia al deber y los derechos que deben tener las entidades públicas sobre las actividades que se realizarán en el desarrollo del proceso contractual y la debida selección de contratistas. (Colombia Compra eficiente , 2018) Finalmente, el principio de selección objetiva es el encargado de definir el plazo, la calidad, el presupuesto, y la experiencia de los proponentes que participan en los procedimientos contractuales (Colombia Compra eficiente , 2018).

El decreto único reglamentario 1082 de 2015, especifica como las entidades estatales contratan mediante las siguientes modalidades; *licitación pública*. Corresponde a la contratación de bienes y servicios mediante convocatoria pública y abierta para garantizar igualdad en las condiciones del proceso contractual a todos los proponentes interesados en el contrato, y de esta manera elegir la oferta más adecuada, siendo esta la regla general en las distintas entidades contractuales para contratar procesos; En la modalidad de *selección abreviada*, la entidad contratante selecciona mediante un proceso simplificado, bienes y servicios con características similares en cuanto a calidad y funcionamiento es decir, la entidad pública selecciona la oferta de menor cuantía en relación costo- beneficio con otros precios ofertados por distintos proponentes. (Colombia Compra eficiente , 2018). De acuerdo con la norma, la modalidad de contratación directa procederá en caso de “urgencia manifiesta y contratación de empréstitos” (Colombia Compra eficiente , 2018), es decir, se efectuará para contratos interadministrativos entre entidades públicas, y además, cuando sea necesario contratar bienes y servicios de suma importancia que demanda las entidades. *El concurso de mérito* es una convocatoria abierta para consultores o proyectistas quienes serán evaluados por sus condiciones técnicas, desempeño laboral y experiencia en el escenario contractual, donde la oferta con mayor asignación de puntaje gane la ejecución del proyecto (Colombia Compra eficiente , 2018). Finalmente *la selección abreviada de mínima cuantía* se

implementa para contratar bienes y servicios que no excedan el 10% del presupuesto de cada entidad, es decir, se busca con ella contratar bienes de bajo costo. (Colombia Compra eficiente , 2018).

Por otra parte, las etapas de la contratación pública desarrollan distintos procedimientos y permiten efectividad y transparencia sobre los servicios ofertados en las entidades públicas. En Colombia estas etapas son *precontractual*, *contractual* y *poscontractual*; En la etapa *precontractual* se da inicio a la planeación del proceso, correspondiente con los estudios, documentos, permisos, licencias, autorizaciones, servicio o bien requerido, presupuesto disponible y el pliego de condiciones; La etapa *contractual* cumple con la selección de los proponentes , la adjudicación del objeto a contratar y la ejecución del contrato de buena fe y con calidad según sus objetivos; finalmente en la etapa *poscontractual* se lleva a cabo la liquidación del proceso o terminación del mismo, con estricta evolución sobre el resultado del contrato y el cumplimiento del contratista sobre el objeto y procedimiento realizado (Colombia Compra eficiente , 2018).

Estas definiciones contenidas en el estatuto contractual Colombiano, presentan la contratación pública como medio al servicio del estado o “medio jurídico” para llevar a cabo sus fines sociales y su responsabilidad en materia de bienes y servicios públicos respondiendo con las necesidades de la población, lo cual, es expreso en el artículo 2 de la constitución política colombiana donde se hace referencia a los fines del Estado Colombiano con la ciudadanía y sus responsabilidades para proteger y garantizar el cumplimiento de las necesidades de la comunidad.

Como se puede apreciar en el contrato **No.** 1123 en el municipio de Sahagún Córdoba, respecto a servicios para desarrollar el eje de Salud, en la seguridad alimentaria de niños y niñas menores de edad, adultos mayores y mujeres embarazadas mediante contratación directa, el proceso contractual se desarrolló en tres etapas, la primera corresponde a estructurar la documentación necesaria y el señalamiento del acto administrativo ofertado donde se determina el objeto contractual, su presupuesto, las condiciones exigidas a los proponentes o al contratista en caso de modalidad contractual directa y las indicaciones de consulta sobre los distintos documentos de la etapa precontractual. Seguido de la selección del contratista que para el caso fue el CAMU SAN RAFAEL del municipio de Sahagún Córdoba, quien prestara los servicios requeridos por la administración local y cumplirá a cabalidad con la ejecución del proyecto, cumpliendo con su

capacidad técnica y operativa en el proceso de prestación de servicios de salud; este proceso se realiza en la etapa contractual detallando la ejecución del objeto contractual y los servicios prestados. Por último en la etapa poscontractual se dará liquidación al contrato verificando los resultados del mismo según la población beneficiada y las condiciones de transparencia implementadas por la entidad en la distribución de los recursos y el acompañamiento sobre la promoción de salud y seguridad alimentaria de niños y niñas menores de edad, adultos mayores y mujeres embarazadas. De esta manera se da cuenta de lo que se espera en un proceso contractual desde cualquier modalidad implementada el cumplimiento de los fines del Estado y se nombra lo que se conoce jurídicamente como contratación pública.

En este trabajo se utiliza el concepto de la contratación pública en tanto este, a diferencia del concepto de contratación estatal, centra su contenido en los aspectos de autonomía de las entidades y regímenes especiales que se manejan desde la parte departamental y municipal en el territorio colombiano (Colombia Compra eficiente, 2018). Aludir al concepto de contratación pública, permite conocer las competencias administrativas que posee el municipio de Sahagún en materia contractual, el presupuesto reglamentado por el ente central en los periodos de gobierno observados y la responsabilidad de los servidores frente al presupuesto público; desglosando de manera general las problemáticas de esta (Colombia Compra eficiente, 2018), además que involucra otros actores, más allá de la entidad contratante y el contratista; tales como veedurías ciudadanas, líderes barriales y las comunidades beneficiarias del proceso contractual, entre otros.

En relación con esto, Ávila presenta que la contratación pública en Colombia está siendo afectada por la intervención de agentes externos a los procesos contractuales quienes enmarcan su poder mediante prácticas clientelares las cuales surgen en la contratación pública siempre y cuando la red clientelar cuente con un “agente que tenga la capacidad de tomar decisiones sobre la asignación de dichos recursos” (Ávila Cárdenas, 2011, p. 23).

El asunto de la contratación pública en Colombia para Escallón es complejo, en la medida en que el mismo Estado aún no concibe las dinámicas y prácticas políticas que se generan sobre la captación de recursos estatales y aún más confuso las relaciones e intercambios entre contratistas, funcionarios del estado y líderes políticos generadas para la participación de redes políticas en los contratos. Esto manifiesta como lo plantea Escallón (2014) que:

El Estado debe apoyarse en otras áreas del conocimiento que le permitan comprender su complejidad, y dirigir la lucha contra este flagelo de manera integral de modo que se avance en una cultura de transparencia, se reduzcan los altos índices de percepción de corrupción y, más importante aún, se frenen los casos de apropiación indebida de los recursos públicos. (p. 22)

Pero a su vez, la preocupación y problemáticas que surgen en torno a la contratación pública, hace referencia al desconocimiento de la norma en materia de documentación contractual, lo que permite que las entidades públicas en las localidades omitan algunos detalles del proceso contractual y de igual forma los funcionarios encargados de los procesos de selección objetiva de contratistas que finalmente terminan afiliados a redes políticas (De Vivero , 2008).

Por ello, resulta interesante para Vivero (2008) explicar cómo:

El contrato estatal constituye uno de los instrumentos de inversión, por lo que la tendencia a aumentar los controles, igualmente, se ve reflejada en el ordenamiento que regula la contratación pública. La atención se centra de una manera importante en la selección del contratista, para así lograr suscribir el contrato estatal con la persona que reúna las condiciones idóneas, sin perjuicio de los controles propios de la ejecución del mismo. Es por ello que, tras encontrarse algunas críticas respecto de los mecanismos de selección tal y como estaban regulados en la Ley 80 de 1993, se decidió emprender una reforma en la que los mecanismos de selección fueron objeto de modificación significativa. (p. 106)

Sin embargo, aún prevalecen las relaciones y los intercambios clientelares sobre la distribución de los recursos públicos, impidiendo que los procesos contractuales respondan con transparencia al desarrollo de la comunidad (Ávila Cardenas, 2011). Esta realidad dentro de la contratación pública en Colombia demuestra como la política clientelar viene interviniendo la gestión del Estado y los procesos de las distintas etapas y modalidades contractuales.

1.2. Apuntes sobre la relación conceptual entre el clientelismo político y la contratación pública.

El clientelismo político en la contratación pública manifiesta como lo indica García y Revelo (2010):

La debilidad tradicional de las instituciones locales en Colombia, afectadas por el clientelismo y la incapacidad para imponerse frente a los poderes sociales y económicos locales, no sólo se ha mantenido durante estos años, sino que se ha reforzado y, en algunos casos, ha adquirido incluso visos de clara ilegalidad debido a la transformación del clientelismo tradicional en clientelismo armado, y al paso de las negociaciones clientelistas a la captura institucional. (García Villegas & Revelo Rebolledo, 2010, p. 18)

Esto indica como el poder de las redes clientelares ha tomado forma dentro del sistema político colombiano y ha creado instrumentos de acción para acercarse a los recursos estatales y establecer un poder simbólico con sus clientes para mantener su liderazgo en la representación de la política. La transacción del clientelismo tradicional al moderno, se caracteriza porque tanto partidos como líderes políticos no han modificado del todo las reglas del sistema clientelar, pues este funciona gracias a los intercambios políticos que se generan entre los patrones y clientes. (García Villegas & Revelo Rebolledo, 2010).

“El gobernante de turno (presidente) construye sus redes clientelistas utilizando las políticas públicas, o mejor, los recursos asignados a esta” (Barón, 2015, p. 270), con el fin de triunfar en las próximas elecciones, consolidar su organización en las entidades del estado y formar un agrupado de redes al servicio de los clientes e intermediarios que financiaron y apoyaron la campaña política (Leal Buitrago , 1989). La organización clientelar consiste en retribuir los favores recibidos en épocas electorales, por ello al inicio de cada administración los cargos, secretarías, contratos y funciones deben estar previstas con anticipación para no generar disputas políticas o rivalidades entre los líderes que tiene el control de la representación política y el medio más acertado para realizar su cometido se encuentra en los recursos públicos destinado para las adjudicaciones contractuales.⁶ Líder social (comunicación personal, 18 de agosto, 2018, Sahagún).

⁶ Lo que indica que los contratos son el medio más claro para adquirir recursos y participar en los procesos institucionales del Estado.

En este contexto, Barón (2014) -citando a Leal Buitrago (1989)- describe como “el rápido aumento de los recursos del Estado sirvió para alimentar las relaciones clientelistas” (1989, p.175) generando amistades políticas y el intercambio de favores con la finalidad de captar respaldo político y financiación para aspiraciones políticas. (pg. 260). Argumento que propicio la relación clientelismo político y contratación pública apoyada en mantener viva la red clientelar, las lealtades en sus seguidores y la adquisición de presupuesto electoral para la continuidad en el poder político.

Por otro lado, el análisis que realiza Audelo de la problemática entre el clientelismo político y la contratación pública, muestra como las conexiones de amistad y lealtades entre los actores del poder, determinan la implementación de prácticas clientelistas para intervenir en las decisiones gubernamentales, acercándose a los recursos públicos y a los contratos que demanda la red clientelar. (Audelo, Cruz, 2004).

De acuerdo a lo anterior, para Combes el clientelismo político acerca a las redes clientelares a los servicios del Estado proporcionándoles los medios para crear relaciones con fines hacia la representación política. Así el clientelismo, irrumpe en los procesos contractuales y lleva a cabo sus objetivos con distintas prácticas clientelares, las cuales, varían dependiendo los intereses de los actores y el contexto donde se reproducen sus acciones. (Combes , 2011).

Según Ávila (2011) “las instituciones jurídicas y de su lado, las instituciones administrativas y legislativas, en el ejercicio de las acciones que les son propias, dan lugar a la definición y aplicación de reglas y contenidos que permiten la generación de escenarios propicios para el desarrollo de prácticas” (p. 21). Desde su análisis, esta relación conceptual en Colombia manifiesta como la gestión gubernamental se ve afecta por la presencia de amistades, relaciones y lealtades políticas que reproducen compromisos a favor de patrones o caciques electorales, afectando la legitimidad y la legalidad de los procesos públicos. (Ávila Cardenas, 2011)

Entonces, Dávila (1999) sostiene que esta problemática viene desde la época del bipartidismo colombiano con la lucha entre partidos tradicionalistas, y se ha ampliado con la constituyente de 1991, mostrando el poder de grupos familiares en las localidades y el altercado entre partidos para intervenir en la gestión pública. Por ello, la Administración local debe contar con alternativas que garanticen la transparencia y funciones de las entidades públicas para “mejorar las prácticas

gerenciales” que se encargan de la regulación, transparencia y legitimidad de los procesos y manejos de los recursos públicos ((Dávila Ladrón de Guevara, 1999)

Por tanto, el acercamiento entre clientelismo y contratación pública propicia la construcción de acuerdos y nuevas relaciones de amistad, con los cuales, la política clientelar crea intercambios con fines electorales para penetra en la democracia.(Ávila Cardenas, 2011).

Al parecer la relación entre el clientelismo político y la contratación pública deja entrever “la acción discrecional de actores políticos en la ejecución de proyectos públicos” (Acuña Chaverri, 2009, pág. 34). Detallando el interés del clientelismo sobre la contratación pública como medio para adquirir participación política, acceder a los bienes y servicios estatales, ganar estatus político, y resolver los intereses particulares de la red clientelar.

De esta forma aparece un Estado debilitado desde adentro: incapaz de frenar los compromisos adquiridos de previo debido a que los encargados de detener esto son ellos mismo. Así el clientelismo político aparece como la manifestación más deplorable, acelerando aún más la espiral de descrédito del esquema de representación democrática. (Acuña Chaverri, 2009, pág. 35)

2. Aproximación al panorama político en Sahagún Córdoba.

El municipio de Sahagún - Córdoba, originalmente San Juan de Sahagún, nombrado así por Juan de Ledesma, primer párroco ubicado en esta localidad,⁷ se constituye como municipio para el año 1834 cuando es trasladado del caserío de Paloquemao al casco urbano. Fundado por Antonio de la Torre y Miranda en el año 1776, cuenta con una temperatura promedio de 28 grados centígrados, presentando un clima cálido característico de sus sabanas y los territorios planos que lo constituyen, beneficiando las actividades agropecuarias características de la región. Actualmente cuenta con una población de 137.527 habitantes y se encuentra ubicado en la zona norte del departamento de Córdoba a 69 kilómetros de Montería, en la carretera troncal de occidente que conecta al centro del país con la costa caribe colombiana. (Alcaldía de Sahagún, s.f.)

⁷ También reconocida como la capital cultural del departamento de Córdoba, por la celebración del festival nacional de cultural desde 1969 dirigida por la población educativa del municipio y actualmente por la Fundación FUNCULSA, escenario para la conmemoración de manifestaciones artísticas y culturales originarios del territorio Colombiano. (Alcaldía de Sahagún, s.f.).

La realidad política que vive el municipio se asocia con la llegada de inmigrantes sirios y libaneses a comienzos del siglo XX procedentes de las ciudades de Beirut y Ramahan, quienes construyeron su poder y estabilidad económica gracias a factores que consistieron en la adquisición de tierras y haciendas, comercialización de telas y por actividades agrícolas y ganaderas, que sirvieron para el establecimiento de clanes, tales como: Elías, Besaile, Fayad, Muskus, Náder y Name; reconocidos apellidos de personajes que han ocupado cargos públicos en alcaldías, gobernaciones y congreso. Líder político (comunicación personal, 15 de julio, 2018, Sahagún).

El año de 1984 fue el inicio para que estos clanes pasaran de las actividades económicas comerciales y agropecuarias a la política. La primera elección correspondió a Salomón Náder Náder, quien participo por el Partido Liberal y fue elegido representante a la cámara en 1986-1990 y, posteriormente, senador de la República en 1990-2002. Luego vendría Jorge Ramón Elías Náder elegido Gobernador de Córdoba en 1990, para luego ser Representante a la cámara 1991-1994 y después senador de la República 1994-1997. (Participante de la red, comunicación personal, 8 de Agosto, 2018, Sahagún). También ocuparon cargos políticos en el senado de la república, Salomón Náder Muskus 2002- 2010, hijo del exsenador Salomón Náder Náder, electo como Representante a la Cámara y Senador por el Partido Liberal colombiano y el MIPOL en sus inicios políticos; Reinaldo Montes Álvarez (2006-2007) también miembro del Partido Liberal; Miguel Alfonso De La Espriella Burgos (2002-2006); Otto Bula (1998-2002), ambos miembros del Partido Liberal; Musa Besaile Fayad en la Cámara de representantes (2002-2010) por el Partido Liberal y luego en el Senado de la República (2010-2017) por el Partido de la U; Bernardo Miguel Elías Vidal “el ñoño” Representante a la cámara (2006-2010), senador para el periodo (2010-2017) Partido de la U; y por último, (2018-2022) Johnny Besaile Fayad en el senado por el Partido de la U (Registraduría Nacional del Estado Civil , 2018). Estos resultados marcaron el crecimiento electoral de los clanes Sahagunenses a nivel departamental y nacional, mostrando que su llegada a cargos públicos fue resultado de su consolidación como estructura familiar.

Las elecciones locales durante 2008 presentaron como ganador al clan Elías, quedando el concejo municipal conformado de un total de 15 curules con 7 de estos en cabeza de este grupo en la lista del Partido de la Unidad Nacional, vencedor de esta contienda electoral con 3886 votos. En ese mismo periodo, el grupo político Besaile, logró la elección de 6 concejales del Partido liberal

colombiano con 3598 votos (Registraduría Nacional del Estado Civil , 2018). Para las Elecciones de 2012 el clan Elías triunfa nuevamente tanto en alcaldía como en concejo municipal, logrando la elección popular de 7 concejales por el Partido de la Unidad Nacional. Por su parte, el grupo político Besaile obtuvo para este periodo electoral 4 concejales: dos por el Movimiento Social de Oportunidades y los otros dos distribuidos entre el Movimiento Afrovides y el Partido de Integración Nacional. De los quince concejales trece fueron asignados por los clanes y dos por iniciativas ciudadanas independientes (Registraduría Nacional del Estado Civil , 2018).

En la comprensión de esta investigación, se debe tener presente que el partido de mayor incidencia política en el municipio fue el Partido Liberal desde 1984 hasta mediados de 2006, cuando aparece en el escenario político el Partido de la Unidad Nacional con Bernardo Miguel Elías Vidal como candidato a cámara de representantes. De esta forma, el Partido de la U llega a Sahagún Córdoba y se convierte en la plataforma política de la familia Elías y Besaile.

En efecto un líder social destaca:

Las elecciones locales en las últimas décadas las han disputado estos grupos políticos en compañía de otros subgrupos locales entre los que se destacan, los Aldana, Sagre, Otero, De La Espriella, Buelvas y Hoyos. Participante de la red (comunicación personal, 20 de julio, 2018, Sahagún).

2.1. Conociendo las Administraciones locales durante el periodo 2008- 2015.

Sahagún se inscribe en una dinámica de redes familiares que con experiencia en el poder consolidan alianzas y afinidad hacia sus líderes para lograr acercarse a la representación política. Al distinguir esto, en relación al problema de investigación, en el presente trabajo se hace referencia al término patrón para indicar la participación de clanes y líderes locales en la política y al término cliente para nombrar a los contratistas y consorcios que participan de la red clientelar para adquirir contratos públicos.

Para entender y dar cuenta sobre la actuación de prácticas clientelares en los procesos contractuales en el periodo señalado, se hace necesario comprender el panorama político entre los años 2008-2015. Al referirse a los periodos analizados los alcaldes fueron Ghassan Náder Name (2008-2011) y Carlos Elías Hoyos (2012-2015). En ambos periodos el clan que prevaleció en el poder fue el Elías en cabeza de Bernardo Miguel Elías Vidal primo de ambos Alcaldes.



Fuente: Imagen recolectada de archivo periodístico del Universal día 28 de octubre de 2007

Fuente: Imagen recopilada de <https://twitter.com/ccaractersocia>

La administración de Ghassan Náder Name se apoyó en el lema *compromiso social con credibilidad*. Su línea de trabajo se enfocó en el tema de la salud, en el cual proyectó programas de prevención y riesgos en la salud, realizando acompañamiento a la salud infantil, mental, sexual, reproductiva, promoción social, prevención y plan de vacunación, donde se estimó la prestación del servicio a población vulnerable; proyectando la necesidad de vincular al sistema de salud a la población no asegurada en el municipio de Sahagún. Conforme a ello, se abordó la necesidad de combatir las enfermedades inmunoprevenibles, la tasa de mortalidad infantil y adolescentes. Este plan de desarrollo municipal, contó con 6 lineamientos misionales distribuidos en las áreas de educación y cultura, gobierno, obras públicas, hacienda, transporte, salud y seguridad social y oficina de la mujer, mediante los cuales, diseñó y programó los procesos contractuales a realizar durante el periodo de gobierno. (Planeación, 2008-2011)

Por su parte, la administración de Carlos Elías Hoyos, trabajó bajo el lema *con carácter social*. En este periodo de gobierno se priorizó, como eje central de la administración, el tema de infraestructura encaminado a dar soluciones a las problemáticas municipales sobre el mal estado de los bienes públicos al servicio de la comunidad. Además, se enfocó en la formalización de empleos como pilar para el desarrollo municipal y el mejoramiento de las necesidades insatisfechas (Secretaría de Planeación, 2012-2015).

En cuanto al plan de desarrollo del alcalde Carlos Elías Hoyos, se destaca que buscaba disminuir los niveles de pobreza y desnutrición en sectores vulnerables del municipio, especialmente en la zona rural. De esta manera, el plan se realizó enfatizando el desarrollo social, por ello estableció 5 componentes estratégicos: *emprendimiento comunitario, Sahagún con movilidad, Sahagún seguro*

y tranquilo, amigo de la naturaleza y gerencia pública justa y transparente. (Secretaría de Planeación , 2012-2015)

3. Sahagún – Córdoba. Un recorrido por la política y redes de poder.

Para entender cómo se construyen las redes clientelares en el municipio de Sahagún Córdoba primero se debe entender la lejanía que experimenta este territorio en cuanto a los deberes del Estado frente la ciudadanía. Entender cómo se da la política en Sahagún conduce a comprender las necesidades insatisfechas de los habitantes de este municipio. Panorama que incide para que la política en Sahagún sea concebida como un sistema de intercambio momentáneo entre grupos políticos y habitantes.

En la política Sahagunense se intercambian cargos públicos, servicios de salud y educativos, contratos públicos en distintas áreas, entrega de bolsas de cementos, mercados, recomendaciones laborales, y demás servicios requeridos por la comunidad, que son accesibles para que la red clientelar pacte con ellas y logre resultados políticos en épocas electorales. (Líder social, comunicación personal, 25 de agosto, 2018, Sahagún).

Las relaciones clientelares que se generan dentro de la estructura permiten que la fuerza política de cada clan sea respaldada por sus clientes siempre que el patrón responsable de esta organización garantice todos sus instrumentos políticos para cumplir con el servicio pactado:

Para los grupos políticos de este municipio durante las dinámicas electorales se deben buscar aliados políticos, tener acumulación de capital entre varios actores y disponer de un conglomerado de redes para proyectar sus campañas con apoyos que luego del triunfo electoral, deben recuperarse mediante el pacto de intercambios contractuales entre patrón y cliente.⁸ (Líder social, comunicación personal, 25 de Agosto, 2018, Sahagún).

Líderes como el Ñoño Elías y Musa Besaile brindan y atienden las necesidades de sus clientes, en casos especiales donde la presencia de éstos es indispensable para el triunfo de los intereses políticos de dichos líderes.

Un afiliado político a la red Elías expone:

Cuando necesitamos algún favor o servicio; solo debemos acercarnos a los políticos del pueblo, ellos nos apoyan y brindan el favor que solicitamos siempre y cuando estemos firmes cuando lleguen las elecciones

⁸ Hace referencia a los contratistas que financian y apoyan la campaña política de su candidato, que luego tienen como beneficio la asignación de contratos durante la administración local.

para votar por ellos o conseguirles más votos. Todo es trueque a beneficio de nuestras necesidades, nosotros recibimos lo que buscamos; y los políticos encuentran apoyo para sus intereses. El beneficio es mutuo y con acuerdos personales. (Comunicación Personal, Julio 30 de 2018)

Sahagún contó inicialmente con la presencia de un solo clan político en la representación del poder nacional, poder que surge con el movimiento de integración popular MIPOL dirigido por Salomón Náder Náder, líder y principal exponente de la política local para el año 1990 hasta 2002. Este grupo político se constituye con apoyos independientes de distintas familias del municipio y con ciudadanos dispuestos a cambiar y hacer crecer el municipio. Consolidándose así las bases del movimiento y los distintos apoyos para aspirar a la política.

Por ejemplo, un participante de esta red política agrega:

La política era distinta no se vendía el voto, todo dependía de la estructura, las bases del partido y los líderes al frente de las campañas para apoyar al candidato y asegurar su triunfo, era una competencia sana entre partidos. Los cambios aparecieron con la lucha de poderes entre los clanes familiares locales en cuyas manos la política se convirtió en una dinámica de intercambios económicos y personales para conseguir apoyo electoral y seguidores. (Comunicación personal, 9 de Agosto, 2018).

El poder de esta red se destaca en la figura 1, donde se presenta un recuento de su participación en los cargos públicos y alianzas realizadas por este grupo familiar dentro de la política local.

Como lo describe un ex - funcionario público:

Con la Casa Náder inicia el control político de los clanes familiares en Sahagún, en cabeza del Movimiento Independiente MIPOL, siendo pioneros para que sus familiares y otras familias del municipio decidieran participar de la política como oportunidad para controlar las relaciones de poder en la región, dictar las reglas en las elecciones y conseguir poder político. (Comunicación personal, 10 de Agosto, 2018)

Figura 1. Clan familiar Náder

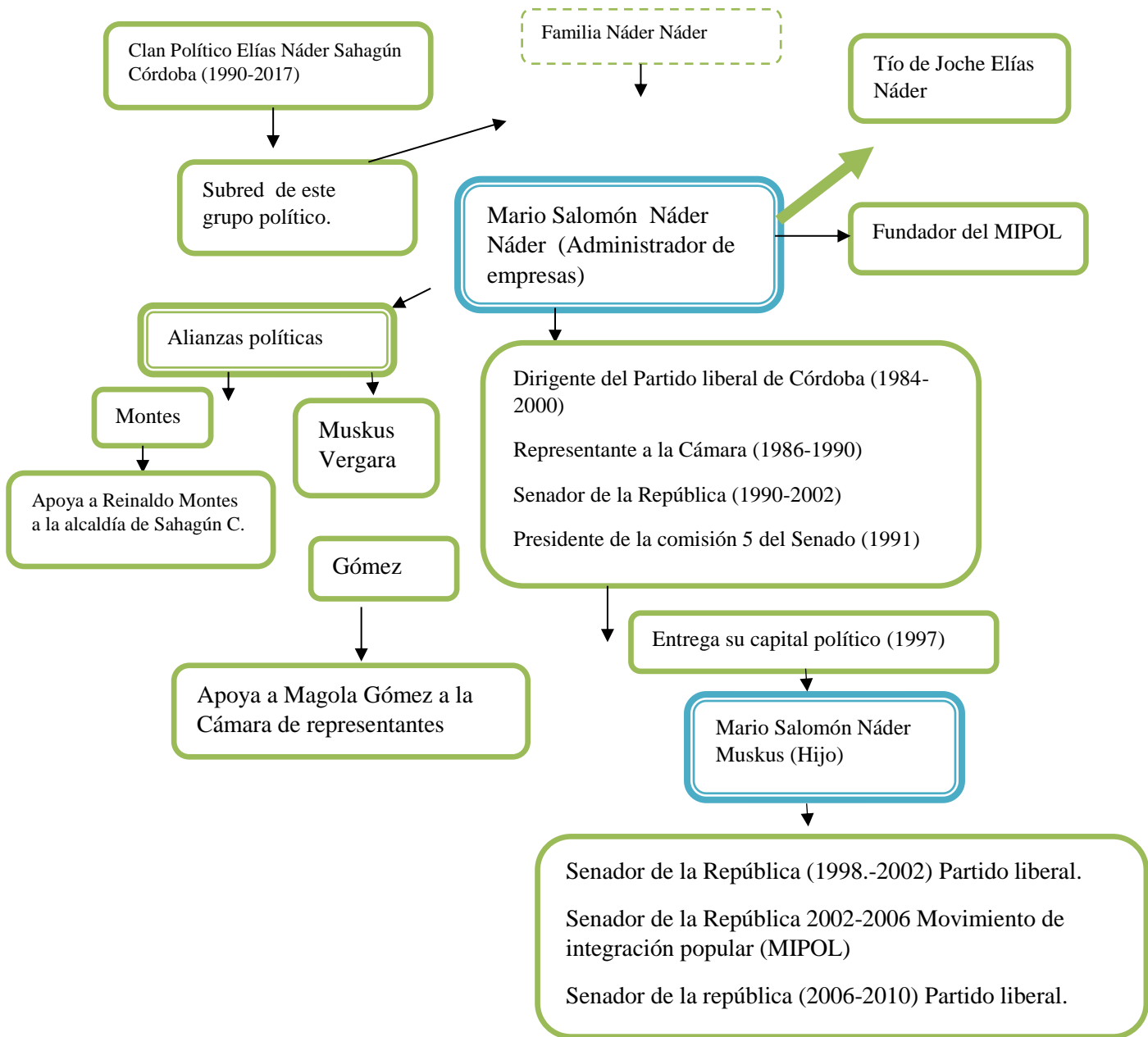


Figura 1: Fuente Elaboración propia con base a entrevistas realizadas.

En el caso del clan, Elías Náder, su relación con el poder proviene del interés de controlar y dominar las relaciones políticas en la región. Desde 1990 este grupo aparece en el escenario político con Jorge Ramón Elías Náder alias “joche Elías” dirigente de esta estructura familiar. Este es el punto de partida para que la estructura política Elías Náder adquiriera reconocimiento y liderazgo electoral entre las familias políticas de la región y entre los dirigentes políticos nacionales. Tal participación le permite obtener el cargo de gobernador de Córdoba para mediados del año 1990, el de representante a la cámara (1991-1994) y senador de la república (1994-1997). Para el año 1997 su candidatura termina por el escándalo del proceso 8000 relacionado con intereses del narcotráfico. En tanto, su poder político queda sin representación y reaparece en el año 2006 nuevamente con Bernardo Miguel Elías Vidal, sobrino de este, quien recoge todas las redes, líderes y apoyo de su tío para aspirar a la cámara de representante por el partido liberal y luego por el partido de la Unidad Nacional al Senado de la República (Servidor Público, comunicación personal, 8 de Octubre, Sahagún). El trabajo de esta red política es presentado en la figura 2 y 3.

Con la destitución del ex – senador Bernardo Miguel Elías Vidal, relacionado con el escándalo de Odebrecht (El Mundo, 2017) queda desprotegido el nuevo camino de la red política que para las elecciones 2018 no alcanzó ningún escaño político, ni en la Cámara de Representantes ni en el senado y está a la espera de las elecciones regionales para retomar su fuerza política. Todo depende de sus alianzas y de su amistad con el clan familiar Besaile Fayad.

Figura 2. Clan Elías

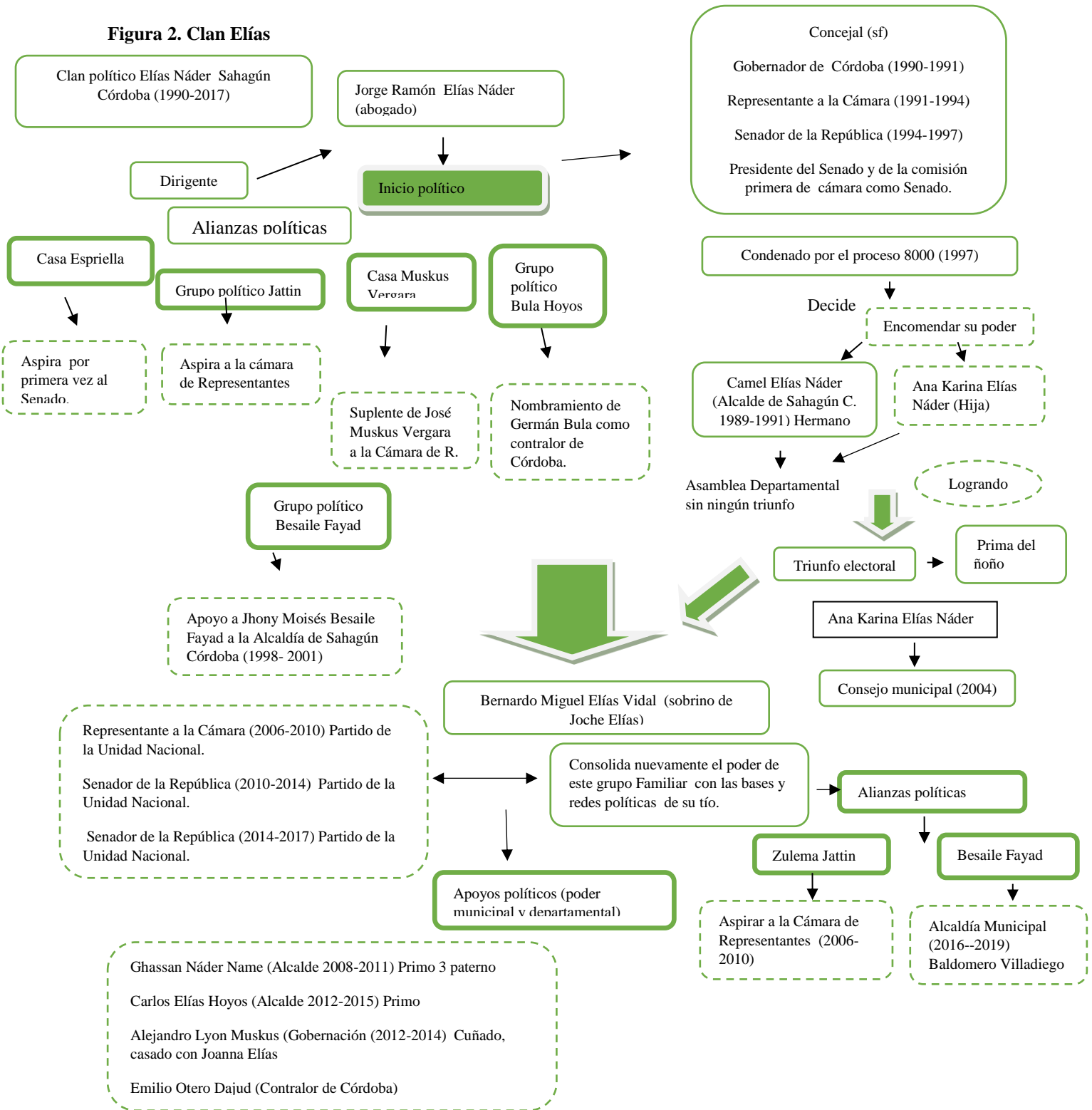


Figura 2. Fuente elaboración propia, con base a entrevistas realizadas.

Figura 3. Clan Elías

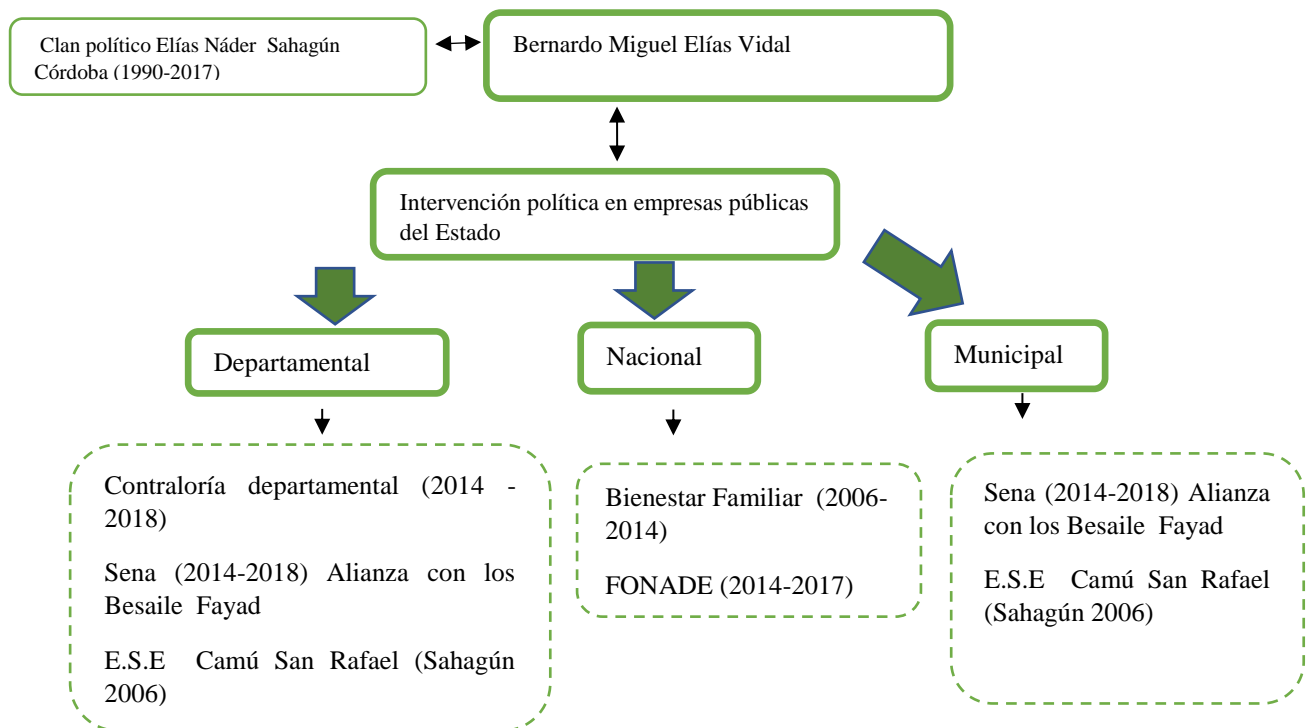


Figura 3. Fuente de elaboración propia con base a entrevistas realizadas.

En el caso de la Familia Besaile, su participación en la política inicia por la relación familiar con los Elías Náder debido a la unión matrimonial entre Jhoana Elías y Edwin Besaile. Este fue el detonante para que este clan incursionase en la política para el año 1994. John Moisés Besaile Fayad fue candidato en 1994 a la alcaldía de Sahagún sin éxito, sin embargo, en 1998 éste fue elegido alcalde con la ayuda de Joche Elías; desde ese momento la alianza Besaile-Elías comenzó (líder político, comunicación personal, 12 de julio, 2018, Sahagún). En consecuencia, la familia Besaile incursiona poco a poco en el escenario político, estableciendo amiguismos y alianzas de poder con otros clanes de la región. Lo que terminaría por llevar a Musa Besaile Fayad a la cámara de representantes para el año 2002 -2006 con el partido liberal colombiano; situación que le permitió construir su estructura con sus propias redes de apoyo y amistades locales. El recorrido político de Musa Besaile Fayad, lo lleva a ser elegido como senador durante dos periodos desde 2006 hasta 2014 con el partido de la Unidad Nacional. Finalmente para el año 2017 el poder familiar recae en John Besaile Fayad al Senado de la República luego de la captura de su hermano Musa Besaile Fayad implicado en el *cartel de la toga* (Gómez Forero, 2017)

Figura 4. Clan Besaile Fayad

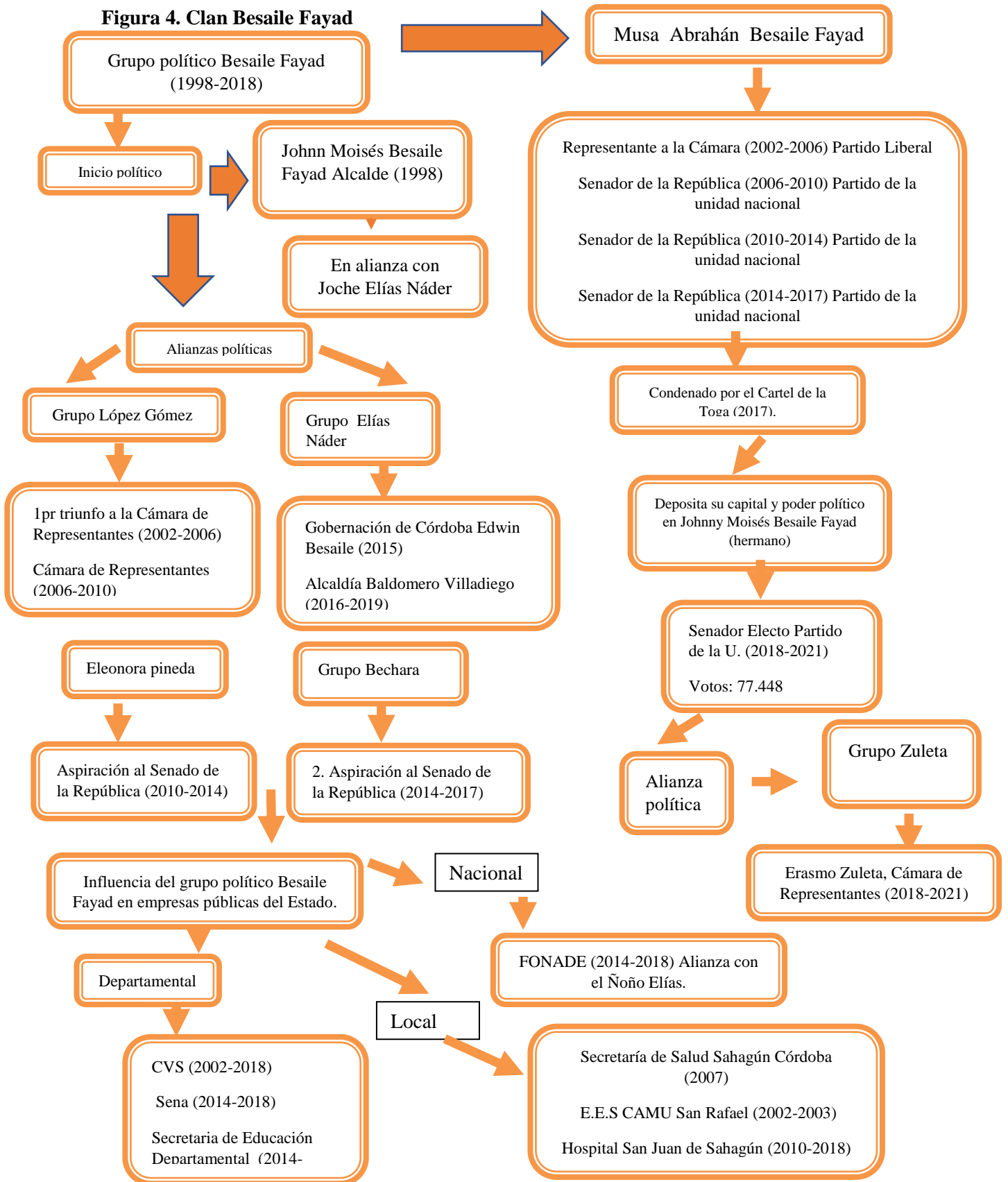


Figura 4. Fuente de elaboración propia con base a entrevistas realizadas.

A modo de cierre, es importante resaltar las dinámicas electorales presentadas en el año 2015 en el municipio de Sahagún para entender la permanencia de los clanes locales en el poder, aunque este aspecto no se relaciona con el objeto investigado; es un soporte a futuros estudios sobre la incidencia del clientelismo político en los resultados electorales.

En este periodo el panorama electoral se veía amenazado por la fuerza política de Jorge David Pastrana Sagre⁹ Para que la dinámica clientelar jugara a favor de los clanes Elías y Besaile, ambos debieron unir fuerza para respaldar la candidatura de Baldomero Villadiego para 2016 quien obtuvo la alcaldía municipal en cabeza del partido de la U con 29,841 votos venciendo a su opositor con tan solo 5000 votos de diferencia (Líder de la red, Comunicación personal, 30 de octubre, 2018 Sahagún). Por otra parte, la lejanía de estos clanes se presentaba en el ámbito local, donde era necesario competir para demostrar la supremacía del linaje familiar, a pesar de esto los instrumentos políticos implementados por ambos clanes no diferencian en ningún aspecto. Al momento de su alianza compartieron intercambios políticos y elevaron la eficacia del respaldo político hacia sus redes.

4. Prácticas clientelares en la contratación pública. Apuntes sobre los procesos contractuales durante el periodo 2008- 2015 en el municipio de Sahagún Córdoba.

La consolidación de prácticas clientelares en estos procesos responde a la estructuración de vínculos políticos para participar en contratos (o en previas adjudicaciones de éstos) entre patrones y clientes adscritos a los principales clanes del municipio. Es clave comprender que las prácticas clientelares en Sahagún se han encontrado al servicio de los clanes Elías y Besaile quienes las han implementado para asegurar su bastión político en el poder. Aquí lo importante no es el dinero, como el sentido común parece indicar, sino la acumulación de poder político que les permite controlar todo a su alrededor y aprovechar su estatus político para escalar posiciones que, a su vez, incrementan su liderazgo político, manteniéndose vigentes en el poder.

Esto es reiterado en la siguiente declaración:

Aquí se disputan mucho las elecciones, durante las campañas los líderes políticos como Ñoño y Musa buscan la manera de llegar a sus electores para estructurar sus comandos electorales, lo que luego se transforma en votos. Los políticos se pelean por ser los vencedores en la contienda electoral, pues el triunfador tiene algunas ventajas por encima de los otros ganadores, en cuanto a las decisiones políticas, la distribución de los cargos públicos, secretarías municipales y contratos públicos. De esta manera, las

⁹ Concejal de Sahagún, Diputado y candidato a la Alcaldía para el año 2012 y para las elecciones de 2015

redes políticas incrementan su participación en el poder y mantienen el control de este. (Comunicación Personal, Julio 18 de 2018).

Conforme a los vínculos entre las prácticas clientelares y los procesos contractuales en Sahagún (Córdoba), se indica que esta relación inicia con la intervención de clanes locales en las secretarías municipales, logrando acceder al manejo de recursos públicos, gracias al conocimiento de las partes sobre lo pactado previamente y valiéndose de la gratitud de sus clientes para manejar los contratos de acuerdo a los resultados electorales favoreciendo a sus aliados políticos. Es decir, la dinámica que ocurre en esta relación consiste en intercambiar procesos contractuales por apoyos políticos; relacionándose entre sí patrones, contratistas y servidores públicos bajo una finalidad común que consiste en luchar por la representación política. Es una relación de intercambios simétricos entre ambas partes en la medida en que cada actor obtiene el favor que le corresponde, según su participación en el proceso. Por tanto, esta relación responde a intereses políticos para asegurar un caudal electoral en épocas de elecciones.

Para los gamonales políticos es importante según cierto contratista:

Las relaciones que se puedan establecer antes de las elecciones para tener información de los posibles aliados y patrocinadores de la campaña, tanto en términos económicos como en votos, de ello, depende su llegada a los cargos nacionales, locales y departamentales y sus caudales políticos. Además los intercambios entre distintos funcionarios y participantes de la red para llegar a la representación en el poder y pagar los favores prestados de las partes. (Comunicación Personal, 13 de Agosto 2018).

De este modo, se encuentra que los alcaldes de ambos periodos dependieron de su jefe político¹⁰ para entregar los contratos y favorecer las alianzas y convenios pactados en periodo electoral.

Como lo menciona un líder social:

Las alcaldías del periodo 2008-2015 estuvieron marcadas por estrategias de convenios y pactos contractuales para conseguir los objetivos políticos y llegar a la administración local. Ambos candidatos estuvieron firmes con la bandera del Ñoño, lo que generó preferencia entre sus clientes y votantes. Las campañas electorales se vieron beneficiadas con ayuda económica de contratistas y grupos políticos locales, compromisos pagados en la asignación de porcentajes, distribución de contratos y cargos públicos durante de la gestión Administrativa de los respectivos alcaldes. (Comunicación Personal, 22 Julio 2018).

Como instrumentos de los clanes familiares, las prácticas clientelares propician intercambios entre contratistas y los barones electorales del municipio para el financiamiento de sus

¹⁰ En este caso tanto Ghassan Náder como Carlos Elías pertenecieron a la red política Elías, liderada por Bernardo el Ñoño Elías.

campañas. Dentro de las administraciones analizadas se establecen consecuencias de las prácticas clientelares, tales como:

- Permitieron gestionar votos para la obtención del triunfo electoral.
- Definieron la distribución de cargos y secretarías en el municipio de Sahagún.
- Reducen la competencia política porque disminuyeron la intervención de otros partidos en el sistema político local.
- Motivaron a los clanes políticos, alcaldes y contratistas de encontrar recursos accesibles y seguros que respalden su poder frente a otros contendientes en la contratación pública.

Sobre ello, un líder del clan Besaile comenta:

Las prácticas clientelares desmeritan el valor político de nuestra región, con la entrada del clientelismo político los ciudadanos solo piensan en la oferta del voto y en algunos intercambios políticos. Gobernar se volvió un mercado de intereses personalistas. Todos buscan un bienestar a costa de las necesidades de otros. Y esto es aprovechado por los líderes locales para seguir sosteniendo su estructura electoral, gestionar alianzas y pactos con otros actores para permanecer en la política. (Comunicación Personal, Agosto 12 de 2018).

Mediante el análisis a los ejes estratégicos de los planes de desarrollo durante el periodo 2008-2015 y por medio de las entrevistas realizadas a algunos actores de la vida política del municipio y de las redes enfocadas, se identificaron las siguientes prácticas clientelares.

Ayudas comunitarias: Esta práctica se caracteriza por la relación entre contratista y un grupo político determinado, asociados en procura de obtener control sobre el proceso contractual, presupuesto local y estructurar amiguismos con el objetivo de proyectar futuras elecciones o participación en cargos públicos. Dicha práctica es implementada para favorecer los intereses colectivos de la red o grupo político que previamente, en el periodo electoral, se dividieron las entidades correspondientes para contratar bienes y servicios con el Estado. También se destaca que esta práctica, es implementada por los grupos políticos para recuperar el capital invertido en las campañas electorales, determinar la selección de contratistas y la lealtad de las entidades estatales locales a la red clientelar conformada para captar los recursos de la contratación pública. Después de varias entrevistas definir esta práctica no fue tan fácil debido a las distintas perspectivas que presentaron varios actores sobre su contenido.

Para determinado contratista se debe apreciar:

Las ayudas comunitarias como herramientas de los grupos políticos para manejar los intereses de la red clientelar sobre el presupuesto público, definir las alianzas con las que cuentan, obtener convenios contractuales para la financiación de sus campañas y pagar el capital invertido por sus distintos participantes. Aquí todos los favores se deben pagar de alguna manera, por ello las ayudas comunitarias implican intercambios, en los cuales, el cliente y el patrón pactan con los recursos públicos para intervenir en los procesos contractuales y llegar a la política. (Comunicación Personal, Agosto 9 de 2018).

Otras definiciones afirman,

Las ayudas comunitarias mejoran el acceso a los servicios y procesos contractuales, con ellas, la comunidad logra acceder a proyectos y los políticos consiguen influir en las decisiones gubernamentales, gestionando auxilios sociales a los contratistas afiliados a su red. Lo importante es que los líderes comunales estén dispuestos a pactar con la administración local para obtener lo que se solicita. (Contratista, Comunicación Personal, Agosto 10 de 2018).

A diferencia de estos, algunos líderes sociales consideran:

Las ayudas comunitarias hacen posible alianzas entre las redes de poder y los clientes, quiénes ponen en práctica esta herramienta para recaudar patrocinadores y capital financiero durante periodos electorales. Cada actor sabe que al pactar tiene derecho a pedir y posesionar su nombre en las adjudicaciones contractuales. Aquí se buscan generar conexiones para adquirir poder. Al financiar las campañas políticas los contratistas están intercambiando su capital y lista de votos por contratos públicos y la mejor forma de hacerlo son las ayudas comunitarias. (Comunicación Personal, Agosto 10 de 2018).

En esta práctica clientelar:

El grupo político valora la lealtad de los contratistas sobre la red, su compromiso frente a las elecciones y su apoyo financiero, por ello se les otorgan incentivos en épocas electorales que luego se hacen efectivos en la administración municipal mediante contratos de infraestructura. (Participante de la red Besaile, Comunicación Personal, Agosto 11 de 2018).

Por tal razón esta práctica se comprende como la entrega de especies de bonos de infraestructura por parte del alcalde a líderes comunales y que son ejecutados por el contratista o asociaciones de estos (consorcios y uniones temporales) definido por la red política, bonos que se pactan al inicio de las campañas electorales y se cumplen en la gestión de gobierno dependiendo la cantidad de votos aportada por el líder comunal al candidato del clan ganador.

Contar con el apoyo de un líder o estar afiliado a un grupo político facilita el acceso a proyectos, obras del municipio y servicios prontos a contratar, de esta manera se activan relaciones y amistades en la que se intercambian bonos de infraestructura por votos. Entonces, las ayudas comunitarias son la estrategia de los candidatos para adquirir votos y distribuir compromisos en obras infraestructurales para el desarrollo de los barrios; de aquellos líderes comunales que trajeron su lista de votos en proceso de campaña electoral. (Servidor Público, Comunicación Personal, Agosto 11 de 2018).

Reparche o Reparcheo: Esta práctica clientelar está asociada con la contratación de servicios de infraestructura menores. Consiste en la vinculación directa de contratistas allegados a los grupos políticos de Sahagún en cabeza del alcalde municipal con la finalidad de demostrar la eficiencia de la administración y la inversión de los recursos.

Esto se describe en la siguiente declaración:

Para cumplir con los compromisos sociales en cuanto a mejoramiento de vías urbanas y rurales se tiene como estrategia el Reparcheo, para recolectar recursos estatales mediante un consorcio aliado a la red política. Este debe participar en procesos contractuales relámpagos para evidenciar la eficiencia y transparencia de las convocatorias públicas locales. Una vez sea elegido el contratista, se reparte el dinero entre los participantes y los recursos restantes se gestionan para el mejoramiento de otras vías municipales. (Líder Comunal, Comunicación Personal, Agosto 13 de 2018).

Su función consiste en mejorar la apariencia del concreto en las vías rurales y urbanas del municipio. Ésta práctica aparece en los últimos meses de gobierno local donde es necesario contratar para no perder recursos del presupuesto nacional y dar rendición de cuentas de las políticas y gestión del gobierno. En todo caso, esta práctica acude al mejoramiento de vías para ganar recursos y de paso no evidenciar los intereses políticos y comisiones políticas que subyacen tras de esta.

Pacto ganador: Esta práctica funciona por medio de los clanes políticos locales quienes intercambian la contratación pública por presupuestos para financiar las campañas electorales. Estos grupos o caciques políticos exigen el aporte de capital a contratistas, consorcios o empresas durante los periodos electorales como medida para garantizar los intercambios de favores entre ambos actores, para que antes y después del triunfo electoral se pueda determinar la distribución de las secretarías municipales conforme a los procesos contractuales que le corresponde a cada grupo político y asimismo el contratista dispuesto por la estructura clientelar.

En la práctica del pacto ganador:

El líder político exige a los consorcios o uniones temporales presupuestos para fijar su participación en las convocatorias contractuales, este dinero financiara las campañas de los líderes en la política. Una vez, se logre el triunfo en las elecciones locales cada sector político se distribuirá las secretarías municipales, cargos municipales y los demás entes administrativos que le corresponden a cada grupo familiar por sus logros electorales. De esta manera, los contratistas de cada grupo tendrá dos años en el desempeño de su

labor y los dos restantes simularan su participación en el proceso contractual. (Contratista, Comunicación Personal, Agosto 12 de 2018).

Esta práctica es nombrada así porque hace referencia a los pactos electorales que se dan al inicio de las campañas políticas entre cada red familiar o grupo local para repartirse las contrataciones en el municipio de Sahagún que por derecho político les corresponde al obtener cierta cantidad de votos en las contiendas electorales. De esta manera cada contratista y grupo reconoce para que periodo le corresponde intervenir en los procesos a contratar y en qué momento deben hacer acto de presencia en la etapa precontractual para mostrar que existe competencia pública y una selección objetiva de contratistas en el Municipio cumpliendo formalmente con lo reglamentado en la normatividad jurídica, valiéndose de este mecanismo para ocultar las prácticas políticas diseñadas para capturar los recursos públicos.

Sobregirado o sobrecosto: Esta práctica consiste en elevar el presupuesto oficial de los procesos a contratar en las distintas secretarías del municipio. Es decir, el contratista ejecuta los proyectos con presupuesto mínimo en comparación al asignado en los estudios previos y diseños del proceso, definidos en la etapa precontractual, pactando con la entidad contratante o pidiendo la adición de recursos adicionales antes de la liquidación del contrato para elevar sus ganancias. Esto permite que los oferentes participantes redistribuyan el presupuesto adicional del proyecto en interés personal y en financiamiento político para permanecer en la estructura clientelar y beneficiarse de futuras contrataciones o favores. Para este caso, en la práctica del sobrecosto interviene los intereses del grupo político quienes postulan en las secretarías municipales los diversos contratistas que debe encargarse de la oferta contractual.

Durante los periodos electorales se pacta con el presupuesto público para garantizar más aliados políticos e inversiones sobre la red clientelar, reduciendo la lucha entre patrones solo a la distribución de cargos y contratos públicos. Estos contratos favorecen el interés de los oferentes cuando logran elevar el monto total del proyecto y ejecutarlo con un valor menor al planteado en la minuta contractual. A su vez, contribuye a que los recursos no oficiales del proceso lleguen al comando electoral de su jefe político y sirvan para futuras recomendaciones laborales. (Ex funcionario público, Comunicación Personal, Agosto 14 de 2018)

Sostenimiento: Al referirse a esta práctica se indica la participación directa de los grupos políticos familiares del municipio en las adjudicaciones contractuales, donde son responsables de generar convenios políticos con funcionarios públicos para condicionar las reglas de los contratos en favor de la red clientelar. En este sentido se generan alteraciones en el precio de

los objetos contractuales para recuperar capital invertido en las campañas electorales y recursos adicionales para el financiamiento de campañas políticas y retomar el control de poder local. En algunos casos la práctica del sostenimiento actúa mediante el nombre de sobrecosto porque para los líderes políticos y la entidad contratante es la mejor opción para obtener presupuestos políticos de los procesos a contratar.

Los vínculos de amistad entre contratistas y grupos familiares describe como:

Con la práctica del sostenimiento los grupos políticos en alianza con contratistas y funcionarios públicos buscan alterar el presupuesto oficial del contrato generando ganancias económicas para la red política con propósitos de financiamiento electoral. Aquí lo fundamental es una participación discreta de las partes para gestionar futuros capitales políticos y recuperar la inversión electoral implementada para intercambiar los votos por servicios sociales. (Líder social, Comunicación Personal, Agosto 5 de 2018)

Al nombrar estas prácticas clientelares en los procesos contractuales se tiene en cuenta que:

- Estas prácticas clientelares se caracterizan por ser instrumentos al servicio de los clanes políticos locales, en la que sus intercambios proporcionan la obtención de recursos para el financiamiento electoral.
- Se encuentra que las prácticas clientelares se caracterizan por ser discretas porque solo están al servicio de los actores de la red clientelar.
- No tienen una duración previamente estipulada, ello depende de la duración del vínculo o del tipo de intercambio clientelar entre patrón- cliente.
- Las prácticas clientelares reciben distintos nombres según la necesidad de captar los recursos y según las particularidades del objeto contractual.
- Están dirigidas a hacer más accesible los procesos contractuales para los líderes o clanes políticos locales.

En esta misma línea de análisis, se asume que las motivaciones del patrón para participar en los procesos contractuales, consiste en ganar las elecciones y encontrar recursos que lo respalden en el poder. Por el contrario, los contratistas buscan sacar provecho del patrimonio público, para beneficios personalistas que apoyen su constante participación en ofertas públicas que le brinden a largo plazo enriquecimiento. En algunos casos donde intervienen líderes comunales, sus motivaciones corresponden en encontrar ayudas comunitarias seguras para el desarrollo de sus barrios y su propia situación familiar; y finalmente los servidores públicos que intervienen

en las secretarías actúan motivados por su permanencia en cargos públicos y su estabilidad laboral durante los cuatro años de gobierno.

Las dinámicas preelectorales inician distribuyendo toda clase de favores políticos y servicios para disminuir las necesidades del pueblo, esto es la clave de los líderes del pueblo para seguir manteniendo las dinámicas clientelistas. Como la política consiste en favores y distribución de votos, las prácticas clientelistas son aprovechadas para captar la atención de los ciudadanos y servidores públicos y crear lazos de fraternidad con estos. (Líder político, Comunicación Personal, 22 Julio 2018).

Por último, se destaca que los intercambios políticos se dan de la siguiente manera. De ellos se debe tener en cuenta que *quien no pacta no gana y termina volviendo a ser un ciudadano más*.¹¹

1. El clan Elías distribuye cargos de secretarías, a cambio recibe de contratistas recursos económicos para vallas publicitarias y pago de reuniones políticas.
2. Algunos contratistas colocan votos para la campaña del grupo Elías o Besaile a cambio reciben de la red clientelar un lugar en la oferta de contratos locales.
3. Los líderes de los barrios colocan votos, reciben del clan Elías o Besaile mejoras para la infraestructura del barrio. (estas pueden ser pavimento de concreto, luz, alcantarillado, pozos sépticos, etc.) o de su propia condición familiar
4. Los contratistas prestan dinero a la campaña de su aliado político, recibiendo el pago de este favor con varias obras para su empresa, consorcio u otros contratistas aliados al mismo en el sector de infraestructura.
5. Se pactan contratos de Re- parcheo en favor de votos puestos por contratistas de menor influencia.
6. El Clan Besaile recibe protección y gratitud de parte de sus clientes quienes a cambio reciben cargos públicos y recomendaciones laborales.
7. El clan Besaile recibe de contratistas bonificaciones económicas en época electoral para recibir contratos en el sector salud e infraestructura.
8. Se pacta el manejo de cualquier secretaría con familiares y amigos a cambio el Clan político recibe el control de las decisiones de dicha entidad.
9. Los servidores públicos respaldan con su lealtad política al clan Elías o Besaile, a cambio reciben permanencia en su cargo público hasta las nuevas elecciones.
10. Los contratos en el sector salud se intercambian entre los dos clanes políticos dos años corresponde al consorcio afiliado a los Elías y los otros dos años a los Besaile.

¹¹ Expresión recolectada de las entrevistas realizadas para la investigación.

11. En el sector educación se pactan ayudas comunitarias con contratistas y líderes sobre votos para la red clientelar.

En definitiva, la operación de prácticas clientelares afecta el cumplimiento sustancial de los principios de la contratación pública porque impide que la normatividad jurídica sea objetiva y transparente en la consecución de los fines del Estado y la distribución de recursos destinados para la contratación de bienes y servicios públicos locales. Es decir, los principios contractuales se ven afectados por intereses políticos que impiden el desempeño, el funcionamiento y los debidos compromisos sobre las actividades que se efectúan en el proceso contractual.

El panorama de la política local indica:

Como los recursos públicos siempre estarán para servir el juego político de los gamonales locales, las alianzas y su lucha politiquera, implementado prácticas clientelistas para controlar el poder regional mediante relaciones contractuales. (Ciudadano, Comunicación Personal, 22 Julio 2018).

5. Consideraciones finales.

La trayectoria de las prácticas clientelares en la política Sahagunense permiten considerar que con ellas los clanes operan en el juego político y logran ocupar un lugar en las relaciones políticas mediante la construcción de estructuras clientelares. Es decir, estas prácticas al interior de la contratación pública son el vínculo de enlace entre poderes locales, regionales y nacionales donde se obtienen los recursos necesarios para su proyección política. Dicho de otra forma, las prácticas clientelares son instrumentos de intercambios políticos que se activan entre clientes y patrones para la generación de votos y la oportunidad de conseguir respaldo político con miras a la proyección política más allá de la localidad.

En este trabajo cuando se habla de prácticas clientelares se hace referencia a las herramientas implementadas por los grupos políticos para acceder y participar de los procesos administrativos contractuales de las entidades públicas. Si bien tienen alguna relación en ningún caso se comprende o asimila esta problemática desde el término corrupción que se aborda en otros estudios y con componentes teóricos distintos al planteado en esta investigación.

Conforme a los intercambios políticos entre el clientelismo político y la contratación pública, se anota que ellos se basan en servicios, recomendaciones laborales, cargos públicos, intervención de contratos y participación de los procesos públicos en el municipio. En esto interviene un patrón- que es un grupo familiar, un líder de un clan político, seguido del

funcionario público y del cliente que para el caso de esta investigación es el contratista quien previamente resolvió las problemáticas de la red en cuanto a presupuestos de financiamiento para la campaña política.

Estos contratistas pueden ser locales o provienen de otras regiones del país dependiendo de sus vínculos y lealtades o apadrinamientos con las redes clientelares en Sahagún (Córdoba). También se aclara que dependiendo del objeto contractual, el nombre de la práctica clientelar varía, pero este mecanismo tiene mayor visibilidad en los servicios públicos relacionados con la educación y la salud. Como respuesta a las características políticas del municipio la presencia de prácticas clientelares permite que el poder local solo se mueva mediante intereses políticos en donde debe pactarse intercambios sobre lo seguro que, en este caso para los caciques electorales y líderes locales, se encuentra en los contratos públicos.

Esta dinámica muestra como:

Se dan y se reciben bonificaciones en respuesta a las amistades políticas y al deseo de mantener un respaldo para adquirir el poder. Las prácticas que se implementan para hacerlo, requieren respuesta de los intereses de clientes y patrones para concretar las acciones y cerrar el pacto. (Líder de la red Elías, Comunicación Personal, líder político, 17 de Julio 2018).

Se destaca que el clientelismo político al servicio de los clanes les permite lograr sus objetivos en materia electoral y permanecer vigentes en la representación política a pesar de algunas desventajas ocasionadas en cuanto reputación política y poca confiabilidad ciudadana. Lo que cuenta para ellos es saber llegar a su electorado y realizarlo de la forma más sencilla ganando su respaldo político mediante intercambios clientelares.

Por último, es relevante señalar que los entrevistados que colaboraron con esta investigación no quisieron revelar sus nombres, ante posibles consecuencias a su seguridad, y la mayoría de la información acerca de prácticas clientelares en la contratación pública fue restringida y queda solo en aproximaciones como lo indica el título del texto, pero se utilizan algunas experiencias de actores sobre la problemática; sin citar sus nombres para mostrar el carácter cualitativo del trabajo.

Referencias bibliográficas

- Acuña Chaverri, I. (2009, Mayo). Elementos conceptuales del clientelismo político y sus repercusiones en la democracia. *Revista Reflexiones*, 2(88), 27-36.
- Alcaldía de Sahagún . (s,f). *Alcaldía municipal* . Recuperado el 25 de Julio de 2018, <http://www.sahagun-cordoba.gov.co/Paginas/default.aspx>
- Audelo Cruz, J. (2004). ¿Qué es el clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vía de consolidación democrática . *Estudios sociales* , 124-142.
- Audelo Cruz, J. (2004, Julio - Diciembre). ¿Qué es el clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación democrática. *Estudios sociales*, XII(24), 124-142. Recuperado el Marzo 5, 2018, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id:41702404>
- Auyero , J. (2002, Junio). Clientelismo político en Argentina: Doble vida y negación colectiva. *Perfiles Latinoamericanos*(020), 33-52.
- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres: las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Ediciones Manantial.
- Avendaño, G. (2007, Noviembre 15). Contratos anómalos en Sáhagún suman mil millones. *El Tiempo*. Recuperado el 2 de noviembre, 2018, de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2729474>
- Ávila Cárdenas , D. M. (2011). *Efectos clientelistas y corporativistas derivados de las normas de contratación estatal*. Cundinamarca . Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Barón, J. A. (2015). El nuevo clientelismo político en el siglo XXI: Colombia y Venezuela 1998-2010. *Desafíos*, 2(27), 253-289.
- Cerdas Albertazzi, J. M. (2014). El clientelismo Político: Una revisión del concepto y sus usos. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 312- 338.
- Colombia Compra eficiente* . (2018, noviembre 10). Recuperado de : <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/sintesis/1-etapa-precontractual-principios-de-la-contrataci%C3%B3n-estatal>
- Colombia, Ley 1150/2007 de 16 de julio, Congreso de la república.

Colombia, *Ley 1882/2018 de 15 enero, Congreso de la república.*

Combes , H. (2011, Mayo-Agosto). ¿Dónde estamos con el e estudio del clientelismo?
Saberes y Razones (36), 13-32.

Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 80 de 1993 Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.* Bogotá D.C:
Congreso de la República de Colombia.

Dávila Ladrón de Guevara, A. (1999). Clientelismo, intermediación y representación política en Colombia ¿Qué ha pasado en los noventa? *Estudios políticos y relaciones internacionales*, 61-78.

De Vivero, F. (2008). La regulación del proceso de selección del consultor: ¿fuente de inseguridad jurídica? *Revista de Ingeniería*, 105-112.

Departamento Nacional de Planeación. (2004). *Manual de buenas prácticas para la gestión contractual pública.* Bogotá: Grupo de comunicaciones y relaciones públicas.

Escallón Arango, D. (2014, Enero - Junio). Reacción del Estado colombiano frente al carrusel de la contratación en Bogotá: eficacia o discurso. *Revista de derecho público*(32), 1-26.

Estado colombiano . (2018 , abril 5). *Colombia compra eficiente* . Recuperado de Síntesis normativa y jurisprudencia en contratación :
<https://sintesis.colombiacompra.gov.co/normatividad/documento/13987>

Estrada Sánchez , J. P. (2009, Junio 13). Contratación estatal: reina la incertidumbre. *Revista digital de derecho Administrativo*, 1-5. Recuperado el Febrero 15, 2018, de
<http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/deradm/article/view/2594>

García Villegas , M., & Revelo Rebolledo, J. E. (2010). Clientelismo y debilidad institucional. En *Estado Alterado, clientelismo, mafias, y debilidad institucional en Colombia* (págs. 5-220). Bogotá: De justicia.

Gómez Forero, C. (2017, Octubre). Seis lecturas para entender el cartel de la Toga. *Revista Semana*. Recuperado el Noviembre 2, 2018, de

- <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/seis-lecturas-para-entender-el-cartel-de-la-toga-articulo-715926>
- Ibarra, H. (2003). Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada. *Iconos*(15), 156-158.
- Jablonski García , P. (2005). Clientelismo en democracia. Una propuesta para el análisis de las relaciones clientelares a nivel local. *Perifería*(2), 1-21.
- Semana*. (2017, Noviembre 11). *La historia desconocida de Otto Bula: el ventilador de odebrecht...* Recuperado el octubre 30, 2018, de <https://www.semana.com/nacion/articulo/otto-bula-y-el-escandalo-de-odebrecht/515150>
- Landini, F. (2012, Julio-Diciembre). Prácticas clientelares y control político en la experiencia campesina de Argentina. *Perfiles Latinoamericanos*, 205-226.
- Laverde Palma , J. D. (2015, Agosto 30). No vamos ni en la mitad del carrusel. *Revista Semana*. Recuperado el octubre 15, 2018, de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/emilio-tapia-no-vamos-ni-mitad-del-carrusel-articulo-582748>
- Leal Buitrago , F. (1989, Septiembre - Diciembre). El sistema político del clientelismo. *Análisis Político*(8), 1-37.
- Los "carteles" que han desangrado al departamento de Córdoba. (2018, Junio 17). *El TIEMPO*. Recuperado el julio 25, 2018, de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/la-corrupcion-que-desangra-al-departamento-de-cordoba-231610>
- Lozada, R., & Casas, A. (2008). *Enfoques para el análisis político*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Malaret, E. (2016). El nuevo reto de la contratación pública para afianzar la integridad y el control: reforzar el profesionalismo y la transparencia. *Revista digital de derecho administrativo*(15), 21-60.
- Ñono Elías aceptó dos delitos en caso de sobornos de Odebrecht. (2017, Diciembre 13). *El Mundo*. Recuperado el Agosto 29, 2018, de <https://www.elmundo.com/noticia/Nono-Elias-acepto-dos-delitos-en-caso-de-sobornos-de-Odebrecht/364384>

- Ocampo, G. I. (2014). *Poderes regionales, clientelismo y Estado*. Bogotá: Odecofi.
- Planeación, S. d. (2008-2011). *Plan de desarrollo* . Sahagún Córdoba. : Alcaldía Municipal .
- planeación, S. d. (2012-2015). *Plan de desarrollo*. Sahagún Córdoba: Alcaldía.
- Registraduría Nacional del Estado Civil* . (2018, Abril 30). Obtenido de Historico de Resultados site web:
<https://www.registraduria.gov.co/Informacion/candidatos%20senado.pdf>
- Schroter, B. (2010, Enero-Marzo). Clientelismo político: existe el fantasma y ¿cómo se viste? *Revista Mexicana de Sociología*(72), 141-175.
- Secretaria de Planeación . (2012-2015). *Plan de Desarrollo* . Sahagún Córdoba: Alcaldía Municipal .
- Semana*. (2018, Abril 15). Sahagún del proceso 8.000 al caso odebrecht. Obtenido de [www.semana.com: https://www.semana.com/nacion/articulo/sahagun-del-proceso-8000-al-caso-odebrecht/514827](https://www.semana.com/nacion/articulo/sahagun-del-proceso-8000-al-caso-odebrecht/514827)
- Vega de Herrera, M. (2007, Enero - Junio). El contrato estatal de prestación de servicios: su incidencia en la función pública. *Prologuemos - Derechos y valores*, X, 15-34.
- Zafar , M. (2016). ¿Hay ventajas en el mecanismo subasta para la contratación pública en Colombia ? *Revista Digital de derecho Administrativo* , 273-293.
- Zapata Osorno, E. (2016, Julio - Diciembre). Clientelismo político. Un concepto difuso pero útil para el análisis de la política local. *Estudios políticos*(49), 167-185.