

# **Desafíos y adaptaciones en el liderazgo femenino sociopolítico. Programa Familias en Acción en Maicao-La Guajira, Colombia**

*Carolina Llanes Guardiola*

## **Introducción**

LA EJECUCIÓN DEL programa Familias en Acción en Maicao, a partir del año 2006, ha contribuido a la reconfiguración de las formas de ejercer el liderazgo sociopolítico, creando conflictos y desafíos a nivel local. Este artículo se propone analizar los desafíos, conflictos, cambios y adaptaciones que se han presentado en dos años de operación del programa, en el ejercicio del liderazgo sociopolítico y en las formas tradicionales de interacción con el Estado colombiano en Maicao, ligados a la apertura de este programa estatal.

Algunas preguntas que han guiado el análisis de la relación Estado-sociedad en este municipio del Caribe colombiano son las siguientes: ¿Qué factores sociales y políticos influyen en la reproducción y reconfiguración del liderazgo?, ¿cómo son las interpretaciones/adaptaciones locales de los referentes nacionales inmersos en la ejecución de programas gubernamentales y políticas públicas?,<sup>1</sup> ¿cómo se desenvuelve el liderazgo local frente a estos parámetros nacionales? Al mismo tiempo, ¿cómo se adapta el Estado a las formas de organización comunitaria y se apoya en las redes locales para la ejecución de sus iniciativas?

En este sentido, esbozaré las condiciones estructurales de Maicao como contexto propicio para elaborar este análisis; además de que haré una breve descripción del programa Familias en Acción, teniendo en cuenta las formas tra-

<sup>1</sup> Se tomará en cuenta el término de políticas públicas como la traducción de las autoridades públicas al interior de la sociedad y la transformación a su vez en programas gubernamentales (Parra Ramírez, 2003).

dicionales de ejercicio de liderazgo, para luego mostrar los cambios, desafíos y adaptaciones relacionados con el programa Familias en Acción. Esto se desarrollará a partir de conceptos trabajados en las ciencias sociales, como liderazgo, clientelismo, capital simbólico, empoderamiento, subordinación y recurso social, para exponer tanto los aspectos tradicionales del liderazgo como el tránsito que se presenta con la ejecución del programa gubernamental.

Esta reflexión resulta necesaria debido a la importancia que a nivel local cumple el líder por su labor de intermediación cotidiana entre la población y las instituciones del Estado, relacionada con la necesidad de interlocución con los agentes estatales para la transmisión de problemas y necesidades de las comunidades que requieren la intervención gubernamental. Dicha intermediación se instrumentaliza en época electoral y se manifiesta a través de la negociación política (con o sin prácticas clientelares), lo cual ha desencadenado conflictos y competencias por la legitimidad del liderazgo entre líderes inscritos en categorías tradicionales (líderes comunales y naturales) y la nueva categoría que refiere a las madres líderes. Al mismo tiempo se crean adaptaciones de este liderazgo a las formas tradicionales del manejo político local, así como de relacionarse con el Estado.

Con la puesta en marcha del programa y la implementación de una nueva categoría en el liderazgo —Madre Líder— se le proponen nuevos retos al Estado, en el departamento de La Guajira, y en especial en este municipio que históricamente ha sido diferenciado y marginado debido a su relación fronteriza con Venezuela y el Caribe; además de la actividad socioeconómica —comercio ilegal, denominado contrabando—, que ahí se genera debido a dicha cercanía.<sup>2</sup> Lo anterior, sumado a una serie de factores sociales, económicos y políticos que favorecen la reproducción del liderazgo como mecanismo legítimo para la intermediación entre la población y el Estado.

Maicao es el segundo municipio en importancia en el departamento de La Guajira,<sup>3</sup> cuenta con una población aproximada de 103 124 habitantes.<sup>4</sup> La

<sup>2</sup> Diversas investigaciones se han desarrollado frente a la realidad histórica y actual del departamento de La Guajira, articuladas con la diversidad étnica y cultural, el contrabando y la consecuente relación con el Estado, las multinacionales y otros actores que inciden en el departamento (véanse Echeverri Zuluaga, 2002; 2003; Guerra Curvelo, 2002; 2000; 1996; Lizarazo, 2002; Matute, 2003; Meisel Roca, 2008; Polo Acuña, 2002; 2000; Puerta Silva y Dover, 2008; Puerta Silva, 2006; Sarmiento, 2007; Vilorio de la Hoz, 1997, entre otros).

<sup>3</sup> Riohacha es la capital de este departamento, donde confluyen principalmente los procesos regionales, por ser el centro administrativo. Maicao se sitúa en segundo lugar, debido a su importancia poblacional, generada por los flujos migratorios y la interculturalidad que se ha desarrollado en torno al comercio como motor de la actividad económica, tanto a nivel municipal, como departamental y regional.

<sup>4</sup> Fuente: DANE (2005).

población de este municipio es muy diversa, representada por indígenas, mestizos y extranjeros; entre los indígenas cabe mencionar la presencia de población nativa wayuu e indígenas zenúes<sup>5</sup> provenientes del departamento de Córdoba; entre los mestizos cabe destacar la diversidad de su origen, ya que la mayoría de esta población proviene de departamentos de la costa Caribe, aunque también hay migrantes provenientes de departamentos del interior del país;<sup>6</sup> finalmente, entre los extranjeros la mayor parte son de origen libanés y palestino, dedicados al comercio.

Su posición estratégica y el flujo migratorio continuo lo hace un importante centro urbano en el departamento, tanto por la atracción que sigue generando la actividad comercial, como por ser receptor constante de población. Sin embargo, como municipio receptor de población flotante, se caracteriza por tener un alto número de habitantes inestables, es decir, sin asentamiento permanente, mayoritariamente dedicados a actividades económicas informales ligadas al comercio; además de una gran deficiencia en infraestructura sanitaria y en la cobertura en salud y educación. Al mismo tiempo, la mayor parte de su población se ubica en sectores de estratificación socioeconómica 1 y 2.

En la actualidad, Maicao no tiene formalizada una política económica que oriente su vocación comercial. Su funcionamiento tradicional se ha visto afectado por las políticas nacionales, debido a las restricciones impuestas por el gobierno nacional a la entrada de mercancías por la frontera y su despacho hacia otros municipios, así como por el desplazamiento de las rutas del contrabando hacia Panamá, lo que ha contribuido al declive de esta economía. Otros factores que también han incidido en la agudización de dicha crisis socioeconómica, son:

- el aumento de la población desplazada por el conflicto armado,
- el aumento de la población inmigrante proveniente del interior del país y,
- la salida de la población libanesa-palestina.

<sup>5</sup> Con el auge del comercio, indígenas zenúes se desplazaron voluntariamente hacia Maicao hace aproximadamente 30 años, y se dedicaron a trabajar en esa actividad. Sin embargo, con el recrudecimiento del conflicto armado, a finales de los noventa se presentó otra ola migratoria, pero esta vez por desplazamiento forzado; llegaron al municipio indígenas zenúes que, apoyados en las redes de parentesco y compadrazgo, fueron fortaleciendo el enclave zenú en Maicao.

<sup>6</sup> La mayoría de migrantes mestizos llegaron a Maicao atraídos por los momentos de expansión y bonanza económica del comercio ilegal. Es difícil precisar todos los municipios de procedencia y los años de llegada a Maicao; sin embargo, son reconocidos los enclaves de Barranquilla, Santa Marta, Antioquia, Mompox y Putumayo, entre otros (Sarmiento, 2007); que han llegado en el transcurso de los años, distribuidos en diferentes oleadas migratorias.

Los rezagos de la bonanza económica en el comercio mantienen a esta actividad como el motor de la economía local. Sin embargo, la crisis económica —inherente a la comercial— constituye una crisis social generalizada y, por lo tanto, plantea la necesidad de una redefinición de la actividad socioeconómica de la ciudad, que se ajuste a los retos y las necesidades puntuales de la población, relacionados con la generación de empleo, el mejoramiento de las condiciones sanitarias y de salubridad, el fortalecimiento institucional y la oferta educativa, entre otras. Tales retos y necesidades generan el escenario propicio para la legitimación del liderazgo, como estrategia para la organización comunitaria y la interlocución con el Estado.

Por otra parte, Maicao es un municipio dependiente de las regalías del carbón, que le genera su cercanía con la mina del Cerrejón, aunque sólo reciba un 8% del total de regalías que ésta produce. En este caso, la veeduría a la inversión de estos recursos, para solventar las falencias sociales y estructurales prioritarias del municipio, da lugar a la intermediación ciudadana a través de los líderes como interlocutores legítimos.

El municipio también ha pasado por periodos de inestabilidad gubernamental debido a la destitución, en 2005, del alcalde elegido por votación popular y a la toma de posesión de una nueva alcaldesa en ese año. De igual forma se están presentando demandas e impedimentos sobre el actual alcalde (elegido en octubre de 2007), que dificultan la gobernabilidad eficiente para el periodo de su elección (2008-2010). Esta debilidad en la administración local fomenta un ambiente constante de proceso electoral, donde los líderes desempeñan un rol muy importante en la negociación política.

Estas son las condiciones estructurales que presenta Maicao para la reproducción del liderazgo como mecanismo legítimo de interlocución con el Estado. Ahora bien, la puesta en marcha del programa Familias en Acción encuentra un entorno favorable para su posicionamiento, donde existe reconocimiento de los liderazgos, fortaleza en las redes locales y necesidades económicas concretas que generan expectativas de mejoramiento en la calidad de vida en la población.

### **El programa**

En Colombia, las transformaciones sociales, económicas y políticas acaecidas durante la década de los noventa (apertura económica, descentralización política y fiscal, Reforma Constitucional de 1991, entre otras), marcaron el rediseño de los programas gubernamentales contra la pobreza. A principios de esa década se creó el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, que bus-

caba financiar proyectos municipales orientados a la educación, el deporte, y la infraestructura en salud y saneamiento, entre otros. Más adelante, las funciones de este Fondo serían reorganizadas en la Red de Solidaridad Social, la cual buscaba complementar los programas existentes de educación, salud, seguridad social y vivienda.

A finales de los noventa, algunos programas se fueron integrando hacia entidades ejecutoras. Ya en 2003 la Red pasó a integrar la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional-Acción Social, la cual se creó con el propósito de canalizar los recursos nacionales e internacionales para ejecutar todos los programas sociales que atienden a poblaciones vulnerables afectadas por la pobreza, el narcotráfico y la violencia. De ahí se desprendieron diversos programas, entre ellos Familias en Acción (Núñez y Cuesta, 2006).

El programa Familias en Acción<sup>7</sup> se creó durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), en el año 2000; estaba destinado a subsidiar a población pobre y vulnerable clasificada en el nivel 1 del SISBEN,<sup>8</sup> y condicionado a cumplir acciones en tres frentes: nutrición, salud y educación, en municipios pequeños con menos de 100 000 habitantes. El programa se basa en las experiencias de los programas *Oportunidades*, de México, y *Bolsa Escola*, de Brasil (Núñez y Cuesta, 2006).

El “éxito” del programa, como parte de las estrategias del gobierno para combatir la pobreza,<sup>9</sup> tuvo dos efectos: por una parte, la prolongación del programa, el cual estaba destinado inicialmente a durar 3 años, mientras que en la actualidad no tiene fecha límite para su conclusión; por otra parte, la ex-

<sup>7</sup> El programa depende directamente de la Presidencia de la República, se coordina a través de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), con las directrices del Fondo de Inversiones para la Paz (FIP).

<sup>8</sup> Sistema de Identificación de Beneficiarios: permite identificar, clasificar y seleccionar a las personas y familias pobres, las cuales pueden acceder a los subsidios y demás beneficios que otorgan los programas sociales del Gobierno.

<sup>9</sup> La reducción de la pobreza es uno de los principales objetivos de la agenda mundial y en cada país se desarrolla a partir de programas gubernamentales específicos. Al mismo tiempo, las investigaciones alrededor del tema de la pobreza siguen estando presentes desde muchos ámbitos científicos, y en especial dentro de las ciencias sociales. “Las investigaciones sobre la pobreza han pasado de simples estudios descriptivos y econométricos a desarrollar perspectivas multidisciplinarias con la ambición de interpretar y/o explicar las múltiples dimensiones de este fenómeno (Spicker, 2003). Varias circunstancias han contribuido al renovado foco sobre la pobreza como una prioridad para las políticas y prácticas para el desarrollo” (Cimadamore, Eversole y McNeish, 2006). En América Latina, diversos autores han abordado esta problemática (Panfichi y Dammert, 2006; Delamaza y Ochsnius, 2006; entre otros); no obstante, las reflexiones frente a la pobreza no forman parte de los propósitos de este artículo.

tensión del beneficio a familias de nivel 2 de SISBEN y en municipios con mayor población.

El programa tiene las siguientes características:

1. la entrega condicionada del subsidio;
2. la vinculación entre objetivos de corto y largo plazos, entre los cuales se pretende atacar la inasistencia y deserción escolar, el trabajo infantil y la desnutrición;
3. la entrega del subsidio en efectivo y no en especie;
4. la entrega de los recursos a la familia beneficiaria y no a las entidades prestadoras de servicios, con el propósito de que los hogares administren los recursos con base en sus necesidades;
5. el subsidio se entrega a la madre, fortaleciendo su rol dentro de la familia y la comunidad y;
6. involucrar a las instituciones de salud y educación a nivel local, generando compromisos por parte de las autoridades locales.

El acceso al programa se da a partir de la gestión que realiza el gobierno municipal ante la Presidencia de la República, garantizando así el cumplimiento de los requerimientos en infraestructura que exige el programa al municipio, ya que éste debe contar con: instalaciones de salud para los controles en crecimiento y desarrollo; institución(es) educativa(s) para la asistencia de escolares; una entidad bancaria para el desembolso de los recursos desde el nivel central y el cobro del subsidio de manera personalizada; y la oficina de Enlace Municipal, que maneja la logística del programa localmente y mantiene estrecha relación con la Unidad Coordinadora Regional (UCR) y la Unidad Coordinadora Nacional (UCN).

La selección de los beneficiarios se hace mediante la base de datos del SISBEN actualizada de cada municipio: el nivel 1 es prioritario, sin embargo puede haber beneficiarios del nivel 2. Este proceso se lleva a cabo en la oficina de Acción Social de la Presidencia de la República, y luego de la verificación que se hace en el municipio, quedan seleccionadas las personas beneficiarias del programa —menores de 17 años— condicionadas a la asistencia escolar<sup>10</sup> y a los programas de control y desarrollo<sup>11</sup> en las IPS.<sup>12</sup>

El subsidio se asigna a los menores, pero las “madres titulares” son las responsables de reclamar el dinero correspondiente al subsidio; de modo

<sup>10</sup> El subsidio de educación lo reciben los beneficiarios que tienen entre 7 y 17 años de edad.

<sup>11</sup> El subsidio de nutrición lo reciben los beneficiarios que son menores de 7 años.

<sup>12</sup> Institución Prestadora de Servicios.

que estas madres titulares reunidas en asamblea escogen a una “madre líder” por sector —barrio, corregimiento o vereda—, quien está encargada de representar a un máximo de 50 madres titulares.<sup>13</sup>

El programa Familias en Acción fue implementado en el año 2006, en Maicao. Tiene inscritos 5 326 núcleos familiares, con 11 813 beneficiarios del subsidio de educación y 7 808 beneficiarios del subsidio de nutrición. Hay 5 023 madres titulares y aproximadamente 152 madres líderes; es decir, una madre líder por cada 33 madres titulares.<sup>14</sup> Este artículo no trata de analizar los efectos de los dos años de ejecución del programa, sino que examina los efectos sobre el ejercicio del liderazgo sociopolítico en esta localidad.

### **Liderazgo sociopolítico y programa Familias en Acción: desafíos y adaptaciones**

El liderazgo sociopolítico<sup>15</sup> consiste en la intermediación cotidiana entre la población y diversos agentes, la gestión de proyectos que propendan por el mejoramiento de la calidad de vida, y en la mayoría de los casos la negociación política, que puede estar o no atravesada por prácticas clientelares,<sup>16</sup> sujetas a relaciones dependientes del líder y/o la comunidad con un jefe político o una facción partidista. En diferentes estudios sobre clientelismo en sociedades mediterráneas, la relación clientelista se menciona como relación patrono-cliente (Gellner, 1985; González Alcantud, 1997). Sin embargo, en Maicao dicha relación entre jefes políticos y comunidad está mediada por los líderes, aunque no se pierde el contacto directo de los jefes políticos con la comunidad. De esta manera, un elemento constante en las relaciones clientelares en Maicao radica en la intermediación que realizan los líderes a través de la comunicación entre comunidad y jefe político o funcionario.

<sup>13</sup> En Maicao, algunas Madres Líderes tenían a su cargo hasta 180 madres titulares; en ciertos barrios había subgrupos —varios grupos de 40 o 50 madres titulares por sector—, pero de acuerdo con las jerarquías locales de las líderes había una que “representaba” a todo el barrio en los eventos importantes: reuniones con la alcaldesa, toma de decisiones dentro del programa, etcétera.

<sup>14</sup> Datos provenientes del trabajo de campo, marzo-mayo de 2007.

<sup>15</sup> Otro criterio para definir el liderazgo lo aporta Gloria I. Ocampo, como “la capacidad de organizar una comunidad para el logro de un objetivo, de representarla y de hablar en su nombre” (Ocampo, 2003:258).

<sup>16</sup> Entendiendo el clientelismo como “una forma de intercambio interpersonal ‘que implica una larga amistad instrumental en la cual un individuo de más estatus socioeconómico (patrón) usa su propia influencia y recursos para proporcionar protección y/o beneficios a una persona de menor estatus (cliente), quien a su vez corresponde ofreciendo apoyo y asistencia general, que incluye servicios personales, al patrón’” (Scott 1970, citado por Leal Buitrago, 2003:69).

La intermediación que realizan los líderes desde niveles, campos de acción y categorías diferenciados,<sup>17</sup> nos muestra la conexión que realizan entre la sociedad —en sus diferentes sectores— y el Estado, en la búsqueda por hacer más efectiva la representación y la participación política. El liderazgo se dinamiza a partir de: estrategias locales, fundadas en las prácticas cotidianas para desenvolverse en un contexto sociopolítico, considerando referentes locales asociados a la tradición; referentes modernos, asociados al Estado, su reforma y presencia institucional a través de políticas sociales; referentes globales, como el comercio, las organizaciones no gubernamentales; así como factores como el parentesco, la religión y la economía imbricados en las relaciones de poder.

Es así como tenemos en cuenta lo sugerido por Gledhill: “La globalización cultural no sólo está produciendo una proliferación de nuevas formas de cultura política, sino también una auténtica articulación de discursos en la medida en que los movimientos locales aprenden a relacionar sus particulares demandas con otros temas de mayor envergadura, como la conservación y el desarrollo sostenible” (Glendhill, 2000:319). De ahí que la investigación ha analizado el liderazgo como estrategia social y política de gran importancia para la interlocución y la participación ciudadana en este contexto, el cual se articula con los referentes locales, modernos y globales —arriba mencionados—, en el acceso a espacios formales del ejercicio del poder. Por lo tanto, el liderazgo se considera como una práctica social —manifiesta en niveles y campos de acción diferenciados— que es consonante con las instituciones y la vida cotidiana de los individuos, donde se cristalizan dichas relaciones.

En la intermediación cotidiana encontramos a los líderes, pero también los encontramos en la proyección —que van consolidando en las trayectorias individuales— por ser parte del aparato estatal y gubernamental, el cual tiene gran importancia para la sociedad, “en sociedades como las latinoamericanas, donde todo lo público y lo político, está circunscrito a la existencia y funcionamiento del Estado” (González Hernández, García Rivera y Ortiz Correa, 2001:141).

Por consiguiente, el análisis de la intermediación que realizan los líderes se contextualiza de acuerdo con su campo de acción, las condiciones en que se

<sup>17</sup> La investigación condujo a la identificación y descripción de: *a)* categorías locales que diferencian el ejercicio de los líderes, tanto en el contexto de intervención —barrial, municipal, departamental— como en los campos de acción —salud, vivienda, educación, servicios públicos, etc.—; *b)* la jerarquización de su labor dependiendo de las trayectorias individuales, los niveles de negociación política y la efectiva gestión de proyectos y; *c)* la articulación de las formas locales de ejercicio del liderazgo con las coyunturas políticas y económicas, como la ejecución de algún programa gubernamental, los procesos electorales, entre otras (véase Llanes Guardiola, 2008).



genera su labor, la receptividad que encuentran en la(s) parte(s) que se sirve(n) de su labor, y la proyección que van construyendo cotidianamente para lograr mayor trascendencia de la intermediación a partir de un ejercicio espontáneo que muchas veces no espera retribución, pero que paso a paso va desarrollando intereses y perspectivas —por concretar las expectativas vislumbradas— frente al mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar de la población.

*Categorías oficiales/categorías locales: trayectorias continuas en el liderazgo*

En Maicao se han identificado diferentes categorías del liderazgo, entre las cuales se encuentran: líder comunal, líder natural, líder social, líder político, líder indígena, líder de la salud o de ONG, líder familiar, líder de “estómago” y, —a partir de 2006— la Madre Líder. Las dos primeras —líder comunal<sup>18</sup> y líder natural—<sup>19</sup> se reconocen como las categorías tradicionales en el liderazgo local, por lo cual la Madre Líder se ubica como una figura reciente en esta dinámica.

La Madre Líder se encarga de tener la información de la fecha del pago del subsidio, además de repartir los *stickers*<sup>20</sup> necesarios para llenar los formatos, habla con los profesores y directores de colegios para que tengan a tiempo las planillas de asistencia de los niños, también con los gerentes de las IPS para que estén llenando las planillas de atención médica y seguimiento nutricional.

ahora como madre líder me toca velar porque en el barrio no se quede ni una persona sin pago, buscar los cheques, los fs2,<sup>21</sup> traerles la información exacta a las familias, estar pendiente de que hagan un reclamo a tiempo, de que el reclamo

<sup>18</sup> El “comunal” —como suele llamarse localmente— remite a aquellos líderes que son miembros de la Junta Directiva de la Junta de Acción Comunal de un barrio. Gozan de reconocimiento oficial al estar inscritos ante la oficina de Planeación Municipal y Departamental, son elegidos por votación popular cada cuatro años con posibilidad de reelección.

<sup>19</sup> Esta es una categoría generalizada para identificar a aquellas personas que ejercen el liderazgo, pero que no tienen adscripción oficial con alguna institución —sea del sector público o privado—, no están regidos por ninguna norma, no tienen un campo ni un sector específicos de acción, sino que hacen diversas gestiones de acuerdo con las circunstancias.

<sup>20</sup> Los controles de asistencia a las instituciones educativas y de salud se llevan a cabo a través de hojas de cumplimiento que los directores de estas instituciones deben llenar colocando unos *stickers* que el programa tiene asignados y, de acuerdo con el registro de beneficiarios e instituciones, debe repartir a través de la oficina de Enlace Municipal.

<sup>21</sup> Formatos que proporciona el programa para controlar el seguimiento nutricional y escolar de los menores beneficiarios.

si les llegue (...) yo lidero 180 familias, yo no los saco en un día los 180 cheques, Maicao tiene en el programa 5 mil y pico de familias, nosotros pasamos un listado pero aparte de eso, ese trabajo nos toca a nosotros, el trabajo de buscar los cheques... (Madre Líder #72 2/05/07)

Aunque esta categoría es “nueva” a nivel municipal, en muchos sectores la Madre Líder no es una “nueva líder”, sino una mujer que venía ejerciendo el liderazgo desde otra categoría —natural o comunal— y con esta denominación pasa a tener un respaldo oficial por ser parte de un programa gubernamental a nivel nacional, y a gozar de una mayor legitimidad ante la población en general y los demás líderes. “Yo duré con la Solidaria casi 10 años trabajando (...) y ahí fue donde yo me hice líder, con la Empresa Solidaria<sup>22</sup> (...) después de la Solidaria quedé siendo líder comunal, ahora soy madre líder de Familias en Acción...” (Madre Líder #62 25/04/07).

Es decir, esta categoría forma parte hoy de la trayectoria del liderazgo de muchas mujeres, quienes en otro momento habían sido líderes desde otras categorías y que dentro del programa fueron escogidas para ejercer la labor de Madre Líder, debido al reconocimiento alcanzado previamente.

El caso de Familias en Acción conduce a la pregunta: ¿qué pasa con el Estado que se vale de las redes sociales y la dinámica local del liderazgo para tener un funcionamiento casi efectivo? Puesto que nuestro análisis del liderazgo tradicional (Llanes Guardiola, 2008) y las alteraciones generadas por el programa han mostrado la forma en que los gobiernos nacional y municipal se apoyan en este liderazgo para ejecutar sus acciones. Bajo la perspectiva de co-responsabilidad de la acción pública, es decir, la participación activa de la ciudadanía en las acciones gubernamentales, lo cual se caracteriza por la delegación de funciones por parte del Estado sobre la comunidad. No se trata, entonces, de una estrategia novedosa del Estado colombiano, ya que en otros momentos ha delegado en terceros la función pública (Iglesia católica, ONG, élites), sólo que ahora esta delegación no es solamente hacia instituciones, sino hacia personas legitimadas comunitaria y oficialmente.

En este punto conviene resaltar la estrategia simbólica a la que recurre el Estado para legitimar las intervenciones que realiza, soportado en las formas locales de organización —como es el caso del programa Familias en Acción—, introduciendo nuevos formatos —en este caso una nueva catego-

<sup>22</sup> La Empresa Solidaria fue la primera administradora del Régimen Subsidiado de Salud en Maicao. Tuvo un proceso formativo de carácter comunitario muy importante; luego de su liquidación (2001), la mayoría de líderes que forjaron su trayectoria en ésta, se han vinculado con otras empresas administradoras del Régimen Subsidiado, debido a la experiencia adquirida aquí.

ría: Madre Líder— y dándole una *nominación* oficial<sup>23</sup> a las realidades cotidianas de la población —es decir, el liderazgo categorizado localmente como natural, comunal, político, social, etcétera—.

De esta manera, el Estado encuentra un soporte importante en la dinámica local del liderazgo, adaptándose<sup>24</sup> a la intermediación tradicional local e incluyendo una nueva categorización que atribuye capital simbólico<sup>25</sup> por el reconocimiento oficial (Bourdieu, 1985). Lo cual también se dirige en advertir:

como el interés de los Estados por determinar la conducción de la vida social se traduce en un interés (a menudo “forzosamente incitado”) por regular el comportamiento de los individuos. En este contexto, los Estados juegan el papel central de orquestadores en la constitución de nuevas identidades. (Corrigan y Sayer 1985, citados por Schild, 2001:127)

Al mismo tiempo, en razón de la denominación que implica ser Madre Líder, se ha apelado a la necesidad de *identificación* que manifiestan muchos líderes en Maicao. Debido al nombramiento oficial que se les otorga, los líderes expresan la importancia de tener un carné, un uniforme, etc., algún símbolo distintivo frente al resto de la población, que represente —materialmente— el prestigio adquirido por ocupar un cargo o tener una nominación oficial, “ellas [las madres titulares] dicen que sí necesitan un uniforme, sentirse identificadas en el barrio...” (Madre Líder #72 2/05/07).

También, se ha recurrido a mujeres líderes dentro de los barrios, se les ha dado el título de Madre Líder, se les han asignado responsabilidades como funcionarias, para mostrar la efectividad de la presencia del Estado, asignando a estas personas funciones administrativas sin remuneración,

tenemos que ir a los colegios a pegar los *stickers*, tenemos que ir a las entidades de salud a pegar los *stickers* de nutrición porque ésos se pegan en las entidades de salud y los de educación se pegan también en los colegios (...) el Enlace Municipal me entrega [los *stickers*] a mí como madre líder y yo a su vez lo entrego a la coordinadora del colegio... (Líder Natural-Madre Líder #38 16/04/07)

<sup>23</sup> “The occupational name which is conferred on agents, the title they are given, is one of the positive or negative retributions, inasmuch as it is a *distinctive mark* (an emblem or stigma) which receives its *value* from its position in a hierarchically organized system of titles and which thereby helps to determine the relative positions of agents and groups” (Bourdieu, 1985:205).

<sup>24</sup> La adaptación es tomada aquí en su definición básica, es decir, “acomodarse a las condiciones del entorno” (Real Academia Española, 1992).

<sup>25</sup> “symbolic capital, commonly called prestige, reputation, renown, etc., which is the form in which the different forms of capital are perceived and recognized as legitimate” (Bourdieu, 1985:197).

Ahora bien, en la medida en que el Estado se ha apoyado en el liderazgo local, también la dirigencia política ha aprovechado estos programas, como mecanismo de presión electoral, ya que se expande la idea de que el sostenimiento del programa, y por ende del subsidio, dependen del respaldo electoral dado a determinado grupo político.

Se generan entonces estrategias de negociación política, es decir, frente a la presión electoral, las líderes poco a poco han convertido su nominación de Madre Líder, de “identidad oficial” a “sujeto político”, lo cual les permite negociar y desafiar al Estado y a la clase dirigente; por lo tanto, se adaptan las formas locales de interacción según la coyuntura que genere determinado programa.

#### *Desafíos y adaptaciones: viejas/nuevas prácticas de interacción con el Estado*

En este punto mencionaré las adaptaciones del programa hacia las redes de organización comunitaria local, y los desafíos que dichas adaptaciones y el ejercicio de liderazgo nuevo y tradicional le representa al Estado para su accionar al nivel local.

Considero que la dinámica del liderazgo<sup>26</sup> se articula con la configuración social y política tradicional de Maicao a través de tres acciones diferenciadas, pero conectadas entre sí (Llanes Guardiola, 2008). Primero, la *intermediación cotidiana*, entendida aquí como la labor realizada diariamente, la solución de los imprevistos del día-a-día; segundo, la *gestión* de proyectos<sup>27</sup> de impacto colectivo, que implica la elaboración y presentación de propuestas a mediano y largo plazos, con tiempo, espacio y recursos definidos y; tercero, la *negociación política* con funcionarios de alto rango en la administración pública y la dirigencia política, como estrategia de empoderamiento y/o subordinación, luego de lograr una intermediación y una gestión exitosas.

La categoría de Madre Líder se ha adaptado a las prácticas tradicionales del liderazgo local; es decir, a manejar no sólo las actividades asignadas por

<sup>26</sup> En esta sección me refiero al liderazgo en general, desde todas las categorías locales. Al referirme al programa o a las Madres Líderes, lo haré de manera específica.

<sup>27</sup> La *gestión de proyectos* se ha generalizado localmente para referirse a: 1) la presentación de propuestas en convocatorias gubernamentales, que tienen unos términos de referencia estipulados por la entidad oferente y; 2) las iniciativas que son presentadas tanto a entidades gubernamentales como no gubernamentales y que no responden a alguna convocatoria específica. El primero es el aspecto más utilizado por los líderes, el conocimiento de las necesidades locales y de la disponibilidad presupuestal en determinados rubros; orienta la presentación de propuestas y su aprobación está condicionada tanto a la pertinencia como a la negociación política que le subyace.

el programa, sino a intervenir en otros eventos que caracterizan la dinámica local del liderazgo; y al mismo tiempo ha desafiado al Estado y a la clase política dirigente, debido a estas adaptaciones y a los cambios y conflictos —no proyectados— surgidos en torno a este programa.

En otras palabras, las líderes del programa Familias en Acción, no sólo cumplen funciones propias del programa, sino que han articulado el reconocimiento y el prestigio que les confiere ser parte del programa, para realizar otro tipo de actividades; ya que, como fue mencionado anteriormente, muchas de ellas han sido líderes desde otras categorías u otros programas, porque su trayectoria les confiere mayor habilidad para desarrollar las actividades, sean o no del programa. Por ejemplo, en cuanto a la *intermediación cotidiana*, éstas consiguen de manera efectiva diligenciar una encuesta de SISBEN, un carné de salud, un cupo en un colegio oficial, etcétera.

yo soy madre líder de Familias en Acción, (...) mi trabajo ahí es estar pendiente a los pagos de las madres, de pronto a las necesidades que tienen algunas madres, que si no tienen cédula, que al niño le falta un registro, todo eso se lo hacemos nosotros (...) y como estamos reconocidos a nivel municipal (...) pues se nos atiende (...) los casos nosotros los resolvemos por ejemplo si es de tarjeta vamos a la registraduría, si es de SISBEN venimos aquí a SISBEN (...) nosotros lo hacemos, o sea yo lo hago directamente porque a mí se me facilitan más las cosas o sea yo conozco el personal de ahí [de las oficinas] ¿cómo lo hago yo? para no tumular la gente que va allá (...) yo recojo un paquete de 20 [solicitudes de tarjeta de identidad] que necesito y le digo a la niña “colabórame en esto...” (Líder Natural-Madre Líder #3 23/03/07)

Con respecto a la negociación política, ésta consiste en el intercambio de respaldo político que se fomenta en la intermediación cotidiana y en la gestión de proyectos, por lo tanto se manifiesta constantemente, pero en especial en épocas electorales, con o sin prácticas clientelares. Cabe resaltar que no todos los eventos políticos están asociados al clientelismo, como lo menciona Eduardo Pizarro: “no basta (...) catalogar todas las relaciones políticas como clientelistas y analizar en torno a esta noción el conjunto de las modalidades de intermediación política que se han ido conformando en Colombia en la última década” (Pizarro Leongómez, 2002:391).

Hay que tener en cuenta que la negociación política se realiza en doble vía, es decir, el líder establece su relación política<sup>28</sup> tanto con la población de su barrio, sector, etc., como con la clase política dirigente —jefes y/o

<sup>28</sup> El término política se utiliza en relación con el uso del(los) poder(es), que puede ejercerse y expandirse, desde y hacia diferentes niveles en las prácticas cotidianas e institucionalizadas.

candidatos políticos—. En este orden de ideas, la relación con la población la fortalece cotidianamente a través de la intermediación—pequeños favores, solución de inconvenientes económicos, diligencia del carné de salud, la encuesta del SISBEN, etc.—, también se afianza con la gestión de proyectos, para concretar con “obras” su labor.<sup>29</sup> Así pues, consolida su trayectoria con prestigio y credibilidad y obtiene el respaldo de su comunidad.

La lógica intrínseca que se maneja dentro del pacto clientelista es un flujo de recursos en dos direcciones: de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba. Lo que ofrecen los clientes es apoyo electoral, mientras que los patrones prometen recursos en dos posibles dimensiones: a nivel individual, como por ejemplo el nombramiento de funcionarios, y a nivel colectivo, como por ejemplo la construcción de obras de infraestructura. (Dávila Ladrón de Guevara y Delgado Varela, 2002:345)

Por otra parte, la relación del líder con la clase política dirigente se fundamenta en las posibilidades para hacer una intermediación y una gestión efectivas; es decir, que lo atiendan en las oficinas, que le agilicen sus peticiones, que le aprueben sus proyectos, que obtenga comisiones para disponer de recursos económicos y poder diligenciar y gestionar, etc.; asimismo, en la demostración de prestigio, de credibilidad y, más aún, de capacidad de convocatoria hacia una población que lo respalde políticamente, es decir, que represente cierta cantidad de votos en momentos de campaña electoral.

De esta manera, la población se convierte en el *recurso* con el cual los líderes pueden negociar políticamente con la clase dirigente, estableciendo condiciones que —aparentemente— aproximan una relación horizontal entre líderes y dirigencia política. Es decir, de acuerdo con las trayectorias, los líderes negocian su capital social (población-votos), con la dirigencia política (capital económico), equiparando sus *recursos* —cada cual desde su postura—, para manejar las relaciones desde un solo nivel. De ahí la importancia de las redes sociales, construidas a partir de las relaciones familiares y barriales desde la intermediación cotidiana, que poco a poco se extienden a la negociación política. Como lo sugiere Escalante, “las redes son forma de vinculación social y de reconocimiento, que producen orden por medio de la confianza” (Escalante, 1995:35). Es decir, la base de las relaciones entre los pobladores del municipio está en los afectos que genera la familia, el com-

<sup>29</sup> La materialización del ejercicio del liderazgo se refleja en “obras”; es decir, la muestra física de la gestión de proyectos, donde perdure el “trabajo” realizado por un líder para con su comunidad. En este sentido, la construcción de parques, nuevas edificaciones, mejoramiento de infraestructura ya existente, etc., son las “obras” que reflejan la labor de un líder.

padrazgo, la amistad, la vecindad, la coterraneidad, etc., ligados por relaciones de reciprocidad; por lo tanto, la adscripción a estas redes sociales se convierte en un componente de gran importancia en el liderazgo y en su proyección política. McGregor plantea la importancia de las redes sociales, como recurso social y cultural al que se invoca en el esfuerzo por lograr el bienestar,

where individuals or households are operating with low levels of material and human resources, then the significance of the social and cultural resources that they may seek to deploy becomes all the greater. Where households are materially poor they may adopt “survival strategies” that involve investing scarce human or material resources not directly in the production of food or income, but in social relationships or in signifiers of particular cultural identities. (McGregor, 2004:347)

Por lo tanto, la referencia a las redes sociales como recurso sustenta el dispositivo de negociación política entre líderes y clase dirigente, en el que uno de sus objetivos se dirige a respaldar las prácticas electorales tradicionales. Por un lado, el aporte de capital político que proporcionan los líderes —población votante como recurso— y, por otro lado, el respaldo por parte de la dirigencia política, que se manifiesta a través de capital simbólico y económico, para fortalecer la trayectoria de estos líderes en sus sectores. De ahí que los líderes se refieran constantemente a la población en términos de “mi gente”, “mi personal”, “mis madres”, etc., e incluso procuren mantener un listado actualizado con los datos de estas personas y su grupo familiar, como parte de su carta de presentación frente a alguna situación de negociación. De esta manera, como sugiere Ocampo: “prestaciones y contraprestaciones posteriores refuerzan la relación entre ambos y la prolongan en el tiempo, dando lugar a redes de clientelas que incluyen políticos de distintos niveles según la organización piramidal del sistema político, así como redes de parentesco y vecindad” (Ocampo, 2003:255).

En este orden de ideas, la adaptación producida por el programa y sus madres líderes es, en la manera en que se han insertado dentro de la dinámica de la negociación política, en dos vías. Por una parte, las Madres Líderes respaldan la legitimidad de su liderazgo con la cantidad de madres titulares que tienen a su cargo, y por lo tanto pactan y condicionan el apoyo político a un candidato, con base en el número de familias y el beneficio que éstas necesitan recibir en contraprestación de ese respaldo.

como nosotros manejamos una cierta cantidad de madres [a] nosotros llega un político y nos dice “yo quiero que tú me acompañes a lo que yo voy a aspirar,

a mi curul”. Entonces yo me reúno con las madres y les digo “mira aquí hay un político que quiere que lo acompañe, pero como bien saben, ustedes tienen necesidades (...) ¿qué queremos? de pronto un proyecto o algo”. El proyecto no se da inmediatamente porque ellos apenas van a aspirar pero de pronto si el político dice, le hacemos una alianza, “hombre, *las madres más* necesitamos una brigada de salud”, ellos la hacen (...) o sea ese es el aporte de ellos mientras ellos están en la campaña... (Líder Natural-Madre Líder #3 23/03/07, énfasis mío)

Por otra parte, los políticos y candidatos a diversas corporaciones públicas utilizan la existencia y la continuidad del programa para presionar a la población votante, en especial a las Madres Líderes; es decir, la continuidad del programa depende de la continuidad del grupo político que “gestionó” su ejecución en el municipio. De hecho, el condicionamiento a las personas beneficiarias de este programa se basa en el “agradecimiento” al funcionario en turno que impulsó la gestión a nivel nacional, de modo que el apoyo electoral permita la continuación del grupo político en la administración pública municipal —alcaldía, concejo— y, en consecuencia, pueda continuar el programa, contribuyendo así a la ampliación de las redes clientelares por la existencia de este programa gubernamental.

sí, aquí presionan mucho, aquí no hay democracia, aquí es “yo te di esto y tú tienes tal programa y tú tienes que votar por fulano”. (...) Familias en Acción la presionaron la vez pasada para [las elecciones de] el Senado y para la Cámara [de representantes] les pusieron los candidatos de frente de la misma alcaldía, [les dijeron:] “ustedes tienen que votar por fulano y fulano, porque es que esos [son] los candidatos, ese es el del presidente (...), él fue el que logró, él fue el que hizo y ustedes tienen, tienen, porque el que no vote pues nosotros sabemos y el que no vote ya saben se les quita el subsidio, lo pierde”, así con esa presión... (Líder de la Salud-Femenino #54 26/04/07)

No obstante, la presión ejercida tiene efectos desiguales en las líderes: así como algunas se atemorizan por la incertidumbre que generan los resultados electorales y la permanencia del subsidio, también hay otras que, debido a su amplia trayectoria en el liderazgo, han aprendido a negociar políticamente, con alianzas estratégicas, de acuerdo con sus intereses, de manera voluntaria y sin obligaciones por haber tenido algún beneficio del Estado; por lo cual, “demuestran una competencia práctica en utilizar la naturaleza jerárquica de las instituciones estatales para sus propios fines”<sup>30</sup> (Gupta, 2006:220), en

<sup>30</sup> En el original: “demonstrate a practical competence in using the hierarchical nature of state institutions to their own ends”.



este caso, las instrucciones proporcionadas desde el gobierno central frente a las presiones de los funcionarios y la clase dirigente local,

porque a mí me eligieron fueron las madres titulares (...) y a mí en ningún momento me dijeron (...) que a mí me tocaba trabajar política, (...) los funcionarios que vinieron de Bogotá fue lo primero que dijeron, que eso no tenía nada que ver con política, que eso no era política y ahora resulta que (...) [una funcionaria del programa] sí nos lo ha dicho, que nos toca trabajar porque si no el subsidio desaparece y ahí tiene un poco de madres líder sugestionadas, a mí no porque yo sé que eso no viene de política pero allá sí hay unas madres líder que sí... (Madre Líder #63 25/04/07)

Consecuencia de las adaptaciones a las dinámicas locales del liderazgo, son los conflictos<sup>31</sup> con los otros líderes del municipio. Estos conflictos surgen porque las Madres Líderes realizan actividades más allá de las funciones que les asigna el programa, además del creciente reconocimiento institucional que las respalda y la existencia de diversas organizaciones que están compitiendo localmente por la legitimidad del liderazgo. Teniendo en cuenta que las líderes se circunscriben a un barrio, su accionar choca, en la mayoría de los casos, con la jurisdicción del presidente de la Junta de Acción Comunal.

lo que pasa es que las [líderes de] Familias en Acción, ellos no tienen ninguna autoridad para ejercer, para hacer reuniones. Ellos solamente son beneficiados de un programa que hizo el Gobierno Nacional (...) de recibir (...) un aporte, pues de sus hijos que estudian, para su ropa y su estudio. Yo creo que ellos están es para eso (...) no para entrometerse, entorpecer el trabajo del presidente de la junta de acción comunal (...) ellos quieren pues hacer ese trabajo que hace el presidente de la acción comunal, y eso no está bien [sic]. (Líder Comunal-Masculino #13 25/03/07)

Las líderes del programa Familias en Acción tienen el manejo de una cantidad considerable de mujeres, lo cual implica un nivel de empoderamiento para la negociación política, sea ésta en términos estratégicos<sup>32</sup> o coyuntura-

<sup>31</sup> Parafraseando a Kriesberg (1998), un conflicto social existe cuando dos o más personas o grupos manifiestan creer que ellos tienen objetivos incompatibles. Es importante reconocer que un conflicto es generalmente un aspecto de una relación entre las partes. Mientras los adversarios están peleando, ellos también pueden estar ocupados en interacciones no-polémicas e incluso interacciones cooperativas.

<sup>32</sup> Con alianzas estratégicas me refiero a aquellas que se establecen con un carácter pre-visivo, no sólo en espera de un beneficio momentáneo durante la campaña electoral. Se establecen a través de compromisos firmados con grupos organizados en sectores de la sociedad,

les,<sup>33</sup> ya que coordinan a las mujeres de determinado núcleo familiar; por lo tanto pueden negociar no sólo por el número de madres titulares que tienen a su cargo, sino incluso por grupos familiares completos.

ellos [los líderes comunales] manejaban las comunidades, pero ahora con el asunto de que yo manejo cincuenta madres, al manejar cincuenta madres, si yo convenzo a la esposa (...) ella va y le dice al marido y el marido también va, entonces ya no son cincuenta sino cien personas y hay veces que hasta la familia completa y los líderes, como los presidentes de los barrios, no les conviene eso porque últimamente nosotros estamos manejando a más personal que ellos, si como en tiempo de las votaciones ellos no sacan personal, porque si a uno le piden un listado uno lleva un listado y ellos llevan el mismo (...) todo eso le trae a uno problemas (...) con los compañeros que también son líderes. (Líder Comunal-Madre Líder #41 16/04/07)

En cuanto a los cambios que ha producido la puesta en marcha de este programa, se puede mencionar el “nombramiento directo” de líderes; es decir, tradicionalmente los líderes se han reconocido por el ejercicio espontáneo/voluntario, para representar ante las instancias oficiales a un sector o comunidad: “a mí me motivó a ser líder porque me eligieron, no era porque quería mucho (...) desde que empezó el programa, estoy liderando las madres (...) ya tenemos un año, yo tengo 48 madres” (Madre Líder #42 16/04/07 énfasis mío).

Aunque en muchos sectores la Madre Líder no es una nueva líder, hay sectores en los que se ha nombrado a una persona de poca trayectoria en este cargo. Por lo tanto, la novedad en la percepción de la representatividad se produce —y en algunas ocasiones desencadena el conflicto—, en la medida en que estas líderes, con poca o mucha trayectoria, obtienen mayor efectividad para resolver asuntos en la intermediación cotidiana, frente a otros líderes con reconocida trayectoria y también amparados con alguna nominación oficial, como por ejemplo, los presidentes de Juntas de Acción Comunal o los ediles de las Juntas Administradoras Locales o los representantes de alguna ONG.

Ahora bien, los desafíos que se presentan a partir de este programa se dirigen básicamente hacia el Estado y hacia la clase política dirigente. Es

---

para apuntar a la solución de objetivos comunes a mediano y largo plazos (Llanes Guardiola, 2008:59-60).

<sup>33</sup> Alianzas coyunturales: me refiero a aquellas alianzas que resultan de negociaciones momentáneas, que buscan la solución de necesidades inmediatas. En éstas, la proyección es a corto plazo, ya que se plantea directamente el intercambio de un número de votos por la realización de algunos favores —sean físicos o monetarios— (Llanes Guardiola, 2008:59).

decir, aunque este programa se basa en la asistencia social y ha generado mucha dependencia al subsidio que se entrega en dinero en efectivo y no en especie —como solían ser los programas contra la pobreza—, interesa resaltar el empoderamiento que se ha producido en algunas mujeres líderes. Aunque al mismo tiempo se ha producido subordinación y dependencia en la relación con el Estado.

Entendiendo que el empoderamiento “implica el manejo por individuos, solos o en combinación, para alcanzar lo que ellos quieren” (Cheater, 1999:3),<sup>34</sup> el liderazgo arraigado en el programa ha generado mayor capacidad para influir, no sólo en la dinámica cotidiana del liderazgo, sino que ha aumentado la incidencia en la negociación política con funcionarios y dirigentes políticos.

En este sentido, el empoderamiento de estas Madres Líderes se ha generado por la asignación de funciones administrativas y el nombramiento específico que se les ha conferido —Madre líder—, el cual se ha convertido en capital simbólico, con reconocimiento social y jurídico (Bourdieu, 1985:207) para estas mujeres, que a partir de esto empiezan a re-crear otras dinámicas del liderazgo, fuera de sus meras funciones dentro del programa; por ejemplo, gestionar proyectos con otras instituciones para agrupar a las mujeres y crear microempresas económicamente productivas: “Mis ideales son conseguir un proyecto para montar una microempresa con las madres cabeza de familia que sepan coser, conseguir contrato con diferentes colegios para las sudaderas, para los uniformes, hacer mantas” (Líder Natural-Madre Líder #38 16/04/07).

Por otra parte, también es importante resaltar la subordinación que acompaña este empoderamiento; pues por un lado ha contribuido a presionar electoralmente a la población beneficiaria del subsidio, y por otro las iniciativas originadas desde la base no han sido suficientemente proyectadas para la organización comunitaria. Entonces se crean sujetos políticos con identidades oficiales, pero paralelamente se producen sujetos regulados, subordinados y disciplinados por el Estado (Brown, 2006).

Es decir, la creación de un nuevo sujeto político —Madre Líder—, no va más allá de los lineamientos del programa; aunque en su discurso propugne por la organización comunitaria, esto no es posible en la medida en que se utilizan las redes, las dinámicas y los conflictos locales, para poseer un discurso de empoderamiento, pero que en realidad está contribuyendo con la persistencia de prácticas arraigadas en la relación con el Estado, como la

<sup>34</sup> En el original: “which implies the drive by individuals, singly or in combination, to get what they want”.

pertenencia a redes clientelares, la alta dependencia a los recursos del Estado, la evasiva hacia el cambio de estatus socioeconómico para evitar salir de los programas de asistencia social, etcétera.

Otro cambio que se evidencia con la ejecución del programa Familias en Acción y su influencia en la reconfiguración del liderazgo sociopolítico local, consiste en la relación de la sociedad con el Estado. Esto es, Maicao se ha caracterizado históricamente por su distancia institucional con el gobierno central y su relación beligerante con las políticas contraproducentes hacia el comercio. Sin embargo, diversos factores han incidido en un cambio en esta relación: la crisis social y económica, la necesidad de orientar una clara política económica que guíe la vocación comercial del municipio, entre otras, han influido en la necesidad de asistencia y en acortar la distancia institucional.

Aunque el programa Familias en Acción no ha producido un cambio efectivo en la distancia institucional, ni en las políticas frente al comercio y tampoco frente a la situación de pobreza a nivel local, cabe preguntarnos si esta incidencia de programas de asistencia social verdaderamente implicaría un mayor acercamiento institucional, o transformaciones en la dinámica social de Maicao a largo plazo, no sólo correlacionadas coyunturalmente con algún programa social.

Es evidente que han cambiado las expectativas y las percepciones frente al Estado, a la presencia institucional, no sólo a través de prácticas represivas —como las impuestos hacia el comercio—, sino por otro tipo de políticas, lo cual ha generado acercamiento pero al mismo tiempo una percepción de aprovechamiento máximo de estos programas. De esta manera, aproximarnos a este tipo de programas nos revela la complejidad de las relaciones entre Estado y sociedad, mostrando sus fisuras y difusas fronteras en la interacción cotidiana, donde se desafía y/o se adapta la institucionalidad a través de los dispositivos culturales que proporciona cada contexto, revelando las versiones del Estado construidas localmente, etc., como lo sugiere Akhil Gupta: “por lo tanto, la implementación de programas de desarrollo forma un ámbito clave donde las representaciones del estado son constituidas y donde su legitimidad es contestada”<sup>35</sup> (Gupta, 2006:219).

En efecto, las expectativas de la población frente al Estado han cambiado, pero al mismo tiempo se considera que estos programas no son duraderos, por lo que las personas generalmente piensan que hay que aprovecharlos al máximo, aunque no cumplan con las condiciones para hacer parte

<sup>35</sup> En el original: “The implementation of development programs therefore forms a key arena where representations of the state are constituted and where its legitimacy is contested”.

de ellos, teniendo en cuenta que son muy frecuentes los periodos de inestabilidad económica, sumados a la poca continuidad de los programas gubernamentales, por lo cual se valora y se aprovecha significativamente el recurso que proporciona el Estado a través de los programas de asistencia social.

## Conclusiones

Es importante ampliar las reflexiones y los interrogantes frente a la eficacia de los esquemas de participación política que construye el Estado y la adaptación que hace la sociedad para lograr su efectividad. Las preguntas continúan: ¿cómo se empodera verdaderamente la población, quién impulsa la iniciativa y en qué se sustenta?, ¿hasta qué punto las acciones estatales que legitiman procesos comunitarios generan un verdadero empoderamiento en las comunidades locales o, por el contrario, reproducen esquemas de subordinación y dependencia a tales acciones?, ¿se desafían/adaptan los poderes políticos locales, con la incursión de personajes por fuera de los linajes tradicionales? Es decir, ¿se podría determinar si la intervención de los líderes de base contribuye o no en la reconfiguración/prolongación del panorama político local?, ¿si se manifiesta la consolidación del capital simbólico a lo largo de su trayectoria, lo hace desafiando los poderes políticos tradicionales o termina formando parte del engranaje político habitual de relaciones verticales y usos del Estado para beneficios particulares?

El liderazgo sociopolítico que surge en las comunidades, visto desde cualquiera de sus categorías, y en especial desde la participación en programas gubernamentales como Familias en Acción, muestra la intencionalidad de los actores sociales por acceder a las esferas de representatividad del Estado, sea a nivel local, regional o nacional. Aunque se produzcan conflictos e inconformidades, es importante destacar la labor de intermediación diaria, que realizan las personas que se consideran líderes, en la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar de la población.

Recibido: agosto de 2008

Revisado: diciembre de 2008

Correspondencia: Instituto de Estudios Regionales/Universidad de Antioquia/  
Calle 67 núm. 53-118/ Bloque 9/Oficina 355/Ciudad Universitaria/Medellín/  
Colombia/correo electrónico: ninallag@gmail.com

## Bibliografía

- Bourdieu, Pierre (1985), "The Social Space and the Genesis of Groups", *Social Science Information (SAGE)*, vol. 24, núm. 2, pp. 195-220.
- Brown, Wendy (2006), "Finding the Man in the State", en Aradhana Sharma y Akhil Gupta (eds.), *The Anthropology of the State. A Reader*, West Sussex, Wiley, Blackwell, pp. 187-210.
- Cheater, Angela (1999), "Power in the Postmodern Era", en A. Cheater (ed.), *The Anthropology of Power. Empowerment and Disempowerment in Changing Structures*, Nueva York, Routledge, pp. 1-12.
- Cimadamore, Alberto, Robyn Eversole y John-Andrew McNeish (2006), "Pueblos indígenas y pobreza. Una introducción a los enfoques multidisciplinarios", en Alberto D. Cimadamore, Robyn Eversole y John-Andrew McNeish (coords.) *Pueblos indígenas y pobreza. Enfoques multidisciplinarios*, Buenos Aires, CLACSO, en URL <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/crop/indige/Introduccion8.pdf>, última consulta agosto de 2009.
- DANE (Departamento Nacional de Estadísticas) (2005), *Censo*, en URL [www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co), última consulta agosto de 2009.
- Dávila Ladrón de Guevara, Andrés y Natalia Delgado Varela (2002), "La metamorfosis del sistema político colombiano: ¿clientelismo de mercado o nueva forma de intermediación?", en Francisco Gutiérrez (ed.), *¿Degradación o cambio? Evolución del sistema político colombiano*, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Norma, pp. 319-355.
- Delamaza, Gonzalo y Carlos Ochsenius (2006), "Trayectorias, redes y poder: sociedad civil y política en la transición democrática chilena", en Evelina Dagnino, Alberto J. Olvera y Aldo Panfichi (coords.), *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, México, FCE.
- Echeverri Zuluaga, Jonathan (2003), "El contacto y la configuración de la identidad wayuu: un recuento de interacciones pasadas y presentes", *Boletín de Antropología*, vol. 17, núm. 34, pp. 80-92.
- (2002), *Indígenas wayuu, estado y compañías mineras, visibilidades en juego y espacios yuxtapuestos*, Medellín, Universidad de Antioquia, Departamento de Antropología, tesis de pregrado.
- Escalante, Fernando (1995), "Clientelismo y ciudadanía en México. Apuntes sobre la conceptualización de las formas de acción política", *Análisis Político*, núm. 26, pp. 31-39.
- Gellner, Ernest (1985), *Patrones y clientes en las sociedades mediterráneas*, Madrid, Júcar Universidad.
- Gledhill, John (2000), *El poder y sus disfraces. Perspectivas antropológicas de la política*, Barcelona, Bellaterra.
- González Alcantud, José A. (1997), *El clientelismo político. Perspectiva socio antropológica*, Barcelona, Anthropos.
- González Hernández, Óscar, Santiago García Rivera y Javier Ortiz Correa (2001),

- “Nuevo entorno económico y la participación ciudadana”, *Revista Signos Públicos*, vol. 2, núm. 4, pp. 141-144.
- Guerra Curvelo, Weidler (2002), *La disputa y la palabra: la ley en la sociedad Wayuu*, Bogotá, Ministerio de Cultura.
- (2000), “Los palabreros wayuu: especialistas indígenas en la solución de disputas”, *Aguaita*, núm. 4, pp. 82-99.
- (1996), “Los conflictos interfamiliares wayuu”, *Revista de Antropología y Arqueología*, vol. 9, núms. 1-2, pp. 81-92.
- Gupta, Akhil (2006), “Blurred Boundaries: the Discourse of Corruption, the Culture of Politics, and the Imagined State”, en Aradhana Sharma y Akhil Gupta (eds.), *The Anthropology of the State. A Reader*, West Sussex, Wiley, Blackwell, pp. 211-242.
- Kriesberg, Louis (1998), *Constructive Conflicts. From Escalation to Resolution*, Lanham, Rowman & Littlefield.
- Leal Buitrago, Francisco (2003), “El sistema político del clientelismo”, *Colección temática: análisis político, democracia y sistemas políticos*, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales-Universidad Nacional-Fundación para la Investigación y la Cultura, pp. 63-139.
- Lizarazo, Tania (2002), “Mestizaje cultural y relaciones comerciales en La Guajira del siglo XVIII”, *Memoria y Sociedad*, vol. 7, núm. 13, pp. 179-189.
- Llanes Guardiola, Carolina (2008), *Exploración etnográfica de las dinámicas locales de liderazgo socio-político en Maicao-La Guajira. Informe final de investigación*, Medellín, Instituto de Estudios Regionales-Universidad de Antioquia (mimeo).
- Matute, Marta (2003), *De matutes, corsarios y bajeles: a pesar del estado, La Guajira vive*, Medellín, Universidad de Antioquia, tesis de pregrado.
- McGregor, J. Allister (2004), “Researching Well-being. Communicating between the Needs of Policy Makers and the Needs of People”, *Global Social Policy*, vol. 4, núm. 3, pp. 337-358.
- Meisel Roca, Adolfo (2008), “La Guajira y el mito de las regalías redentoras”, en A. Meisel Roca (ed.), *Las economías departamentales del Caribe continental colombiano*, Cartagena, Banco de la República, pp. 370-421.
- Núñez, Jairo y Laura Cuesta (2006), “Evolución de las políticas contra la pobreza: de la previsión social a las transferencias condicionadas”, *Documento CEDE Universidad de los Andes*, núm. 31, pp. 1-65.
- Ocampo, Gloria Isabel (2003), “Urbanización por invasión. Conflicto urbano, clientelismo y resistencia en Córdoba (Colombia)”, *Revista Colombiana de Antropología*, núm. 39, pp. 237-272.
- Panfichi, Aldo y Juan Luis Dammert (2006), “Oportunidades y limitaciones de la participación ciudadana en el Perú. La mesa de concertación para la lucha contra la pobreza”, en Evelina Dagnino, Alberto J. Olvera y Aldo Panfichi (coords.), *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, México, FCE.
- Parra Ramírez, Esther (2003), “El Estado en acción: la aplicación del modelo de análisis de políticas públicas”, *Reflexión Política*, núm. 9, pp. 103-112.

- Pizarro Leongómez, Eduardo (2002), "La atomización partidista en Colombia: el fenómeno de las microempresas electorales", en Francisco Gutiérrez (ed.), *¿Degradación o cambio? Evolución del sistema político colombiano*, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Norma, pp. 357-401.
- Polo Acuña, José (2002), "Identidad étnica y cultura en una frontera del Caribe: La Guajira: 1700-1800", *Aguita*, núm. 8, pp. 13-31.
- (2000), "Contrabando y pacificación indígena en una frontera del Caribe colombiano: La Guajira (1750-1800)", *Aguita*, núm. 3, pp. 41-62.
- Puerta Silva, Claudia (2006), "El proyecto carbonífero de El Cerrejón: una empresa multinacional, el Estado y los wayuu", en Fernán González y Gloria Isabel Ocampo (comps.), *Globalización, cultura y poder en Colombia: una mirada interdisciplinaria*, Medellín, La Carreta, pp. 209-231.
- Puerta Silva, Claudia y Robert Dover (2008), *Representación de las comunidades locales en el régimen subsidiado de salud: el caso del departamento de La Guajira*, Medellín, La Carreta.
- Real Academia Española (1992), *Diccionario de la lengua española*, Madrid, Espasa-Calpe.
- Sarmiento, Roger (2007), *Construcción de ciudadanía en población de diversidad cultural: caso Maicao en el departamento de La Guajira*, Medellín, Universidad de Antioquia, tesis de pregrado.
- Schild, Verónica (2001), "¿Nuevos sujetos de derechos? Los movimientos de mujeres y la construcción de la ciudadanía en las 'Nuevas Democracias'", en Arturo Escobar, Sonia Álvarez y Evelina Dagnino (eds.), *Política cultural & cultura política. Una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos*, Bogotá, Taurus, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, pp. 119-146.
- Viloria de la Hoz, Joaquín (1997), "Gestión del desarrollo y gobernabilidad. Opciones de política para el departamento de La Guajira-Colombia", *Documento 97/44*, Santiago, CEPAL, serie ensayos.