

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRACIA EXPERIMENTALISTA:  
EL CONTROL SOCIAL A LA GESTIÓN PÚBLICA A 23 AÑOS DE LA  
PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA:  
ESTUDIO DE CASO (MUNICIPIO EL BAGRE – BAJO CAUCA ANTIOQUEÑO)**

**EDUIN JOSE TAMAYO GUISAO**

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
MAESTRÍA EN DESARROLLO  
MEDELLÍN  
2015**

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRACIA EXPERIMENTALISTA:  
EL CONTROL SOCIAL A LA GESTIÓN PÚBLICA A 23 AÑOS DE LA  
PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA:  
ESTUDIO DE CASO (MUNICIPIO EL BAGRE – BAJO CAUCA ANTIOQUEÑO)**

**EDUIN JOSE TAMAYO GUISAO**

**Trabajo de grado para optar al título de Magister en Desarrollo**

**Director**

**EDIMER LEONARDO LATORRE IGLESIAS  
Doctor en Sociología Jurídica e instituciones Políticas**

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
MAESTRÍA EN DESARROLLO  
MEDELLÍN  
2015**

**(Fecha)**

**Eduin Jose Tamayo Guisao**

**“Declaro que esta tesis (o trabajo de grado) no ha sido presentada para optar a un título, ya sea en igual forma o con variaciones, en esta o cualquier otra universidad” Art 82 Régimen Discente de Formación Avanzada.**

**Firma**

A mi hijo Matteo, por regalarme un motivo diario para seguir luchando, a mis padres Cesar y Gloria por estar ahí incondicionalmente cuando las cosas se pusieron desagradables; a Adriana por soportarme amorosamente; a Leo, John y Hernán porque con ellos comprendí que no se necesita compartir un vientre para poder tener hermanos.

## **AGRADECIMIENTOS**

Al doctor Edimer Leonardo Latorre Iglesias, que supo interpretar y canalizar el caudaloso flujo de ideas o la sequía absoluta de estas, que en momentos difíciles del proceso investigativo amenazaron con hacer zozobrar este proyecto; gracias por la paciencia y principalmente por haber contribuido con su vasta experiencia en el manejo de las fuentes teóricas y en el proceso investigativo, a usted profesor Latorre un Dios lo bendiga y mi gratitud y admiración eterna por el aporte desinteresado a este trabajo.

Al Profesor Raúl Edgar Muñoz Burgos, por el invaluable aporte a este proyecto de investigación, al Profesor Ramiro Vélez, gracias por el apoyo inicial a este proyecto.

Por último, agradecer a todas aquellas personas que de una u otra manera aportaron a este trabajo, principalmente a los Veedores del Municipio de El Bagre, esta investigación es de ustedes, porque son los verdaderos héroes en la construcción de la democracia en el país.



LISTA DE FIGURAS .....	10
RESUMEN.....	11
INTRODUCCIÓN .....	12
CAPÍTULO I.....	17
PROBLEMA, METODO Y MARCO REFERENCIAL: UNA APROXIMACION DESDE LA DISYUNTIVA DE LO PÚBLICO-PRIVADO .....	17
1.1. Planteamiento del problema de investigación .....	18
1.1.1. Pregunta problema .....	23
1.1.2. .....	Diseño metodológico 23
1.1.3. .....	Justificación 27
1.1.4. Objetivos .....	31
1.2. Marco referencial.....	31
1.2.1. Estado del arte .....	32
1.2.1.1. El problema de la participación ciudadana en la mirada clásica de la filosofía política .....	32
1.2.1.2. El problema de la participación ciudadana en la sociología contemporánea .....	41
1.2.2. Marco Teórico: Lo público y lo privado, antinomias históricas en la construcción de la participación ciudadana y el control social .....	43
1.2.2.1. La crisis del experimentalismo democrático: Sistema social, hegemonía política y búsqueda de consenso .....	46

1.2.2.2. Los nuevos ciudadanos-clientes: colonización de lo público y lógicas neoliberales.....	49
CAPÍTULO II.....	52
CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL BAGRE: DINAMICAS GEOESPACIALES Y TERRITORIO .....	52
2.1. Aspectos socio-demográficos.....	52
2.2. Génesis municipal y movimientos sociales: sindicalismo, minería y lucha por el territorio .....	56
2.3. Décadas del 80-90 y la llegada del Nuevo Siglo .....	58
2.4. Participación Ciudadana y Percepción de Corrupción .....	62
CAPÍTULO III.....	66
ANALISIS SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL BAGRE: OPINIÓN PÚBLICA Y DEMOCRACIA .....	67
3.1. Del país dual a la ciudadanía dual: El Bagre entre los anfibios legales y las elites fragmentadas .....	74
3.2. Percepción sobre la democracia participativa: entre el ideal de la democracia y la realidad de la participación.....	74
CAPÍTULO IV.....	75
LOS SISTEMAS REPRESENTATIVOS Y LAS APERTURAS DEMOCRÁTICAS EN COLOMBIA: ENTRE LAS FISURAS DE LA ELITE Y EL DESPRECIO AL PUEBLO .....	81
4.1. La crisis de la representatividad y la participación en Colombia .....	89

## CONTENIDO

4.2. Del ciudadano-sociedad civil a los clientes-stakeholders: una crítica a la democracia experimentalista y su colonización en la dicotomía público-privado .....	91
CONCLUSIONES .....	102
ANEXO I .....	102

## LISTA DE FIGURAS

Gráfico 1: Producción de Oro Municipio de El Bagre .....	10
Tabla 1: Tasa de homicidio 2004-2012.....	11
Grafico 3: Organización para la participación .....	12
Grafico 4: Conocimiento de los mecanismos de participación ciudadana.....	17

## RESUMEN

La presente investigación realizada con metodologías cualitativas y cuantitativas, aborda el tema de la apropiación ciudadana de los mecanismos de participación y el control social, establecidos como principios fundantes de la Constitución Política de Colombia de 1991, se toma como caso de estudio el municipio de El Bagre (Bajo Cauca Antioqueño); la investigación concluye, haciendo un análisis de la democracia experimentalista y las variantes que asume en lo local como una propuesta alternativa de derecho horizontal, participativo, consensuado y deliberativo.

**Palabras claves:** Participación Ciudadana, Control Social, Democracia Experimentalista, Gobernanza, stakeholders, Políticas Públicas,

## INTRODUCCIÓN

La obra de teatro del Siglo de Oro español *Fuente Ovejuna* (Lope de Vega, 1999) ha pasado a la historia de occidente como el símbolo perfecto del fin de la opresión por medio del poder inmediato del pueblo. En su narración podemos encontrar el ideal de la democracia directa, esgrimido por Rousseau, implícito en el grito del pueblo: “Fuente Ovejuna todos a una”.

Frente a los abusos del comendador, figura del poder monárquico, y a sus reiterados agravios como la deshonra de las doncellas, el abuso de autoridad, las injusticias y las vejaciones al pueblo; el pleno de Fuente Ovejuna asume una venganza directa contra la figura del comendador.

La muerte a manos del pueblo y el posterior juicio en busca de culpables por parte de las autoridades reales hacen que el grito de Fuente Ovejuna todos a una, se convierta en el argumento mediante el cual, el *demos*, como expresión del bien público, se instaura por encima del poder opresor y privativo.

Esta idealización del pueblo, a pesar de que encierra una adscripción monárquica, ya que claramente en toda la obra hay un respeto al sistema y a la figura del rey, se instaura en los imaginarios políticos contemporáneos como la fuerza del pueblo sobre las instituciones. En un pasaje de la obra y justo cuando el pueblo decide atacar al comendador, hay un dialogo al respecto:

Comendador: Si perseveran, este aposento es fuerte y defendido. Ellos se volverán.

Flores: Cuando se alteran los pueblos agraviados, y resuelven, nunca sin sangre o sin venganza vuelven. (Lope de Vega, 1999, p. 102).

Es de anotar que el pueblo de Fuente Ovejuna se congrega en torno al concepto de honor, es decir, hay una lucha por preservar los valores propios de una comunidad, que al tenerlos claros y al formar parte de su *ethos* socio cultural, se defienden hasta la muerte. El protagonista colectivo de este drama social, es el concepto de moral y, por ende, el de la dignidad del pueblo, obviamente estos dos conceptos están totalmente enmarcados en uno superior: la justicia.

Esta democracia directa, popular e implacable, implica una injerencia total del pueblo en la institucionalidad, es decir, un pueblo que supervisa y asume las funciones políticas de una forma permanente y controlada. Pero obviamente esta

fuerza, que en ocasiones sale a flote en determinadas coyunturas históricas, también puede ser un caudal que se desborda cuando no hay una conciencia clara de la ciudadanía, de lo legal, e incluso del mundo de los valores que se defienden. Cuando esta forma directa de actuación del pueblo enfurecido no es guiada por el equilibrio del *ethos* normativo y axiológico, simplemente se transforma en una ira acumulada contra todo.

La realidad colombiana puede ejemplificar el problema de los ríos desbocados de la fuerza directa del *demos*. Seis años después de promulgada la Constitución Colombiana de 1991, exactamente el 6 de junio de 1997, en el departamento de Nariño, municipio de Barbacoas, el frente 29 de las FARC (con más de 200 integrantes), a las 2:50 de la madrugada, atacó con tiros de mortero la estación de policía resguardada por un total de 13 uniformados, quienes resistieron el combate hasta que se les agotó la munición a las 8 de la mañana. Los policías, superados en número y armamento, después de haber resistido lanza cohetes, 24 granadas, y más de 6010 tiros de fusil, se rindieron con un saldo de 4 agentes muertos, un suboficial y 3 agentes heridos.

Los policías sobrevivientes fueron obligados por la guerrilla a tenderse en el piso y justo cuando iban a ser ejecutados con tiros de gracia, una habitante del pueblo conocida como “Kola y Pola” (cuyo nombre verdadero era Apolicenia Angulo), en aparente estado de ebriedad, se interpuso entre los policías y la guerrilla, increpando a los guerrilleros a que respetaran la vida de los uniformados. Una de los guerrilleros le solicitó que se retirara, pero Apolicenia se resistió golpeando en

la cara con una botella a la mujer, quien sin mediar palabra la mató de una ráfaga de fusil.

Nuevamente los agentes se encontraban a punto de ser asesinados, pero el comandante del frente decidió reconocerlos como héroes dada la resistencia que presentaron, por lo que ordenó que se desnudaran y salieran del pueblo. En su salida, pudieron observar como el pueblo al que habían protegido por más de 5 horas, se dio a la tarea de destruir el comando de la policía, robar sus pertenencias, quemar el archivo y saquear la caja agraria. Uno de los agentes implicados señalaba en sus declaraciones, con lágrimas en los ojos, que no entendía como: "... estaba ofreciendo su vida por un pueblo que no aceptaba la mano del Estado". (Consejo de Estado, 2013).

Si se aplica una lectura metafórica de estos hechos, se podrán encontrar varios elementos: un pueblo que busca su propio beneficio, un Estado débil incapaz de entender lo que ocurre a su alrededor y una locura que exige lo justo y por lo tanto es asesinada. Analizando la historia de Colombia es factible argumentar que es una tradición acallar la locura de la justicia y en ocasiones el *demos* embravecido, lucha anómicamente por instaurar y preservar el mundo de lo alterlegal. Esta historia dura y cruel, se puede explicar en el contexto de un país dual, una Colombia que funciona en el centro, pero que es disfuncional en la periferia (Robinson, 2014).

El trabajo que se entrega a continuación está enmarcado en el contexto teórico de esta dualidad, pero persigue entender la crisis de la ciudadanía en Colombia. Particularmente, se persigue comprender la paulatina degradación de los mecanismos de participación ciudadana, así como las tendencias que asume este proceso en una conexión *glo-cal*. Por ende, se analiza el panorama global para luego entender en un escenario local (El Bagre-Antioquia), cómo se transforma la relación ciudadano-estado en relaciones cliente-estado.

La estructura del trabajo se ha concretado en capítulos de la siguiente manera: el capítulo uno, reúne todo lo relacionado con la pregunta problema, la delimitación metodológica y las exploraciones teóricas del marco de referencia, todas ellas dirigidas a entender la evolución de la participación ciudadana desde una visión de Estado abierto y transparente; para en el capítulo dos, abordar las realidades geoespaciales de la comunidad estudiada.

En el capítulo tres se presenta de forma detallada la evidencia empírica, la cual se explica desde lo cuantitativo-cualitativo, señalando las diversas percepciones que existen sobre la participación y el control ciudadano en el espacio tiempo previamente delimitado. El capítulo cuarto, regresa nuevamente a lo global para evidenciar la forma como se está cooptando lo público en las nuevas fragmentaciones del poder que ocurren a nivel mundial, así mismo se analiza el devenir de la participación ciudadana en el marco de una elitización de los procesos de gobernanza, propiciados por una errada contextualización de la democracia experimentalista.

Es de anotar que la muerte de Apolicenia Angulo, simboliza la muerte paulatina de la ciudadanía, que históricamente se asesinaba a tiros de fusil, de parte de cualquiera de los actores armados, en el devenir caótico de nuestro conflicto particular y privado. En la modernidad tardía que es nuestra muy colombiana postmodernidad, hay nuevas formas de enmascarar y desactivar las ciudadanía y la acción colectiva, estas formas son dulces, seductoras, silenciosas, pero poderosas y solo pueden ser entendidas en la colonización paulatina que evidencia lo público por las fuerzas privatizadoras y alienantes del mercado.

Este trabajo, por ende, se debe entender en el marco del análisis que presupone, pasar paulatinamente de una economía de mercado a una sociedad de mercado, signada por relaciones intersubjetivas afincadas en los patrones propios del consumo y de la mercantilización.

## **CAPÍTULO I**

### **PROBLEMA, METODO Y MARCO REFERENCIAL: UNA APROXIMACION DESDE LA DISYUNTIVA DE LO PÚBLICO-PRIVADO**

-¿Qué quieres saber ahora? -pregunta el guardián-. Eres insaciable. Todos se esfuerzan por llegar a la Ley -dice el hombre-; ¿cómo es posible entonces que durante tantos años nadie más que yo pretendiera entrar? El guardián comprende que el hombre está por morir, y para que sus desfallecientes sentidos perciban sus palabras, le dice junto al oído con voz atronadora: Nadie podía pretenderlo porque esta entrada era solamente para ti. Ahora voy a cerrarla. (Kafka, 1983, p. 1133).

### **1.1. Planteamiento del problema de investigación**

A nivel global, las tendencias nos muestran las fisuras de los tradicionalmente considerados paradigmas sólidos y de los conceptos históricos que durante mucho tiempo dominaron el mundo de las ciencias sociales; de ahí que presenciemos como el mundo, aparentemente estable, de la sociedad industrial y del modelo fordista da paso al mundo líquido y fragmentario de la sociedad toyotista (Bauman, 2007).

Se vive en la era de la incertidumbre, donde las turbulencias económicas hacen caer imperios empresariales considerados poderosos e imbatibles, y donde el triunfo económico tiende a constituirse en la base de la vida social obligándonos a pasar paulatina y sistemáticamente de una economía de mercado a una sociedad de mercado (Salden, 2013).

Conceptos de las ciencias sociales, considerados claves para entender el orden social, se tornan limitados y no alcanzan a delinear las fluctuaciones conflictivas que emanan de esta dialéctica negativa (Simmel, 2002), vemos como los

tradicionales metarrelatos (Lyotard, 2006) se desvanecen sin la posibilidad de comprender lo que ocurre a su alrededor. De igual forma, los metaconceptos entran en crisis, uno de los que más ha sufrido con las mutaciones sociales actuales es el de la democracia y de su derivado legitimador: la democracia participativa.

En este marco de reflexión, la participación ciudadana, la gran utopía fundacional de la democracia, se encuentra inmersa en una crisis que, desde los cimientos mismos de la ética democrática, amenaza con colapsar. Ciudadanía, contrato social y empoderamiento comunitario son hoy declaraciones y enunciados difíciles de materializar.

Asistimos como observadores desconcertados al nuevo escenario global de acciones colectivas. De los movimientos sociales tradicionales damos paso a cibermovimientos y acciones colectivas fragmentarias (*Ocupy* en Wall Street, *Okupas* en Europa, *Emputados* en Colombia), del concepto de estado nación pasamos al de mundialización y del derecho duro pasamos al derecho suave (*soft law*). El poder blando (*soft power*) se erige como modelo de reivindicación colectiva y de acuerdos sociales (Martel, 2011).

**Presenciamos, en el nuevo escenario global, como los fenómenos de participación ciudadana y de empoderamiento de la sociedad civil están tomados de la mano de grandes procesos de democratización a nivel global (De Souza Santos, 2005). Estos procesos pueden terminar siendo un nuevo**

**disfraz que asume la dominación hegemónica de los sistemas de representación política y de su ente legitimador: la democracia participativa.**

En este sentido se puede precisar que:

En los últimos años las sociedades modernas han sido testigo del debilitamiento del modelo contractualista que se ha expresado en la emergencia de una lógica individualizada que restringe la intervención del Estado y que promueve la generación de contratos civiles, en un juego de competencia, que ha producido el debilitamiento del clásico modelo moderno, así como la generación de nuevas exclusiones. Las transformaciones que ha generado este proceso de debilitamiento y cambio, han sido la construcción de nuevos consensos económicos, políticos y democráticos. Ante este panorama se ha logrado erigir un nuevo mecanismo democrático para transformar la contractualidad moderna en un nuevo pacto que esté acorde con las exigencias del mundo postmoderno; ese nuevo componente del cambio social, político y económico es la democracia participativa. (Guevara Salamanca, 2009, p. 1 y 2)

De igual forma, las implicaciones globales se viven en los contextos locales. De ahí que en Colombia, particularmente en el municipio El Bagre, lugar en el que se estudió la problemática planteada por este proyecto de investigación, en concordancia con las tendencias globales, se observa una fragmentación de lo público y una lógica capitalista hegemónica que se apropia de los procesos de control sobre lo público.

De esta manera se identifican situaciones, actores y sujetos que en el nivel territorial propician caracterizaciones y análisis sobre problemáticas relacionadas con aspectos constitucionales y legales, que autorizan el control social, pero que en la práctica social y territorial en el municipio, no se expresan en condiciones para iniciar, desarrollar y evaluar políticas de control social a la gestión pública.

Particularmente sobre este aspecto Velásquez afirma que:

**Existe hoy en algunos sectores de la población una cierta sensación de frustración con la participación ciudadana en Colombia [...] Ese desencanto se refiere no solamente al proceso mismo, sino a los resultados. Al proceso, en el sentido de que los líderes sienten que su trabajo ha servido poco pues su participación ha tenido escasa incidencia en las decisiones locales. (Velásquez, 2003, p. 259)**

En este contexto y desde lo que promulga la Constitución Política de Colombia de 1991, es posible evidenciar una contradicción entre las formas en que se ejecutan la gestión pública y los derechos de participación ciudadana para el control social. En estas se evidencian exclusiones y señalamientos de las iniciativas de control social y de los actores territoriales y municipales que los promueven.

Este aspecto ha sido constatado de forma empírica por el autor de esta investigación mediante trabajo institucional, luego de catorce años desarrollando procesos de participación ciudadana y de revisar y coordinar cuatro procesos de audiencias públicas sobre inversión de regalías bajo el Sistema General de Participaciones (SGP) en la zona geográfica en mención.

De la misma forma, la evidencia empírica que se procesa como resultado de entrevistar a líderes cívicos y coordinadores de veedurías, permite identificar casos relacionados: existencia de pocas veedurías ciudadanas conformadas, inoperancia de estas, restricción al acceso de la información pública, cooptación por parte de redes clientelistas, entre otros factores que se exponen en los hallazgos de este trabajo y que dan un refuerzo empírico a la idea de crisis del modelo de participación ciudadana en Colombia.

Estas realidades locales evidenciadas a través de observación participante sobre el área señalada, muestran tensiones entre la institucionalidad local, relacionada con modos ritualizados de la gestión pública, que a su vez están ligados a procesos de corrupción administrativa-política, y a las iniciativas ciudadanas para el control social sustentadas en los principios fundadores de la Constitución Política Colombiana de 1991 (en adelante CPC).

En el marco de estas tensiones, esta investigación propende por identificar actores sociales que, mediante iniciativas alter-jurídicas, propician nuevos escenarios de control social; complementariamente se identifican programas y proyectos enfocados desde las políticas de responsabilidad social empresarial que apuntan a fortalecer los vínculos entre la sociedad civil, la democracia local y el control social a la gestión pública.

Entre la dinámica de la institucionalidad y los escenarios no institucionales de control social los conflictos afloran, generando en gran parte de la población

desencanto y frustración contra los mecanismos institucionales y legales de participación ciudadana, situación que da cuenta de la apatía de la población para apropiarse de los instrumentos establecidos en el ordenamiento constitucional y legal.

En igual sentido, en el municipio donde se enfocó la investigación, son pocas las evidencias que permiten observar el acompañamiento de la institucionalidad pública, en relación con la conformación acción y sostenibilidad de iniciativas de control social, por ende, resulta pertinente indicar que la participación ciudadana en el control social no representa un factor estratégico para propiciar escenarios de democracia participativa en la región.

#### **1.1.1. Pregunta problema**

Por ello se hace pertinente formular la pregunta problema que se convirtió en guía de esta investigación:

*¿Cuáles han sido las tensiones que desde la institucionalidad y la sociedad civil han incidido en la puesta en marcha del principio constitucional de la participación ciudadana en el control social a la gestión pública en el municipio del El Bagre, de la subregión del Bajo Cauca Antioqueño, a 23 años de la promulgación de la constitución política de Colombia?*

#### **1.1.2. Diseño metodológico**

La investigación se desarrolló bajo la tipificación de investigación descriptiva, enmarcada en la caracterización de un fenómeno tal y como lo plantea Briones (1996, p. 13), “Se trata de describir las principales modalidades de formación, de estructuración o de cambio de un fenómeno, como también sus relaciones con otros”.

Este planteamiento implica que la acción propia de describir un fenómeno es el proceso de identificar las características del universo de investigación, precisar formas de conductas y actitudes del universo investigado, señalando comportamientos concretos. Dicho de otra forma, la investigación se desarrolló bajo la pretensión de indagar algunas características fundamentales de conjuntos homogéneos de fenómenos, usando criterios sistemáticos, para destacar los elementos esenciales de su naturaleza.

El proceso de investigación científica diseñado, concentró la atención en el ámbito de la participación ciudadana y el control social a la gestión pública en calidad de caso de estudio en el Bajo Cauca Antioqueño, siendo el municipio seleccionado El Bagre. La investigación se aplicó a un contexto empírico conocido en sus manifestaciones por el investigador, dentro del cual los ciudadanos son provocados a intervenir, entendiendo que no es posible hacerlo a conciencia, sino se propende por interpretar procesos correlacionados, que revelan tensiones, contradicciones y antagonismos entre lo pregonado por el Estado, en el lema de la participación ciudadana y el mundo de la realidad social y política.

Particularmente la población de estudio estuvo focalizada en las veedurías ciudadanas (organizaciones que propician control social a la gestión pública), en los ciudadanos que participaron en actividades de control social en las fechas del estudio, y en las organizaciones e instituciones (funcionarios públicos y privados) que están directamente implicados en las actividades de control social y participación ciudadana.

De ese modo, se aborda en el estado del arte, el marco normativo que soporta o complementa los principios constitucionales referidos al foco de la investigación, lo cual se desarrollará a través de la metodología de Estudio de Caso.

Entre información secundaria, selección de documentos específicos, mapas longitudinales de expresiones de la realidad social en estos municipios y el rescate de información primaria, a través del aprovechamiento de diversos instrumentos de recolección de información tales como la entrevista estructurada y semi estructurada, encuestas, la observación participante y el análisis de contenidos expresados como resultado de realizar talleres con grupos focales, se logró una aproximación a las realidades empíricas donde se develan las diversas dicotomías conflictivas entre los intereses de lo público y lo privado, permitiendo construir la argumentación principal de este trabajo.

El componente metodológico Estudio de Caso se enfocó a la identificación de actores, sus características y expresiones en el orden de la participación y su relación con la institucionalidad pública (municipal, departamental y nacional), a fin

de considerar algunas manifestaciones relacionadas con la construcción de nueva información. La primera característica del estudio de caso aplicado a las municipalidades a estudiar, es la base de la creación o construcción de nuevas inferencias sobre el problema de la participación en el plano de lo local.

El componente de la información institucional se abordó mediante la identificación, selección y análisis de documentos especializados, relacionados con la conformación de veedurías ciudadanas y organizaciones sociales y su relación entre actores ciudadanos y actores institucionales. Las entrevistas semi estructuradas se usaron para aquellos funcionarios públicos que, estando en ejercicio actualmente o en el pasado, han tenido responsabilidad directa en la conformación, dirección y evaluación de procesos de participación ciudadana en el componente de control social (veedurías, Comités cívicos, Comités de Vigilancia Ciudadana, Juntas de acción comunal, ONG, etc.).

Las entrevistas semi estructuradas se aplicaron a actores de la sociedad civil que han participado en la conformación de organizaciones de veedurías, redes y demás actores colectivos o comunitarios que mantuvieron la posibilidad de constituirse en modalidad de participación y control.

La encuesta se diseñó con preguntas cerradas, que permitieron indagar la percepción que tienen los habitantes del municipio de El Bagre frente a la participación ciudadana y el reconocimiento de esta como principal derecho democrático, contenido en el ordenamiento constitucional de la República. El

resultado se contrastó con el nivel socioeconómico de los entrevistados y la legitimidad y reconocimiento de la institucionalidad municipal, departamental y nacional.

La observación participante se aplicó en todo el proceso de la investigación para verificar en grupos focales los componentes básicos o elementos comunes que se refieren al proyecto y los aspectos que se repiten o son recurrentes en la investigación (actores, situaciones, eventos). Estos servirán de base inicial para la interpretación de datos o situaciones de interés dentro del contexto donde se hizo el trabajo de campo.

### **1.1.3. Justificación**

La pregunta de investigación que orientó este trabajo pretende comprender las dinámicas sociales, políticas y económicas que propician el ejercicio de la participación ciudadana para el control social en el municipio de El Bagre, Antioquia. Este tema ha sido objeto de preocupación desde la formación del investigador en el pregrado de Sociología en la Universidad de Antioquia, donde su foco de interés estuvo enmarcado por el estudio del Estado y su relación con la sociedad civil.

Durante la experiencia adquirida en la práctica profesional al enfrentar la labor de generar vínculos con la sociedad civil en el ámbito ecológico y posteriormente al generarse una vinculación a la Gerencia Antioquia de la Contraloría General de la República –CGR– en la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, los

focos de interés institucional, se convirtieron en una constante profesional y en el quehacer cotidiano de la vida laboral.

La experiencia base para entender las dinámicas sociales implicadas en este estudio viene del ejercicio profesional, durante más de 13 años, en el Grupo de Participación Ciudadana, ejercicio facultativo, que tiene como actividad principal la de dinamizar la participación ciudadana en el control social a la gestión pública, como una estrategia fundamental en la lucha contra la corrupción en el país.

Es en la esencia de la vida laboral y académica donde se hallan implícitas las motivaciones que promovieron la investigación, y las preocupaciones que se convirtieron en el estímulo para desarrollarla. Pero surge el necesario cuestionamiento: ¿Por qué escoger el ámbito geográfico del Bajo Cauca Antioqueño y el municipio de El Bagre específicamente?

Hace aproximadamente 6 años se propició un encuentro con una de las mayores empresas mineras del país MINEROS S.A., compañía que, como se verá en el posterior desarrollo de este documento, ha marcado la evolución historia del Bajo Cauca y, en especial, de los municipios asentados en las riveras del río Nechí (Bagre, Zaragoza y Nechí), que desde su unidad de Responsabilidad Social Empresarial, solicitaron a la Contraloría apoyo para adelantar la denominada “estrategia de gobernabilidad” en los municipios de El Bagre, Nechí y Zaragoza, de este modo, el autor fue comisionado por la gerencia departamental, para

diseñar un programa integral que vinculara el accionar misional de la CGR en la región.

La estrategia presentada consistió en tres etapas: sensibilización a la ciudadanía, capacitación en mecanismos de participación ciudadana y conformación de veedurías ciudadanas frente a los recursos de las regalías y del impuesto al oro. Se comprometía la vinculación de estas organizaciones sociales a los procesos de auditorías con la CGR, además se propiciaron escenarios de rendición de cuentas a los resultados de los procesos auditados y foros de interés ciudadano que buscaban dar visibilidad a estos procesos.

No obstante y pese a lo anterior, los procesos de control social propuestos se vieron obstaculizados por las complejas relaciones de poder afianzadas en la región. Había un incremento de prácticas paralegales de grupos armados que divulgaban ideologías diversas enfrentado a los intereses de poderes estatales, que pugnaban en expresiones conflictivas y violentas por imponer una hegemonía política, incidiendo reactivamente en la participación efectiva de la comunidad.

En ese contexto, las fuerzas en disputa consiguieron ser un freno a los procesos de “empoderamiento” de la ciudadanía, tal como lo proponían las instancias que representaba la CGR. Había un gran temor de la ciudadanía a participar en temas que tuviesen que ver con el control social, debido a la situación de orden público que se presenta en el territorio, palpable en la lucha por el control del patrimonio público, especialmente de los procesos de contratación estatal por parte de los

grupos de interés regional (estatal y para estatal). Esto aunaba la poca pedagogía jurídica en la temática y contribuía a la manipulación de los principios de control social expresados en la constitución de veedurías subordinadas a los grupos de interés mencionados. Se fue evidenciando una realidad que reñía con el espíritu constitucional de promover la participación ciudadana y el control social en dichas municipalidades.

Esa articulación esencial entre el conocer y el actuar es un debate pertinente, cuando se exponen las condiciones de necesidad que determinaron la elección del tema, frente a los dilemas de corte epistemológico que reconoce esta investigación. Esto para considerar los presupuestos desde los cuales se trabaja, destacando la recuperación histórica, como mediación para una mayor comprensión de la problemática foco del estudio.

Se abordó la escala geográfica y epistemológica vinculada al método, identificando como las categorías de espacio y tiempo subsidian la revisión de la acción práctica en las diversas modalidades de manifestación, asociadas a los mecanismos de participación ciudadana (en adelante MPC), a través de la elaboración sociológica y científica del estudio.

De igual forma, al considerar que el tema de la participación y de la ciudadanía tienen como telón de fondo la apuesta por hacer efectivo el control incluyente, frente a ofertas diversas de recursos que estimulan las luchas por el control de la riqueza. Se propende por escenificar los intereses diversos de poblaciones que

reproducen su vida en el espacio del municipio y que serán visibilizados en el análisis.

#### **1.1.4. Objetivos**

**General:** Caracterizar los principios constitucionales que propician la participación ciudadana en el control social a la gestión pública y la materialización de estos principios en la realidad política del municipio de El Bagre.

#### **Específicos**

- Identificar las dinámicas geoespaciales y socio-demográficas del municipio de El Bagre (perteneciente al Bajo Cauca Antioqueño).
- Describir los factores que han posibilitado o no la consolidación de los principios constitucionales de la participación ciudadana en el control de la gestión pública en el municipio de El Bagre.
- Analizar la crisis de representatividad en el contexto local y sus correlaciones con la crisis de representación global en el marco de la democracia experimentalista.

#### **1.2. Marco referencial**

### **1.2.1. Estado del arte**

#### ***1.2.1.1. El problema de la participación ciudadana en la mirada clásica de la filosofía política***

Para precisar el concepto de participación ciudadana y sus diversas miradas teóricas, en particular precisando el caso colombiano, se hará un recorrido por la filosofía política, tratando de correlacionar el tema de la participación ciudadana con la exclusión jurídica y la nulidad de la ciudadanía en el marco de la concepción desviada de democracia y Estado cerrado.

En esta dicotomía excluyente, democracia y Estado cerrado, es donde podemos explicar el surgimiento y afianzamiento de la alter legalidad, en estados débiles fácilmente captables por élites de poder o grupos de presión.

El primer concepto de democracia que se practicó, lo encontramos en la Grecia Clásica. Esta génesis del modelo era excluyente, no todos podían ser ciudadanos y esa potestad estaba ligada a las posesiones y a la riqueza económica. La exclusión es una característica de la visión de sociedad planteada por Platón, la idea del rey filósofo, de como el poder debe ser detentado por unos pocos, los más capaces, únicamente los virtuosos; una idea que aún se proyecta en nuestros entornos, desde la visión de tecnocracias que gobiernan. Rodríguez Zepeda (2004, p. 14) al respecto nos precisa:

El conocimiento de las verdades de la política queda así reservado a quienes, partícipes de la aristocracia del intelecto, pueden trascender los prejuicios e

ignorancia del populacho. Este es el sentido de la justicia que está en el origen de los *arcana imperii*, es decir, de los secretos del poder que establecen un adentro y un afuera en el poder político y, por lo tanto, jerarquizan a las personas en relación con la práctica política y con la calidad de los conocimientos y argumentos que pueden tener a su disposición.

Esta primera concepción plantea que la política, debe hacerse de espaldas a la ciudadanía y que la ciudadanía y los derechos de esta, deben mantenerse al límite. El concepto de *Arcana imperii* desarrollado por Tácito (1957, II, 36) en sus anales demuestra lo cerrado del poder, lo excluyente del mismo y las limitaciones que se impone al pueblo raso como tal, de ahí que se entienda el poder como algo de uso exclusivo de ciertos grupos en particular, lo que obviamente implica la gran posibilidad de alterar la legalidad en esta concepción de la política.

En este sentido adquiere pertinencia lo afirmado por Norberto Bobbio (1989, p. 73) sobre la exclusión política que implica la visión de lo cerrado, del poder hermético:

En la categoría de los *arcana* están comprendidos dos fenómenos diferentes aunque estén estrechamente vinculados: el fenómeno del poder oculto o que se oculta y el del poder que oculta, es decir, que esconde escondiendo. El primero comprende el tema clásico del secreto de estado, el segundo abarca el tema igualmente clásico de la mentira lícita y útil.

El poder que no necesita dar explicaciones a los ciudadanos, no tiene que dar razones, no da escrutinios, es un poder que fácilmente se corrompe y que propende por la auto perpetuación, tiende a afincarse en un autoritarismo que

finaliza con la instauración de regímenes totalitarios con el paso del tiempo. El mundo político cerrado y absolutamente antidemocrático permite el afianzamiento de grupos de poder o de líderes políticos, que fácilmente manejan el dominio a beneficio propio.

En este sentido, Nicolás Maquiavelo fue el primero en entender las directrices del poder político amarrando su análisis al concepto de Estado (Stato). Este pensador italiano entendía al Estado como un fuerte poder central, que englobaba un territorio y que era capaz de expandirse en un territorio preservando su señorío. Nos precisa al respecto Rodríguez Zepeda: “A Maquiavelo mismo debemos la idea de que el poder político tiene intereses propios y que el mayor desacierto al hacer política consiste en subordinar los fines del Estado a cualquier cosa que no sea obtener y conservar el poder” (2004, p. 18).

Nuevamente vemos cómo la política excluyente y autoritaria es un terreno fértil para que germinen las prácticas corruptas, dado que, como el mismo Maquiavelo lo señalaba en su momento, la política es el lugar donde la praxis y el accionar del político deben abandonar las restricciones morales cuando sea necesario, y su conducta debe basarse en el simulacro y la mentira. En este orden de ideas, podemos citar al mismo Maquiavelo (1996, p. 116-117):

Por ende, es necesario que un príncipe que desee mantenerse en su reino, aprenda a no ser bueno en ciertos casos, y a servirse o no servirse de su bondad, según que las circunstancias lo exijan. [...] Pero no tema incurrir en la infamia aneja a ciertos vicios si no le es dable sin ellos conservar su estado, ya que, si pesa bien todo, hay

cosas que parecen virtudes, como la benignidad y la clemencia, y, si las observa, crearán su ruina mientras que otras que parecen vicios, si las practica, acrecerán su seguridad y su bienestar.

Es en el pensador inglés John Locke y en su teoría liberal del estado encontramos las bases teóricas de un Estado que se debe a sus ciudadanos, un Estado representativo, no excluyente y sin la búsqueda de un beneficio para los gobernantes.

La preservación de las libertades individuales y los derechos de los individuos aparecen como un poder agregado al accionar del Estado. El Estado existe y se perpetúa en el tiempo, gracias a que él contiene los derechos de los individuos, este no puede existir a menos que no contenga en su seno las libertades individuales. La teoría contractualista presupone la renuncia a una parte de las libertades, para poder ampararse de los privilegios que ofrece la voluntad general. El poder liberal tiene en cuenta los derechos individuales y emana de la voluntad de los ciudadanos. Al respecto nos plantea Francisco Cortes Rodas (2010, p. 124) que en Locke:

El individuo íntegro, como agente libre y racional, desaparece en el proceso representativo. La persona individual es absorbida y transfigurada por la representación política y es convertida en la persona política. La persona política es aquella que reconoce como suyas las acciones del cuerpo político, las cuales, en el fondo son suyas aunque se encuentre separada de ellas. Así, la relación entre el cuerpo político e individuo se articula por medio del concepto de representación, el

cual permite poner de manifiesto, en las acciones del cuerpo político, la capacidad racional de cada uno de los representados. De este modo, el gobierno representa la capacidad racional de decidir y actuar de cada uno de los representados, la cual ellos, para superar los obstáculos, peligros e incertidumbres del estado de naturaleza, han transferido a la comunidad.

Será en Kant donde encontraremos un complemento clave a la idea de representatividad bosquejada por Locke: la ilustración entendida como la mayoría de edad. La representación del pueblo y los controles políticos solo se podrán dar si hay una “mayoría de edad de la ciudadanía”. Si tenemos una ciudadanía adulta, crítica e ilustrada, podemos tener una verdadera representación, pero también podremos alejar la debilidad del Estado y la corrupción, dada la transparencia que adquiriría la conducta del político. Nuevamente Rodríguez Zepeda (2004, p. 41) nos complementa esta idea con premisas que son un fiel reflejo del mundo actual:

La necesidad no sólo de la transparencia del gobierno, sino también de la ilustración y educación de la ciudadanía. Un gobierno transparente sirve de muy poco si la ciudadanía no es capaz de elevar su nivel de discusión y su capacidad para construir buenas razones y argumentos. Todavía más, sabiendo que los gobiernos transparentes no se crean espontáneamente, lo cierto es que ni siquiera podrían crearse, si no existe una masa crítica de ciudadanos capaz de opinar, criticar, evaluar y juzgar sobre las cuestiones públicas y el bien común.

Es en este aparte donde el concepto de lo público y su diferenciación con el concepto de lo privado toman fuerte preponderancia para explicar los procesos de

corrupción y de falta de transparencia del estado. Los fenómenos de corrupción se escudan detrás de lo difuso de estos conceptos, en los órdenes jurídicos y en la falta de una ciudadanía con capacidad de empoderarse y con una férrea argumentación sobre lo público. En la perspectiva de un gobierno liberal, el trazado entre estos ámbitos –lo público y lo privado– es preciso y claro.

Lo legítimo y lo legal se erige en la perfecta delimitación de estas esferas de acción política. La filósofa política Hannah Arendt ya había señalado que la esfera privada es absolutamente privativa, es el lugar de la escasez, de la exclusión. Latorre (2010, p. 88) explica esta esfera como:

En total contradicción se presenta la esfera privada. Para los griegos las personas que preferían lo privado a lo público estaban privadas, carecían de libertad, eran dominadas por lo biológico e irracional, dado que en la esfera privada se suplían las necesidades biológicas, era en la esfera pública donde se podía ser humano de verdad. Esto implica que las personas que se escondían en el mundo de la familia, eran seres privados, carentes y por lo tanto esclavos.

Con el surgimiento de las revoluciones políticas del siglo XVIII y el ascenso de la ciudadanía y la mentalidad burguesa, se construye paulatinamente una relación donde lo privado se opone a lo público, y se configura lo público como lo que pertenece al Estado. El lugar de lo privado tiende a seguir siendo una esfera donde la dinámica está dada por la búsqueda y apropiación de algo sobre la base de una exclusión.

Este factor es clave para configurar lo público como el lugar donde se preserva el bien colectivo, por encima de las intenciones de privar a muchos para beneficiar a pocos. Habermas (1994, p. 50) entiende esta diferenciación y por ello enfatiza que:

Privat alude a la exclusión de la esfera del aparato estatal; pues público tiene que ver con el estado formado entretanto con el absolutismo, que se objetiviza frente a la persona del dominador. Das Publikum, the public, le public, lo público, es, en contraposición a la 'privacidad', el 'poder público'. Los servidores del Estado son personas públicas, öffentliche personen, public persons, personnes publiques; tienen un oficio público, los negocios de su oficio son públicos (public office, service publique), y públicos se llama a los edificios y establecimientos de la autoridad. Del otro lado está la gente privada,... los hogares privados... Enfrentados a la autoridad, están los súbditos excluidos de ella; aquella –se dice– sirve al bien común, éstos persiguen su provecho privado.

En esta demarcación conceptual Habermas también logra insertar el concepto de “el público”, es decir, una esfera diferente a la del gobierno, pero que no es privada y que de una manera u otra se opone a la esfera del gobierno, la controla y la dirige con su accionar. Este público es lo que hoy se entiende como opinión pública.

Este concepto muy desarrollado en la teoría política contemporánea, contiene a un conjunto de ciudadanos, sujetos de derechos, que de forma activa e ilustrada (Kant, 1989) se forman una opinión argumentada, que se expresa en un lugar

visible (esfera pública de la razón) con argumentaciones producto de la deliberación entre iguales. Esta esfera pública de la razón termina siendo la fuerza que coacciona a los políticos y los poderes por estos representados. D'Adamo, Beaudoux y Freidenberg (2007, p. 137) plantean que esta opinión pública se caracteriza por ser:

Cualquier persona con capacidad de expresarse acerca de un objeto de origen público o privado pero de manifestación pública, en un ámbito visible. Opinión: expresión manifiesta y visible, verbal o no verbal. Sujeto: cualquier colectivo con capacidad de expresarse respecto de alguna cuestión de origen público o privado pero de manifestación pública. Objeto: de origen público y manifestación pública o de origen privado y manifestación pública. Los asuntos de origen privado pueden, a su vez, provenir de personas públicas o de personas privadas. Ámbito: visible.

Esta definición de opinión pública nos lleva al último repaso de la filosofía política, sobre la necesidad de una ciudadanía activa para una efectiva participación y por ende para una modernidad política. No solamente es el poder de los organismos de control, es también el *empower* del ciudadano, su capacidad para asumir su responsabilidad como ente que dirige el accionar de los políticos. En este sentido John Rawls es el creador de un concepto clave, el de razón pública.

Los sujetos políticos deben estar en un diálogo constante basado en argumentos lógicos y de sentido común. Esa deliberación solo se puede dar en un espacio público de debate, en el que las argumentaciones lógicas se den en estricto sentido para la toma de decisiones políticas y tanto lo público como lo privado se

esfuerzen en la calidad de sus argumentos. Esto solo se podría dar con una ciudadanía altamente educada. Para delinear la idea de foro político público, Rodríguez Zepeda aclara que (2004, p. 49):

Éste es el espacio ideal para discutir y tomar decisiones acerca de dos tipos de cuestiones centrales para la vida social: los fundamentos constitucionales de una sociedad y las cuestiones de justicia básica. Estas cuestiones centrales son las relativas a la estructura del poder democrático (división de poderes, régimen presidencial o parlamentario, etcétera) y las relativas a los derechos, libertades, oportunidades y nivel de ingresos que deben tener los ciudadanos en una sociedad justa.

Si resumimos este repaso de la filosofía política se encontrarán dos ámbitos que se enfrentan: lo público y lo privado. Las tensiones entre estos dos escenarios y su opacidad o claridad son la clave para entender las dinámicas de corrupción y ausencia de transparencia en el manejo de los recursos del Estado.

Por ello podemos estar inmersos en el devenir conflictivo que implica el paso de sociedades cerradas y excluyentes, a sociedades incluyentes y abiertas, de escenarios políticos donde la élite dirige con hermetismo las directrices del gobierno, a democracias que son cuestionadas por el público, por una opinión pública sólida, argumental e ilustrada. Este presupuesto inicial sirve para entender que **a mayor democracia, menos posibilidades de corrupción y a mayor inclusión y educación de la ciudadanía, más foro público racional para la deliberación y la transformación de las realidades.**

### **1.2.1.2. El problema de la participación ciudadana en la sociología contemporánea**

Ritzer plantea en sus análisis sobre la crisis de la racionalidad global, el problema de las nuevas formas de ciudadanía, señalando el auge de los Mc-ciudadanos, aquellos seres despolitizados y desprovistos de la pasión por la acción política; seres desencantados, pero tecno-fascinados por la normalización y la institucionalización alienante de la sociedad postmoderna: “Si fuéramos a buscar una metáfora para la ciudadanía moderna, debiéramos mejor no dirigirnos ni a Atenas, ni a Jerusalén [...] Sino a McDonald’s para buscar nuestros modelos políticos de asociación” (Ritzer, 2007, p. 237).

De acuerdo a Ritzer, la muerte de la política es un producto de la ausencia de la deliberación sobre lo público y, al mismo tiempo, esta debe ser analizada en el marco de la expansión racionalizante del mundo postindustrial, que tiene su modelo en el neoliberalismo como accionar económico global. Este modelo en particular, agota el discurso sobre lo público y enmarca las interacciones entre ciudadanos y estado en relaciones signadas por el modelo comercial, lo que implica el auge de la Mc-ciudadanía.

En América latina el Mc-ciudadano se empieza a comprender en la fragmentación del yo político y en la búsqueda del ideal deliberativo en las acciones legales del

Estado. La crisis del modelo deliberativo en la democracia es bien planteada por Roberto Gargarella, quien señala la búsqueda del ideal de una democracia deliberativa, incluyente y radicalmente democratizadora en todos sus procesos, teniendo en cuenta que la democracia deliberativa solo se impondrá como una opción que enfrente a ciudadanos empoderados contra las elites, por ende, hablar de democracia deliberativa es seguir en la búsqueda de un ideal.

Fabio Velázquez realiza un abordaje a los límites legales de la participación política en Colombia como una posible frustración de las aspiraciones colectivas de los ciudadanos, y de cómo estas limitaciones al ejercicio de control social por parte del Estado han sido producto del accionar de los políticos tradicionales, así como de los diferentes actores armados que luchan por el control del Estado en situaciones anómicas. Por ende, el Mc-ciudadano en Colombia surge y se afianza con la imposibilidad del sujeto común de acceder al Estado y de ejercer un pleno control de lo público por parte de este.

Enfoque que es abordado de forma radical por Guevara Salamanca, quien señala el proceso de participación y control social en Colombia como un enmascaramiento de las relaciones de dominación que colonizan la esfera pública. Explica el autor como **el contrato social es eliminado y en su lugar se buscan consensos basados en las coyunturas políticas y en el poder de la opinión pública, dejando de lado la necesidad de construir tejido social y conciencia sobre lo público.** El Mcc Ciudadano desde lo planteado por este autor, se

materializa como un sujeto social atrapado en unas redes de dominación y cosificación que le impiden un verdadero ejercicio de su ciudadanía.

Desde un pasado más cercano, Bautista analiza el papel de la participación ciudadana y el control social sobre la vida de las personas que ejercen su derecho a participar, en esta dimensión, se cruzan las variables de participación y control con las de creación de capital social y movilización. Para los autores en mención, existe un efecto colateral entre el desarrollo social de un grupo y la efectiva participación ciudadana y el control social como prácticas de vida. El gran problema de esta mirada es que no estudia el papel del entorno social y económico, ni aborda los sistemas de cooptación que la política tradicional ejerce sobre las diferentes acciones de la ciudadanía.

### **1.2.2. Marco Teórico: Lo público y lo privado, antinomias históricas en la construcción de la participación ciudadana y el control social**

Como ya se ha mencionado, la civilización griega fue la primera en abordar el problema de la participación ciudadana en el contexto de la igualdad, o como ellos lo entendían en el marco de la isonomía. Esta igualdad fue la base de su concepción de ciudad estado, aunque estructurada sobre una gran desigualdad: solo unos pocos podían ser ciudadanos (Jaeger, 1982).

Los griegos formularon la pregunta que orienta el eje teórico de esta investigación: ¿Cómo podemos posibilitar un escenario donde el ser humano pueda desarrollar la areté? O mejor planteado en la pregunta problema: ¿Cómo poder garantizar que el ciudadano participe activamente en el control de la gestión pública?

Esta pregunta no es más que un pretexto para revisar las apuestas teóricas en las diversas tradiciones, que se han construido sobre el tema del control social y la participación ciudadana. A continuación se hará un recorrido histórico a estas tradiciones.

Los griegos estaban convencidos de que participar en lo político, en la vida pública, era la esencia de lo humano y que esta esencia se enmarcaba en la aparición en la vida pública, o como lo plantea Arendt, en la esfera pública que se enfrentaba a la vida privada dedicada a los asuntos familiares, pero sobre todo, a la reproducción de la especie y a la garantía de poder aparecer en público, dado que no se podía aparecer en público, si no se tenía solucionado el problema económico.

En este sentido, ser un ciudadano libre era poder existir y participar en lo público. Arendt nos dice al respecto que la participación ciudadana se enmarca en “la libre comunicación de proyectos por partes de individuos en un espacio público donde el poder se divide entre iguales” (Arendt, 1993, p. 16).

El Ágora es la mejor manifestación de la participación ciudadana en un espacio creado para tal fin, el lugar que encarna los valores de la libertad y la igualdad.

Pero lo público presupone la conformación de una esfera pública necesaria para que el ser humano exista. En la visión de esta pensadora, existimos cuando asumimos la existencia de lo público.

Pero esta política que fluctúa entre el enfrentamiento de lo público y lo privado, y que gira en torno a la participación ciudadana, se erige sobre los pilares del control social, entendido como la preocupación por lo público, la vigilancia de lo público desde las mismas instancias organizadas de la sociedad civil, de ahí que se entienda el control social sobre lo público como todos los esfuerzos que se hacen para prevenir, corregir y sancionar cualquier intento de afectación y detrimento de lo público (Chomsky y Herman, 1990). En palabras de Arias y Vélez, el control social se debe entender como la posibilidad política de:

La participación de la sociedad en la gestión pública, complementando la democracia representativa y aportando en la formulación de políticas públicas. No solo es vigilar el accionar de los funcionarios públicos, sino que es proponer soluciones viables a los problemas que afectan a toda la comunidad. [...] El control social se constituye en una forma de participación ciudadana que permite a personas y organizaciones intervenir en las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se desarrolla la gestión pública. Consiste en orientar, prevenir, corregir o rectificar las decisiones de la Administración Pública en materia de inversión de recursos, puesta en marcha de políticas públicas y manejo de programas y proyectos; dicho control se puede realizar mediante observaciones, sugerencias o denuncias (Arias y Vélez, 2010, p. 17).

Las dificultades de los procesos de control social en entornos con alter-justicia, al igual que la antinomia entre lo público y lo privado, siguen vigentes en Estados débiles como el colombiano, dado que su fundamentación es la democracia deliberativa, la cual, de darse, podría materializar la ciudadanía y refundar en términos de ciudadanía moderna el control social. Por ello es pertinente revisar los problemas que presenta la concepción del experimentalismo democrático en la era de la globalización y el neoliberalismo.

#### ***1.2.2.1. La crisis del experimentalismo democrático: Sistema social, hegemonía política y búsqueda de consenso***

La tradición teórica deliberativa es mencionada por otros autores que entienden de una forma diferente el problema de la participación ciudadana, el control social, la pérdida de lo público y la aniquilación de la ciudadanía.

Talcott Parsons, afirma que el sistema social es producto del choque entre los intereses particulares de los actores sociales y los criterios normativos culturales de las instituciones sociales. Por ende, la participación ciudadana es en sí misma un choque de intereses con pretensiones de validez, donde los actores de forma individual o colectiva forman un entramado de relaciones interactivas para poder defender sus intereses particulares, la única opción de lograr una integración efectiva y armónica en el sistema es la solidaridad, que solo se produce a través de la deliberación entre ciudadanos iguales.

Un sistema social consiste, pues, en una pluralidad de actores individuales que interactúan entre sí, en una situación que tiene, al menos, un aspecto físico o de medio ambiente, actores motivados por una tendencia a obtener un óptimo de gratificación y cuyas relaciones con sus situaciones –incluyendo a los demás actores– están mediadas y definidas por un sistema de símbolos culturalmente estructurados y compartidos (Parsons, 1981, p. 5-6).

La dificultad del análisis de Parsons es la negación del conflicto y la fuerte preponderancia que se le entrega a los procesos de integración en el sistema, donde el actor desaparece y solo se entiende desde la óptica de la asimilación al sistema social.

El análisis de Gramsci percibe el problema de la exclusión, entiende la ciudadanía y sus escenarios de participación como una necesidad del Estado de legitimarse, el cual debe velar por generar unos niveles culturales que le permitan al ciudadano insertarse en la sociedad civil: esas múltiples instancias que emanan de lo social debidamente organizadas. Por ende, la participación es un fin que permite alcanzar consensos sobre lo público y su mediación es la palabra, la cual posibilita el consenso.

Pero nada más alejado de la realidad, dado que la conciencia falsa configura las acciones de los ciudadanos y sus palabras están marcadas por el dominio hegemónico de los grupos que detentan el poder, los cuales logran conducir a los ciudadanos a la complacencia, al consentimiento que es un término fundamental

dentro del concepto de hegemonía. Los ciudadanos otorgan su consentimiento a cambio de “cosas” (productos de consumo, libertades, fiestas, etc.).

Por el momento se pueden fijar dos “planos” superestructurales: el que puede llamarse de la “sociedad civil”, es decir, el conjunto de los organismos llamados “privados” y el de la “sociedad política o Estado” que corresponde a la función de “hegemonía” ejercida por el grupo dominante en toda la sociedad y a la función de “dominio directo” o de mando que se expresa en el Estado y en el gobierno “jurídico” (Gramsci, 1980, p. 16).

De nuevo, Habermas se detiene a entender la participación ciudadana como una postura (opinión), que es el resultado de los diferentes flujos de comunicación agrupados de forma filtrada sobre temas específicos y que implican el uso público de la razón.

Esta participación ciudadana, que necesariamente se da en espacios públicos es únicamente posible si se re-politiza la esfera social. Esta re-politización, obliga a la participación dado que los afectados por las diferentes problemáticas normativas que tocan sus intereses, se ven abocados a la defensa de los mismos. Es aquí donde los intereses particulares dinamizan la acción comunicativa, pero estos intereses particulares deben dejarse de lado para producir la búsqueda consensuada de los intereses colectivos y el bien general. ¿Como garantizar la posibilidad de esa ciudadanía deliberativa? La respuesta es la base de este trabajo.

### **1.2.2.2. Los nuevos ciudadanos-clientes: colonización de lo público y lógicas neoliberales**

Plantea Slavoj Žižek, que vivimos en el mundo de “lo posible y lo imposible”, vivimos en una época donde se promueven los sueños tecnológicos más delirantes, pero no existe el suficiente dinero para mantener lo esencial de la especie humana, lo mínimo necesario para sobrevivir. Este escenario es en gran medida el mundo global, que con las dinámicas propias de los mercados capitalistas, derrumba todos los vínculos societales que generan cohesión. Uno de los grandes afectados es la metáfora fundacional de la modernidad política: el contrato social.

En la medida en que el capitalismo y sus dinámicas colonizan el espacio público, se obliga a refundar el contrato social atomizándolo en múltiples contratos que giran en torno al consenso, pero este consenso a su vez es un consenso creado. El sociólogo polaco Zygmunt Bauman, entiende este proceso en la medida en que promueve la idea, de que lo que conocemos como sociedad de consumidores, coloniza el espacio de la política y de la acción ciudadana:

Se caracteriza por refundar las relaciones interhumanas a imagen y semejanza de las relaciones que se establecen entre consumidores y objetos de consumo. Tamaña empresa solo fue posible gracias a la anexión o colonización, por parte del mercado de consumo, de ese espacio que separa a los individuos, ese espacio

donde se anudan los lazos que reúnen a los seres humanos y donde se alzan las barreras que los separan (Bauman, 2007, p. 24).

En otras palabras, se pasa de ciudadanos a clientes-consumidores, que de una forma u otra son manejados con los conceptos de compra y mercancía, es decir, el Estado se convierte en un ente regulador de riesgos, trasladando al ciudadano las responsabilidades propias del Estado basado en el discurso del contractualismo moderno, para asumir una posición de Estado que entrega los riesgos bajo lógicas de venta y compra, amparadas en la exclusión de aquellos ciudadanos medios o ciudadanos marginales (precarinato). La participación ciudadana y el control social se convierten en una nueva forma de mediación entre el Estado que regula riesgos, entre el Estado y los clientes marginales.

Velásquez lo plantea como una herramienta de integración social, que no posibilita la superación del conflicto, pero legitima al Estado de turno, cuando afirma que:

La participación es un mecanismo de adaptación cultural a través del cual las comunidades marginales se acogen al sistema de normas y valores vigentes (la cultura moderna) y se integran al mundo desarrollado sin poner en tela de juicio sus estructuras ni sus formas de operación. Es, en últimas, un poderoso instrumento de integración social (Velásquez, 2003, p. 58).

En esta mirada la participación ciudadana y el control social, asumen dinámicas de enmascaramiento de nuevas relaciones basadas en la cosificación y en nuevos meta relatos postmodernos con la pretensión de darle sentido al sin sentido y de legitimar la política, los políticos y las instituciones que estos logran cooptar. La

participación y el control social, terminan siendo procesos de reificación de la política alienada en el mundo globalizado y neoliberal.

A continuación analizaremos en el ámbito de lo local las diferentes tensiones que surgen entre la lucha dicotómica de lo público y lo privado, se precisará cómo los mecanismos de participación ciudadana en Colombia han sufrido un enmascaramiento y una cooptación por las hegemonías históricas, así como las aberturas logradas en el cierre tradicional del Estado, propiciado por el miedo al pueblo (particularmente a la violencia) propio de las elites económicas y políticas. El municipio que se analiza es una expresión de un fenómeno de dualidad que vivencia la realidad Colombiana en la actualidad.

## CAPÍTULO II

### CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL BAGRE: DINAMICAS GEOESPACIALES Y TERRITORIO

Emile Durkheim, hace más de un siglo, declaró en su exposición inaugural en la Sorbona que era la gente la que formaba las instituciones y que estas no podrían hacer lo que estaba más allá de la naturaleza de sus miembros. Por lo tanto, antes de juzgar el desempeño de las instituciones, es necesario conocer acerca de la gente que las conforma. Durkheim añade que las sociedades son lo que hagamos de ellas, no necesitamos preguntar qué son. (Dominguez, J.; Shifter, M.; 2005, p. 159).

#### 2.1. Aspectos socio-demográficos

El municipio de El Bagre está ubicado en la subregión del Bajo Cauca, subdivisión geográfica localizada en el extremo noreste del departamento de Antioquia; enclave económico para el desarrollo del territorio departamental con un área de 8.485 (Km<sup>2</sup>) y una población estimada para el 2014 es de 354.000 habitantes, según datos Anuario Estadístico de Antioquia 2014., , de los cuales el 70.4% están económicamente activos, con un índice de dependencia del 68%.

Es precisamente su localización geográfica, en las estribaciones de la cordillera Central, entre las serranías de Ayapel y San Lucas, limitando con los departamentos de Bolívar y Córdoba, y su rico sistema hidrográfico sobre las

cuencas de los ríos Cauca y Nechí, lo que hace de esta subregión, un territorio atractivo y estratégico para el desarrollo departamental y nacional. Es un corredor de movilidad social y económica entre la costa atlántica y el resto de la geografía nacional.

La economía subregional está basada en la producción minera, especialmente la explotación de oro, plata y platino, también se desarrollan actividades de ganadería extensiva, la producción agrícola de arroz, caucho, yuca, cultivos de pan coger, pesca, extracción de madera y algunos cultivos ilegales, entre estos, cultivos de coca. A este respecto afirma López:

La región del Bajo Cauca registra como la principal productora de cultivos de coca. Si se comparan los periodos (1999-2001) y (2002-2005) se evidencia un crecimiento de 79.6% de los cultivos ilícitos de coca en la región, pasando de 1341,06 hectáreas a 2407,98, debido a ese incremento, para 2005 el Bajo Cauca predomina con el 52,4% de las hectáreas de cultivos de coca del departamento. (2007, p. 206).

A pesar de esto, según el DANE (DANE, *Proyección de población*, citado por Antioquia en Cifras, Información Subregional y municipal, 2007), para el 2008, a nivel departamental, El Bajo Cauca presentaba indicadores que lo sumían en un atraso con respecto a otras subregiones de su entorno, es así, como su nivel de dependencia económica es del 69.3%, mientras que su población en edad de trabajar es del 70.8%, cifras que contrastan con las presentadas por el departamento de Antioquia, que sitúa la tasa de dependencia económica en el 52.2%.

El analfabetismo en la subregión excede el promedio departamental, según la Encuesta de Calidad de Vida (Antioquia en Cifras, Información Subregional y municipal, 2007) el 10.46% de los habitantes son analfabetas, es decir 17.156 personas no saben leer y escribir. Para la totalidad del departamento de Antioquia esta cifra en el 2007, era del 6.83%.

Siguiendo con el análisis de datos en el corte de tiempo determinado, el 65% de los habitantes cuenta con acueducto, pero de estos, solo el 20.2% cuenta con agua potable. La cobertura de alcantarillado es del 51% en los hogares, la energía eléctrica tiene un cubrimiento del 82.4% y el servicio de aseo es del 53.7%. Estas cifras engloban a la población rural y urbana, pero no dan cuenta de que la realidad rural es mucho más precaria que la urbana, aunque la cobertura de servicios públicos básicos no sea la mejor para ninguno de los dos. A manera de ejemplo, solo el 2,4% de la población rural disfruta de agua potable y únicamente el 24% de un sistema apropiado de alcantarillado, datos que contrastan radicalmente con los suministrados de forma global.

Todos estos indicadores, especialmente los relacionados con la salud, que se muestran por debajo de la media departamental y nacional, traen como consecuencia que el 75.58% de la población se encuentre en estado de miseria y el 19.3% en estado de pobreza, lo que se ve reflejado en las estadísticas que muestran los niveles de necesidades básicas insatisfechas, que para el 2007, representaban un 47%, aumentando en las áreas rurales en un 72%.

La conjugación de los factores económicos y sociales antes mencionados, han propiciado escenarios de perturbación del orden público, siendo los homicidios (datos a 2007) la segunda causa de muerte con una participación del 10% del total y una tasa de 47.7 homicidios por cada 100.000 habitantes, superior a las de Medellín y el Área Metropolitana, que representan el 33.2 y 34.1 respectivamente.

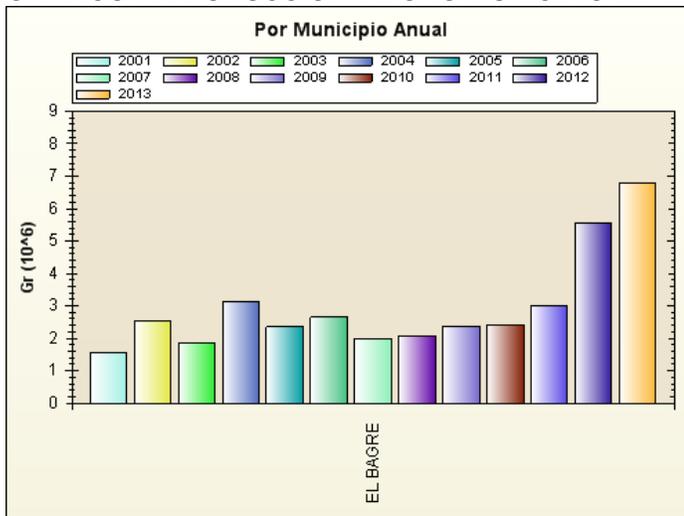
El desplazamiento forzado, a causa del accionar de Bandas criminales al servicio del narcotráfico y la Guerrilla, es otra manifestación del conflicto en la región. Lo que evidencia las tensiones producidas en las diversas estrategias de los actores armados por hacerse al dominio del territorio. Según el Registro Único de Víctimas, (Espitia, 2013) se puede afirmar que entre los años 2004-2012, en los 6 municipios de la sub-región (Tarazá, Caucasia, Cáceres, El Bagre, Nechí y Zaragoza), se presentó el desplazamiento de 45.200 personas.

La realidad del municipio de El Bagre, no se aleja mucho de la realidad de la subregión, esto se constata en las siguientes cifras:

La población del municipio de El Bagre para el 2014, según proyección del Anuario Estadístico de Antioquia 2013, asciende a 49.248 habitantes, de los cuales 25.902 están ubicados en la cabecera municipal y 23.346 ubicados en sus dos corregimientos Puerto López y Puerto Claver; Su economía está basada en la producción de oro, como el renglón principal, SIMCO (2014) precisa que la

producción entre los años 2001-2013 fue de 38.282.794,49 gramos de oro, lo que representó en ingreso de recursos para las arcas municipales (para la coyuntura histórica 2004-2012), por concepto de regalías, \$13,341,902,519, es decir, un promedio anual de \$1,482,433,613 (Espitia, 2013). Esto sin contar con los ingresos producto del impuesto al oro, que para el 2008 representaron un total de \$22.737.000.000, es decir, un promedio de \$4.547.404.000 por año (Rodríguez, 2012).

**GRÁFICO 1: PRODUCCIÓN DE ORO MUNICIPIO DE EL BAGRE**



Fuente SIMCO

Es necesario aclarar que hasta la expedición de la Ley 1530 de 2012, los recursos de las regalías eran de destinación específica (salud, educación, saneamiento básico y agua potable. Artículo 20, Ley 1151 del 2007; Ley 141 de 1994, decreto 1747 de 1995), mientras los recursos de impuesto al oro son de libre destinación.

Si bien en el municipio existen otras actividades económicas, la economía del municipio depende casi exclusivamente de la dinámica productiva afincada en la actividad minera, sea esta legal, artesanal o ilegal.

Según datos reportados (Antioquia en Cifras, Información Subregional y municipal, 2007), el municipio presenta el 80.2 % de su población en estado de miseria y el 16.9% en estado de pobreza, lo que indica que el 97.1% de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza, acentuándose en el área rural, donde calcula el DANE que el 71,51% de sus necesidades básicas están insatisfechas. A continuación algunos datos que proporcionarán una visión más detallada de la situación.

La tasa de analfabetismo (rural–urbana) es del 16.8%, solo el 85% de la población está cubierta por el sistema de seguridad social en salud, el cubrimiento de agua potable en el municipio es del 0%, solo el 39% de los hogares cuenta con alcantarillado, el 79% con energía eléctrica y el 34% con servicio de aseo (el municipio no cuenta con un deposito adecuado para los residuos sólidos). La tasa de mortalidad infantil por cada mil nacidos es del 16% para el 2008. La principal causa de defunción son las enfermedades isquémicas del corazón, mientras que los homicidios representan la tercera causa de mortalidad (DANE, *Proyección de población*, citado por Antioquia en Cifras, Información Subregional y municipal, 2007).

Los indicadores del Bajo Cauca antioqueño en general y del municipio de El Bagre en particular evidencian que es una de las subregiones del departamento con mayores niveles de precariedad en temas de inversión para el desarrollo, de legitimidad institucional, de coherencia entre el ciudadano y el territorio, y de percepción del ciudadano referente a la captura del Estado (corrupción). Esto debido a la inefectiva gestión y a los bajos resultados de inversión social, que demuestran una incongruencia entre los recursos recibidos por regalías e impuesto al oro, y una baja presencia institucional, evidenciada en la casi nula inversión en obras públicas esenciales (salud, educación y servicios públicos domiciliarios).

La poca inversión social muestra el despilfarro y la corrupción, que a su vez concuerda con la limitada presencia histórica del Estado en la región, la cual casi raya con el abandono tanto a nivel nacional como departamental. Esta también demuestra la poca representatividad de las autoridades locales, que pareciese, obedecen más a lógicas privadas de grupos de interés que chocan violentamente con las tenues fuerzas ciudadanas que defienden lo público.

## **2.2. Génesis municipal y movimientos sociales: sindicalismo, minería y lucha por el territorio**

Como se ha podido apreciar al inicio de este capítulo, la historia del municipio de El Bagre, está ligada estrechamente a la producción de oro y a los conflictos producidos por el dominio del mineral. Por dar un ejemplo, las crónicas de indias narran cruentos enfrentamientos entre españoles y nativos (Nutabaes, Tahamies y Yahamies pertenecientes a la cultura Caribe) económicamente dedicados a la minería por el control del territorio por el que se desplaza el río Nechí, próximo a su desembocadura al río Cauca y que comprende los hoy municipios de Zaragoza, El Bagre y Nechí, a finales de siglo XVI (Angulo, 1982, P.18).

Los españoles terminaron por ganar el control del territorio excluyendo socialmente a su contraparte. Ellos ejercieron un férreo control sobre las actividades económicas preponderantes, es decir, la explotación de oro y de pieles de nutria y caimán, convirtiendo a la ranchería de El Bagre en un importante centro de acopio de dichas materias primas, situación que perduró durante dos siglos más. En el mes de abril de 1820, con la batalla de Nechí, liderada por el General José María Córdoba al mando del ejército libertador, los españoles fueron expulsados definitivamente del territorio, que quedó abandonado hasta finales del siglo XIX (Angulo, 1982).

La Corona Española había expedido cédulas reales, vigentes hasta la fecha, para garantizar el derecho de explotación perpetua de la región (36.000 hectáreas de suelo y subsuelo), dichas cédulas pasaron a manos de compañías británicas, una vez ganó la causa independentista, pues fueron utilizadas para pagar los préstamos que financiaron la guerra.

El derecho de explotación del subsuelo continúa siendo de propiedad privada hoy en día. Solo hasta 1974, ingresó una empresa de capital colombiano: Mineros S.A.(Periódico Portafolio, 2014).

En este contexto de tenencia de la tierra, se presentaron los primeros conflictos entre los colonos y las empresas extranjeras propietarias en 1904, con la llegada a la región de la empresa canadiense *Pato Mines Colombia*, que posteriormente se denominaría *Pato Consolidated Gold Dredging Ltda*, la cual para su labor de explotación, como lo señala Angulo, da paso a la instalación de campamentos permanentes y posibilita la llegada de trabajadores de los departamentos de Bolívar, Magdalena, Atlántico y el interior del departamento de Antioquia.

En este sentido plantea Del Corral: “En esta región existen diversas modalidades de explotación de aluviones por medio de las grandes dragas, a partir del siglo veinte, así como lavaderos de oro de carácter artesanal que laboran desde el periodo colonial” (2003). Este marco de análisis nos da cuenta de un panorama, en el que productores artesanales de oro se ven obligados a “competir” con empresas extranjeras propietarias a perpetuidad del territorio, con alta inversión de capitales y amparadas en el ordenamiento jurídico colombiano.

Como da cuenta Angulo, en el año de 1939 se da la primera invasión de terrenos por parte de comerciantes y colonos de las tierras que hoy ocupan el municipio de El Bagre y que pertenecían a la compañía extranjera. El movimiento fue liderado por el Corregidor de Policía José Rojas Álvarez, presentándose curiosamente un

conflicto entre la empresa minera y el Estado, en cabeza de un agente local, que para justificar la invasión alegaba “motivos de interés común que priman sobre el interés particular”, justificando la necesidad de darles tierras a las gentes para sus viviendas.

La compañía extranjera sostenía que los terrenos donde estaba ubicado el rancherío eran de su propiedad (Angulo, 1982, p. 30), situación que se resolvería en favor de los invasores. El gobierno nacional logró que la compañía cediera los terrenos en disputa y casi inmediatamente fuera erigido el poblado como corregimiento del municipio de Zaragoza.

Al día de hoy, quedan como huellas históricas de aquel acontecimiento, algunos de los portones que instaló la empresa minera para segregarse de los nuevos habitantes del territorio. Sin embargo, el crecimiento y desarrollo del poblado, siguió y sigue en la actualidad ligado íntimamente a la compañía.

Nuevamente Angulo nos clarifica el curso de estos procesos poblacionales. Para 1945, con el apoyo del sacerdote Alfonso Yepes, después de la denuncia en el campamento de la empresa, se explica el acoso y la persecución laboral de la compañía señalando que “se encuentran grandes manchas en las paredes, con la sangre de aquellos trabajadores que han intentado hablar de Sindicato” (Angulo, 1982, p. 40). Esto es una forma de documentar el nacimiento sindical, que al final, y como producto de la decidida acción colectiva en el periodo mencionado, logra la

visita del Ministro de Trabajo al municipio de Zaragoza alcanzando el reconocimiento de la organización sindical.

Desde casi la misma conformación del corregimiento, con la importancia que tenía ser la sede y campamento principal de la empresa minera, y los recursos que generaba la explotación del oro, los nuevos líderes del corregimiento reclamaron el poder político y económico de manos de los poderes hegemónicos clientelistas y tradicionales del municipio de Zaragoza.

Estas elites, en pos de la preservación de su poder, entran en luchas que terminan siendo dirimidas en el escenario de la violencia. Esto se evidencia empíricamente cuando a finales de la década del setenta, bajo el argumento de no haberle entregado la presidencia del Concejo Municipal a los grupos de poder tradicional en el corregimiento de El Bagre, se organiza una junta que propende por la independencia de Zaragoza, lo que se logra al proclamarse la ordenanza N°22 de octubre 30 de 1979, mediante la cual se crea el nuevo municipio de El Bagre.

### **2.3. Décadas del 80-90 y la llegada del Nuevo Siglo**

La década de los 80 empieza para el municipio de El Bagre con una serie de requerimientos de la ciudadanía que clamaba por una necesaria inversión de recursos en la población, que ya para esa coyuntura histórica producía el 70% del oro del país. No obstante, su riqueza económica contrastaba, como se ha

mencionado, con su precario desarrollo, principalmente en lo que hace referencia a la infraestructura y solución a las necesidades básicas insatisfechas:

Pero también es una zona miserable: prácticamente sin vías de comunicación, sin escuelas, con un solo centro de salud--pues el único hospital de la región es privado, propiedad de la empresa minera--, azotada por inundaciones periódicas que, según los campesinos, son provocadas por las operaciones de dragado, y agobiada por la gastroenteritis, la malaria y el paludismo: el único centro de salud no da abasto. (Revista Semana, 1985).

Las primeras muestras de inconformidad se presentaron en los años de 1983, cuando el sindicato de la empresa decretó una huelga, que duraría 49 días y en la que la asociación sindical reclamaba aumentos salariales, estabilidad laboral y beneficios legales y extralegales (Angulo, 1982).

En los años de 1984 y 1985, estos factores de inconformidad social se dimensionan con mayor fuerza gracias al incumplimiento de promesas que se hicieron a nivel departamental y nacional. Esto desencadenó acciones colectivas bajo la figura de paros cívicos, en los cuales, según información de ese momento (Revista Semana, 1985), hubo cuatro personas muertas, veintisiete heridos y tres aviones incendiados.

Las autoridades de la época responsabilizaron al Ejército de Liberación Nacional (en adelante ELN) de incentivar el paro cívico y de la cantidad de muertos y heridos que provocó dicha situación, no obstante, es claro que todos los muertos y heridos que se presentaron eran campesinos manifestantes. Aunque se podía

colegir la presencia del ELN en el paro y en la región, esta se ratifica con el hundimiento en 1986 de una draga(Draga N°4) de la empresa Mineros de Antioquia (hoy Mineros S.A.) por parte de este grupo subversivo.

Desde ese momento, el río Nechí se convierte en territorio estratégico del conflicto armado, no solo por su riqueza minera, sino por ser un corredor entre la Costa Atlántica desde la Mojana (Sur de Córdoba, Sucre y Bolívar) y el departamento de Antioquia (Nordeste Antioqueño y Magdalena Medio).

En la década de 1990, el atractivo de la región y de sus tierras se afina en la producción de la hoja de coca, situación que se ve claramente evidenciada cuando en el año de 1997 Carlos Castaño (máximo líder del paramilitarismo en Colombia) con el argumento de eliminar y expulsar al ELN de la región, prometió “colgar su hamaca en la Serranía de San Lucas antes de la Navidad de 1998” (Revista Semana, 26 de octubre de 1998):

Por sus características el Bajo Cauca Antioqueño se ha convertido en territorio clave para la expansión de actividades ilegales como el narcotráfico. Durante la década de los 80, las guerrillas de las Farc y el ELN consolidaron corredores estratégicos a lo largo de la zona montañosa que comunica a Tarazá con Ituango así como en partes ribereñas de Zaragoza, Cáceres y Nechí. Con la llegada de los paramilitares, en la década del 90, no sólo lograron arrebatarles los dominios a la insurgencia sino que aprovecharon las potencialidades de la región para convertirla en el mayor productor de coca de Antioquia. (Agencia de Prensa IPC, 2011).

El intento paramilitar de toma de la Serranía de San Lucas no prospero, no obstante las municipalidades del Bajo Cauca, se vieron invadidas por hombres del Bloque Mineros de Las AUC. Entre sus acciones se pueden contar el desplazamiento y homicidio de líderes representativos de las municipalidades, como el doctor Raúl Gómez Rendón líder y veedor ciudadano del municipio de El Bagre (asunto que se abordó en detalle en la parte final de este trabajo).

El Médico RAUL GOMEZ RENDON quién fuera asesinado cuando era Director del Hospital del Municipio del Bagre el 1 de junio de 2001, cuando miembros de grupos paramilitares lo abalearon en la heladería Ocasiones 2000 como retaliación por no prestarse a colaborar con las AUC, de una parte por no participar en un paro promovido por ese grupo ilegal que afectaba a los usuarios de la salud, por no incluir en la nómina del hospital a miembros de las AUC, y otro tipo de extorsiones que este ciudadano no podía aceptar, son estos antecedentes lo que hicieron que se diera la orden ilegal de asesinarlo por parte de los comandantes de las AUC que operaban en esa zona entre ellos alias MACACO y alias J.J. (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, 2007).

El argumento esgrimido para el asesinato del médico Gómez por el jefe del Bloque Central Bolívar y confeso asesino, alias Macaco, era el presunto apoyo logístico del occiso al ELN: “Indicó que entre estos homicidios se encuentra el del gerente del Hospital del municipio de El Bagre, Raúl Gómez porque, relató, le enseñaba a guerrilleros del ELN primeros auxilios y otros asuntos de medicina” (Periódico El Colombiano, 2007). Dicho argumento es la justificación común de esa

organización para legitimar ante la opinión pública nacional, el accionar criminal en el territorio.

Con la expansión y posterior proceso de consolidación del paramilitarismo en el municipio de El Bagre y según cifras de Registro único de víctimas (Espitia, 2013), entre el 2004 y 2012 del municipio de El Bagre se desplazaron a 8.228 personas, lo que representaban el 17% de la población. Con respecto a la tasa de homicidios, según la Policía Nacional se dio un marcado incremento de esta por cada 100.000 habitantes, tendencia que se acentuó:

La zona en la cual se produjo el mayor deterioro de las condiciones de seguridad fue el Bajo Cauca, que incluso se caracterizó en 2003 por su baja incidencia el delito. Esta zona se volvió, en menos de una década, una de las más violentas del país. Esto se puede explicar a partir del surgimiento de bandas criminales, con antecedentes paramilitares, que se disputan la herencia de la economía criminal desarrollada por las autodefensas. La competencia, entre dichas bandas, por el control de los negocios ilícitos ha desencadenado enfrentamientos que han dejado como resultado un incremento sin precedentes en los niveles de violencia. En efecto, dicho aumento coincide con el proceso de desmovilización y sometimiento a la justicia de las AUC, y con la presencia de bandas criminales (Espitia, 2013, pg. 38).

**TABLA 1: TASA DE HOMICIDIO 2004-2012**

Tasa de homicidio por cada 100.000 habitantes municipio de el Bagre	
Año	Taza
2004	4.7
2005	26.1
2006	10.8
2007	23.5
2008	63.6
2009	52.6
2010	48.0
2011	31.1
2012	22.6

(Espitia, 2013)

#### **2.4. Participación Ciudadana y Percepción de Corrupción**

En cuanto a nuestro tema de investigación, según consta en Resolución del mes de noviembre de 2000, por medio de la cual se hace reconocimiento, al proceso de participación ciudadana en el control social en el municipio de El Bagre, el Doctor Hernando Betancur Ramírez, Contralor General de Antioquia, exalta a la Veeduría Ciudadana del Municipio de El Bagre, como la primera veeduría ciudadana constituida en el departamento de Antioquia, afirmando en dicho documento: “ya para 1993 se conforma en el municipio de El Bagre, el primer comité de veeduría ciudadana del departamento, de igual manera reconoce la perseverancia a pesar de las dificultades, y su importancia como ejemplo a nivel departamental”.

Las afirmaciones de la autoridad de control no eran simplemente protocolarias,

efectivamente la Veeduría Ciudadana del Municipio de El Bagre, se había convertido para finales de la década de 1990, en referente de control social en el departamento; sus denuncias fueron fundamentales para que la Fiscalía General de la Nación acusara y posteriormente el Juzgado Promiscuo del Circuito de El Bagre (Antioquia) condenara al alcalde, SALVADOR HERNÁNDEZ TERÁN a la pena de doce (12) años de prisión por los delitos de peculado por apropiación y falsedad ideológica en documento público en concurso (Corte Suprema de Justicia, 2004), sentencia posteriormente confirmada por la Corte Suprema de Justicia.

Entre sus miembros fundadores se encontraba el doctor Raúl Darío Gómez Rendón, que una vez destituido el alcalde Hernández y electa la nueva administración en cabeza del doctor Héctor Darío Velasco Vargas, fue nombrado como director del Hospital del municipio y fue precisamente este nombramiento y la negativa del médico Hernández a permitir la infiltración del paramilitarismo en el hospital y sus finanzas, lo que presuntamente desencadenó el trágico episodio de su asesinato.

Según la unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación, el presupuesto de los hospitales del país fue utilizado para financiar los bloques paramilitares:

En el documento se revela que 19 centros médicos públicos de varios municipios del Atlántico que funcionan como Empresas Sociales del Estado, desviaron millonarios recursos para financiar las actividades delincuenciales de los

paramilitares en toda la costa del Caribe colombiano. La información sobre la financiación del paramilitarismo proporcionada por hospitales públicos proviene de versiones libres de algunos desmovilizados, así como de la valiosa información hallada en los computadores del ex cabecilla paramilitar Edgar Ignacio Fierro Flórez, quien fue conocido como Don Antonio (Caracol Radio, 2010).

Si bien el estudio se refiere al departamento del Atlántico, parece ser que esta misma tendencia se dio como estrategia militar en la totalidad de municipios donde incursionó el paramilitarismo, estrategia que demostró ser efectiva, ya que posibilitó la expansión y consolidación del paramilitarismo en el país.

De este modo, con el asesinato del doctor Gómez, el paramilitarismo desarticula casi de inmediato la veeduría ciudadana y cualquier otra expresión o intento de participación ciudadana y especialmente de control social en el municipio, siendo obligados sus miembros a desplazarse, y los que quedaban en el municipio, tuvieron que asumir en silencio la coadministración del paramilitarismo en el manejo del municipio y en el control del presupuesto municipal. Silencio que aún se mantiene, y que todavía sigue firme en los imaginarios colectivos del municipio.

Con la expedición de la Ley 850 de 2003, el Estado da cumplimiento al artículo 270 de la constitución Política de 1991: “La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”, esto con el fin de implementar el principio de la participación ciudadana en el control social a la gestión pública, contenidas desde el mismo Preámbulo de la Carta Magna y en los

artículos 1, 2, 40, 41, 103, 270 y 342, los cuales garantizan a los ciudadanos la participación ciudadana y el control social a la gestión de la cosa pública.

La Ley 850, reafirma el derecho del ciudadano a ejercer control social, definiendo en su artículo primero el concepto de veeduría ciudadana y el universo de su competencia:

La Veeduría Ciudadana es el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público (Ley 850 de 2003).

Como se puede observar, desde el plano teórico-legal, el ciudadano es dotado por la Constitución y la ley de herramientas que lo facultan, desde su condición de soberanía, para que sea sujeto activo en el desarrollo de la nación. Si bien no desaparece la tradicional democracia representativa, pretende el constituyente y el legislativo habilitar al ciudadano y a la sociedad civil de plena autonomía y de elementos jurídicos que le permitan ejercer control ciudadano e incidir en las políticas públicas de desarrollo, no estableciendo para ello más limitación que las actuaciones sujetas de reserva por el Estado. Es en este sentido, que resalta la obligatoriedad de las entidades públicas y las privadas que manejan recursos

públicos a dar respuesta a las solicitudes hechas organizaciones de control social (Ley 850, Artículo 17) .

De igual manera le da la potestad de solicitar control excepcional a la Contraloría General de la República, frente a los recursos de competencia de las contralorías territoriales (Ley 850, Artículo 17), derecho que a nivel constitucional solo tienen el presidente de la república, los gobernadores, los alcaldes, los congresistas y los concejos y asambleas departamentales. Pero especialmente faculta a la ciudadanía organizada para solicitar dicho control excepcional, lo cual en teoría posibilita el ejercicio del control social a los entes de control fiscal territorial, tradicionalmente asociados con la permisividad en el desgreño al erario público. Por último, en el artículo 22, establece la obligatoriedad de los entes de control para que se establezcan la red de apoyo a las veedurías ciudadanas, para prestarles asesoría y acompañamiento en sus actividades.

En el año 2009 a partir de la convocatoria que hace la Gerencia Antioquia de la Contraloría General de la República, con el apoyo de la Empresa MINEROS S.A, se capacita en los municipios de las riveras del río Nechí (Zaragoza, El Bagre y Nechí) a 60 ciudadanos en temas de control ciudadano y participación ciudadana, control social a los recursos, a las regalías, y mecanismos jurídicos para la participación ciudadana, actividades que posibilitaron la conformación en dichos municipios de veeduría ciudadana a los recursos de las regalías y el impuesto al oro, como instancia de control social a la inversión de los recursos y la participación ciudadana en la gobernabilidad local (Mineros S.A., 2009).

De igual manera, la Contraloría General de la República, como estrategia de acompañamiento a las iniciativas ciudadanas de control social, logró en los años subsiguientes la articulación de auditorías realizadas en el municipio a los recursos de las regalías, con la veeduría conformada, para que apoyara técnicamente al ente de control fiscal, tal y como lo estipulaba la Guía de Auditoria Audite, 3.0. A esto se sumó el acompañamiento a la veeduría ciudadana encargada de hacerle seguimiento a los planes de mejoramiento surgidos a partir de los informes de auditoría (Sistema de Participación Ciudadana SIPAR , 2014).

De la misma forma, se vinculó al proceso de acompañamiento a la veeduría ciudadana a la Red Institucional de Apoyo al Control Ciudadano, dándole cumplimiento al artículo 22 de la Ley 850 de 2013 y permitiendo que las entidades de control del orden departamental (Contraloría General de Antioquia y las secretarías de Salud y Participación Ciudadana de la Gobernación de Antioquia) y nacional (Procuraduría General de la Nación, ESAP, DNP, Defensoría del Pueblo, DIAN, entre otros) cumplieran con el rol asignado por la legalidad.

A partir de la presencia institucional de los entes de control en el territorio, se ha dado un aumento de las denuncias ciudadanas, frente a presuntos actos de corrupción. Es así como entre el año 2000 y 2008, solo se presentaron 4 denuncias por presuntos actos de corrupción, pero entre el 2009 y el 2013 se presentaron 12 solicitudes de investigación por parte de la ciudadanía por presuntas irregularidades en el manejo de recursos públicos, principalmente los provenientes de regalías y del Sistema General de Participaciones.

Es pertinente recalcar que el fundamento de nuestro ordenamiento constitucional, parte de la soberanía de la nación, esto implica la necesidad de darle más preponderancia a la politeia que a la politike, es decir, al ciudadano por encima de la burocracia estatal, a la participación de todos los ciudadanos y a su incidencia en los temas fundamentales de nación. Es precisamente el control ciudadano a la gestión pública, la herramienta fundamental con la cual se dota a la ciudadanía, o al menos esa es la presunción normativa, que de manera permanente choca contra el ordenamiento de facto de lo local.

Después de 23 largos años de la promulgación de la constitución y frente al cambio que pretendió dar el constituyente, la situación pareciera no haber cambiado, esto se evidencia principalmente en los municipios, corregimientos y veredas más apartados de la geografía nacional. Son muy pocos los esfuerzos que desde los poderes públicos se han dado para cambiar la realidad de esta región, donde sigue primando una democracia que se activa exclusivamente en las jornadas electorales.

La explicación a esto implica superar los lugares comunes sobre el atraso y el bajo poder institucional. Estos lugares comunes están afincados en la mayoría de discursos de los políticos nacionales y locales, y también están inmersos en las opiniones individuales, que se terminan manifestando como actitudes, es decir, manifestaciones, acciones específicas de los sujetos frente a su entorno y frente a sus realidades. Por ello nos abocaremos a revisar la evidencia empírica, que materializa la hipótesis de una nación y su institucionalidad inmersas en la

dualidad, y de una ciudadanía precaria que lucha por enfrentar a elites fragmentadas.

### **CAPÍTULO III**

#### **ANÁLISIS SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL BAGRE: OPINIÓN PÚBLICA Y DEMOCRACIA**

Hace diez años abrigábamos la esperanza de que la democracia participativa fuese algo así como la clave que abriría todas las puertas bloqueadas por siglos de exclusión y de abandono [...] Hoy predomina el

desencanto y un sentimiento vago de cansancio. (Uribe, María Teresa, 2002, p. 191).

### **3.1. Del país dual a la ciudadanía dual: El Bagre entre los anfibios legales y las elites fragmentadas**

Las explicaciones a la realidad descrita en el capítulo anterior, por lo general, se mueven en múltiples vertientes, que señalan la conexión entre factores exógenos que impiden el curso normal del desarrollo lineal de un país: la geografía, la cultura, la no modernidad de sus partidos políticos y sobre todo, los factores sociopolíticos que han causado el hecho de estar inmersos en un conflicto de décadas, con miles de víctimas.

Tal vez un resumen clave y actualizado de cómo podemos interpretar la realidad colombiana y sus devenires locales, lo encontramos en Acemoglu y Robinson, quienes describen dos interpretaciones paradigmáticas que han tratado de explicar las manifestaciones locales de precariedad institucional. Partiendo de estos lugares comunes en los discursos académicos, se logra proponer una nueva forma de entendernos que podríamos contextualizar en la concepción teórica del neo-institucionalismo (Acemoglu y Robinson, 2012).

La primera de estas visiones es ya tradicional, la que Robinson (2014, p. 15-16) caracteriza como la visión conservadora, donde el devenir histórico de nuestra nación no es más que un simple producto de la “mala suerte”, dado que como país

simplemente tenemos una geografía abrupta y el mal del destino denominado *ethos* violento. Esta mirada, considera que circunstancias difíciles de superar, así como la mala suerte, son los demonios históricos que no hemos podido exorcizar (niega esta concepción que países con iguales dificultades y con peores conflictos, no obtuvieron los mismos resultados que Colombia).

El segundo paradigma, es el que se entiende como “La lectura de la modernización radical/bloqueada” (Robinson, 2014, p. 16). Esta entrega toda la responsabilidad de nuestra historia truncada al inaccess del Estado y a la imposibilidad de una construcción de ciudadanía. En este marco analítico, se señala como único culpable a los partidos políticos, quienes bloquearon la modernidad y monopolizaron el Estado, repartiendo sus riquezas, controlando elecciones y produciendo altas cuotas de violencia contra la oposición.

Paradójicamente, esta visión trata de negar la tradicional e histórica fe en la democracia que representa la institucionalidad colombiana en el contexto latinoamericano, pero sobre todo, lo radical de esta interpretación estriba en la no creencia en la democracia, ya que considera que esta es de muy baja calidad (la famosa frase, de que Colombia es una democracia que se parece a un “orangután con sacoleva”).

Ante estas dos miradas tradicionales y excluyentes, se plantea una perspectiva mucho más cercana con la realidad de un “Estado alertado” (Foreign Policy, 2014), la que Robinson titula como “La lectura de la sociedad dual en Colombia”.

En palabras de este autor, asistimos a una dualidad entre el centro institucional del país y su periferia:

Colombia tiene una tradición de solidez democrática e institucional paralela a la guerra civil y al negocio de la droga debido a la manera particular en que el Estado colombiano se formó históricamente y se relacionó con su territorio y sus ciudadanos. Las elites nacionales en Bogotá jamás se propusieron controlar o regular vastas zonas del país, y en cambio delegaron dicha tarea a las elites locales, a cambio de votos en las elecciones. Esto generó una particular articulación geográfica del Estado, de los servicios estatales y del desarrollo. Hay un centro del país donde el Estado está más presente, las leyes y normas mejor ejecutadas y en el que hay menos pobreza; y hay una gran periferia en la que ocurre todo lo contrario. Tal periferia incluye la costa Caribe, los Llanos Orientales, el litoral Pacífico y las selvas y montañas del sur. La solidez institucional de Colombia se da en el centro. Si hay que hacer algo en Bogotá por medio de la Corte Constitucional o el Banco de la República, entonces puede funcionar. Si es necesario hacerlo en la periferia, como la reforma agraria, no funcionará. Parte de la clave para entender como lo funcional y lo disfuncional coexisten está en entender que los dos están espacialmente diferenciados. Que lo disfuncional este en la periferia significa que el dolor y el caos que genera se concentran a gran distancia de las elites nacionales. (p. 18).

Esta disfuncionalidad se percibe constantemente en el devenir cotidiano de Colombia, lo que Mockus denominó en su momento como anfibios culturales, es decir, la actitud afincada en el imaginario social de comportarse moralmente o de

comportarse inmoralmente, dependiendo del beneficio individual, de la situación y del contexto social. De ahí, que asumamos una actitud frente a la vida en comunidad y frente a las normas sociales de “dualidad”, saltamos de lo legal a lo alter-legal.

Dicho de otra manera, somos legales cuando es imposible escapar de la legalidad. De lo contrario no creemos en la institucionalidad, no confiamos en los políticos y no depositamos confianza en los entes de control, la política o los medios masivos de comunicación, parafraseando a Mockus somos anfibios legales. Los resultados de la última gran encuesta sobre confianza en las instituciones, revelan de forma dramática esta dualidad y la ausencia casi total de confianza entre el ciudadano y las instituciones (Revista Semana, 2014).

El 77% de los colombianos encuestados, cree que la justicia no está haciendo lo correcto, el 73% declara desconfianza en las altas cortes y en el rol que estas juegan en el desarrollo del país. Existe una percepción negativa del 60%, en la Corte Suprema de Justicia; del 57% en la Corte Constitucional y del 75% en el Senado y la Cámara, sobre estos dos últimos, el pueblo colombiano no confía en su trabajo ni en sus funciones. En cuanto a los entes de control, el 60% no cree en el trabajo de la Contraloría de la República y el 60% no confía en el trabajo de los medios de comunicación.

La muerte de la política y la pasividad de la misma se evidencia en que el 70% de los encuestados precisó tener una imagen desfavorable de los partidos, los peor

evaluados en este sentido son: Cambio Radical con un 77%, el Centro Democrático y el Partido Verde con 72% de imagen desfavorable, y el Partido Liberal con un 71%.

Lo preocupante de la crisis de los partidos es una tendencia a largo plazo que está tomando fuerza: la no filiación partidista, la cual aparece con un porcentaje de 38% de encuestados que afirman no pertenecer a ningún partido político. La paradoja colombiana entre el optimismo y el no optimismo reduce sus diferencias: los que creen que el país va por buen camino y los que opinan lo contrario se centra en tan solo un 5% de diferencia (ya que el 45% afirma que el país va por un buen camino), no podemos olvidar que Colombia sigue siendo considerado el país más feliz del mundo (Gallup, 2013).

En este punto, es pertinente anotar que el municipio en estudio representa una expresión local de lo que se ha explicado como dualidad (Robinson, 2014), es decir, un país que funciona institucionalmente en el centro, pero que es disfuncional en la periferia, una institucionalidad fuerte en las urbes más pobladas y con mayor desarrollo y una institucionalidad débil en el ámbito rural, que es distante y por lo general atrasado en necesidades básicas. De ahí que Colombia sea un clásico estado que como se ha mencionado anteriormente, posibilita zonas alter legales.

De igual forma, el retorno de la teoría de las elites de Mitchells, particularmente citado por Acemoglu y Robinson, da herramientas conceptuales para comprender

la lucha entre elites con poder simbólico, económico y político en la localidad estudiada.

Esta teoría plantea que las elites de poder particularmente se estructuran generando grupos *in* y grupos *out*. Los grupos *in* producen cercanía social y se integran en la defensa de sus intereses, los grupos *out* son los que están fuera del círculo de intereses de los grupos *in*, son distanciados con estrategias de cooptación institucional. Estas metodologías propias de las elites se ven dinamizadas conflictualmente por dos factores exógenos que tienden a polarizar las fuerzas en acción. El primero de ellos es la fragmentación de las elites que luchan entre sí por la cooptación institucional, de ahí que el acceso al Estado este mediatizado por diversos grupos familiares que entran en alianzas (que funcionan con metodologías empresariales) para apoderarse de los recursos del Estado.

El segundo factor es el clientelismo y la corrupción asociados a la feudalización de las diversas expresiones institucionales del Estado. Es común señalar que tal institución del Estado pertenece a un personaje en particular, es decir, las instituciones tienen dueños y el acceso a los beneficios depende de la voluntad de los propietarios de facto, que a través de contratos y prebendas tienden a preservarse en el poder.

### **3.2. Percepción sobre la democracia participativa: entre el ideal de la democracia y la realidad de la participación**

En correlación con los datos antes mencionados, esta dualidad y la incidencia de las elites fragmentadas, la podemos evidenciar en la información empírica que arroja el análisis de la percepción de la democracia y de la percepción de la representatividad realizado en El Bagre. Entiende esta encuesta cuantitativa (la ficha técnica de esta encuesta se encuentra en el anexo 1) que la opinión pública sobre la democracia implica una percepción, una forma de sentir la democracia, pero también una forma de cómo se interviene en la misma. En palabras de Marta Lagos (Domínguez y Shifter, 2005):

El contenido de la palabra democracia, si tomamos las palabras como productos mentales para la mayoría de los entrevistados, no es el concepto complejo empleado por los analistas, sino tan solo la suma de experiencias interactivas en una cultura determinada. El contenido de la palabra “democracia” está determinado culturalmente; de hecho, es una percepción. Las encuestas de opinión pública miden las percepciones y las percepciones son verdad, porque la gente las cree. Una percepción como producto mental puede ser verdadera o falsa cuando se mide contra un indicador objetivo, no obstante esto no cambia el contenido de la verdad creída. (p. 157).

De ahí que la encuesta se aproximó a una comprensión estadística de las percepciones asociadas con democracia, participación ciudadana y confianza en las instituciones. Para asumir un compendio holístico con mayor rigurosidad

epistémica, se asociaron a las respuestas cuantitativas, las subjetividades de los actores sociales.

En este sentido se procesaron entrevistas a líderes representativos de la comunidad, las cuales se integran durante el proceso de análisis de los datos estadísticos, todo ello posibilita confirmar el análisis central del trabajo: la crisis de representatividad, que deviene en una crisis institucional, la cual emana del proceso de conversión del ciudadano a cliente. En todo el análisis cuantitativo y cualitativo que sigue a continuación se demuestra la dualidad de la sociedad Colombiana, pero especialmente las manifestaciones de esta dualidad en el plano de lo local-periférico.

En El Bagre, la confianza en las instituciones está tomada de la mano con los datos nacionales. El 46% de la muestra señala tener una percepción favorable de la personería, el 50.7% afirma tener una percepción favorable de la procuraduría, el 50.3% plantea favorabilidad en cuanto al trabajo de la Contraloría, el 43% ve favorable la labor de la Defensoría y el 45.7% entiende como favorable la acción de la Fiscalía. Se concluye que hay una percepción mediana en las instituciones y en el poder efectivo de control de las mismas.

Esto da la idea de que existe por lo menos una creencia mínima en el poder de las instituciones de control. Creencia que luego será refutada al preguntar por los mecanismos para acceder a estas instituciones o la efectividad de la norma y su

capacidad para transformar una realidad. Tal y como se infiere de la siguiente declaración de un líder encuestado:

Mire, El Bagre es uno de los municipios más violentos de Antioquia en un pueblo como este que tiene 45 mil habitantes donde en un día se matan 4 o 5 personas, es violento sumamente violento y aquí hay zonas donde si a usted no lo conocen no puede ir y si usted quiere vaya a caminar por las colinas, ahora meses mataron un profesor el año pasado a principio de año, supuestamente, hizo una llamada a la policía y le cogieron otro teléfono y el área, y le quitaron el hijo de los brazos y le pegaron un tiro, entonces la gente tiene miedo, usted sabe que al miedo no le pusieron pantalones. Los entes de control para mí no operan.

Se verifica la dualidad en la localidad estudiada, con la respuesta a las preguntas asociadas a la democracia como sistema. El 81.3% de la muestra, precisa que prefiere la democracia frente a cualquier otra forma de gobierno. Pero al explorar las formas de participación que posibilita la democracia, esta afirmación se diluye paulatinamente: cuando se pregunta si la democracia es un sistema de gobierno que garantiza la participación de todos en los asuntos políticos, solo el 34.7% está totalmente de acuerdo.

A pesar de esto, el 47.7% de los encuestados asocia la democracia con el gobierno del pueblo. El 51.3% considera que la democracia garantiza al individuo sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. En consonancia con ello, el 46.7% de la muestra seleccionada, considera que la democracia es

una forma de gobierno donde el pueblo es quien ejerce el poder político y sus líderes son escogidos en elecciones libres.

De igual forma, los habitantes de El Bagre consideran que la democracia es funcional, ya que el 48% precisa que esta es el resultado de acuerdos y compromisos entre el ciudadano y el gobernante, para dar soluciones legítimas y pacíficas a las problemáticas de la sociedad. Así mismo, se cree en el papel deliberativo y autónomo que propicia la democracia, cuando el 49.3% afirma que la democracia confiere autonomía y deliberación a los ciudadanos. Hasta aquí respuestas ideales para una abstracción ideal como termina siendo percibida la democracia y sus mecanismos participativos.

La dualidad Nacional-local se manifiesta con fuerza, cuando el 32% afirma que en Colombia y en sus entes territoriales, la democracia es más representativa que participativa. Esto acompañado del 34% que evidencia un mediano interés en los temas políticos. El 31% habla medianamente de política, y el 79.3% afirma taxativamente que nunca ha trabajado para un partido o movimiento político y que escucha a los políticos medianamente (33%). Pero lo que preocupa de la muestra es que el 44% de las respuestas afirmaron nunca tratar de convencer a alguien de sus ideas políticas, así como el 79.3% explica que nunca ha tratado de ejercer liderazgo político frente a otras personas, lo que evidencia pasividad y cansancio en el sistema democrático, el cual se defiende con fuerza en las percepciones anteriores. Con respecto a esto, se nota el agotamiento de los líderes políticos para movilizar la acción colectiva, un entrevistado preciso a este respecto:

Sí, el reto más importante de esto es la falta de conciencia que tiene el pueblo de que su gobernante tiene un deber moral y ético de administrar bien los recursos, de que los recursos no son regalados ni son de los políticos, que los recursos son del pueblo y se deben aplicar en las obras de mayor prioridad que amerita la población, entonces el gran reto que tenemos nosotros, o que tengo yo, es despertar conciencia en toda la población para que sean objetivo en evaluar el alcalde y que no dejen solas a las personas que de alguna manera están haciendo esta labor, porque el gran beneficiado es el pueblo y esta conciencia la creamos compartiendo la información, la información de lo que realmente están haciendo los gobernantes. Entonces la invitación o reto que tenemos nosotros básicamente es crear la conciencia a través del compartimiento de la información que existe de la información pública.

El orden en el cual los encuestados afirman defender los derechos varia en la medida en que se profundiza el análisis. La defensa de los derechos democráticos ocupa el quinto puesto con un 33.7%. La propiedad de la tierra ocupa el cuarto puesto con un 30.7.3%. El tercer puesto, con el 32.7%, es ocupado por el derecho a un control efectivo de la explotación de los recursos naturales del oro, el segundo puesto es ocupado por el derecho a la lucha por las reivindicaciones de salario y mejores condiciones laborales (con un 38.7%), el primer puesto lo obtiene el derecho a la salud y a la educación que ocupa el 58.3% (todos son los picos más altos de una serie de preguntas diversas). Entre los datos más altos procesados, los derechos democráticos están de último.

Frente a la pregunta: ¿Cómo diría usted que es la democracia en el municipio de El Bagre? La respuesta ubica dos dimensiones: el 44.7% considera que es una democracia con pequeños problemas y el 42.3% que es una democracia con grandes problemas, pero al sumar los resultados inferimos que es una democracia con problemas (91%). La opinión pública medida, cree que el principal problema de El Bagre es la delincuencia con un 32%, la corrupción con un 28%, el desempleo con un 22% y la pobreza con un 15%.

Cuando se pregunta si se cree en el progreso de El Bagre, el 67% señala que sí y el 27% afirma lo contrario, considera que el progreso se encuentra estancado. La idea de progreso, al igual que la percepción de democracia, se mira como una gran abstracción, pero también se cuestiona en los líderes la inacción de los políticos y de los gobernantes, en palabras de un entrevistado:

El municipio del Bagre es uno de los municipios más jóvenes que tiene el departamento, pero que por aquella bendición o maldición, como también lo han llamado, de tener oro regalías y demás, debería de estar inclusive mejor en muchas situaciones de tipo social, pero cuando yo hablo de la maldición hablo de aquellas bonanzas en las que muchas familias llegaron detrás del preciado material y se dieron situaciones, ya sea por violencia o por otros ídoles, pero también juega un papel importante la cultura minera, que vive del día a día, y no piensan en el mañana. Es así como fueron conformando barrios de manera anormal, eso hizo un cordón de pobreza muy alto que todavía lo tenemos y que hay que superarlo, que yo puedo hablar de lo que estoy haciendo en este momento donde estamos haciendo esfuerzos importantísimos en el tema de calidad de vida, de vivienda,

acueducto, formalización de los terrenos y los predios, aquí en el Bagre casi nadie tiene escrituras hoy estamos haciendo un ejercicio para entregar más de 5 mil escrituras y decirle a la gente venga sea dueño venga tribute venga haga reconocimiento para poder aplicar a programas de vivienda y mejoramientos. Tenemos de los municipios del Bajo Cauca el más alto índice régimen subsidiado en salud, nosotros subsidiamos aquí más del 70% de la población con un agravante, nosotros somos 48500 personas para el DANE, 65 mil para el SISBEN pero atendemos más de 100 mil personas porque al ser El Bagre un centro poblado, por su aeropuerto y sus condiciones nos llega gente del Sur de Bolívar, de Nechí, de Zaragoza, de Segovia. Y somos nosotros el referente para la atención de toda esta gente, entonces yo considero que en el tema de la percepción de la corrupción hemos ganado un gran espacio por ser claros y por decirle a la gente qué estamos haciendo, qué llega y cómo se invierte. Acabamos de pasar a cuarta categoría es un esfuerzo importantísimo en un año y eso se ve reflejado en el compromiso del buen uso del recurso y en el compromiso del excedente entre el recurso que antes se recogía del orden municipal y con el esfuerzo que la gente ha hecho por pagarnos, pero porque creen y confían en lo que estamos haciendo.

Cuando se pregunta por la fuerza de la acción colectiva, las siguientes son las respuestas que evidencian una disposición total a la participación en temas que afectan a la comunidad y en la defensa de los derechos anteriores:

- ¿Saldría usted a marchar y a protestar por defender los derechos democráticos? El 30.7% respondió algunas veces.

- ¿Saldría usted a marchar y a protestar por defender la propiedad de la tierra? El 30.75 respondió siempre.
- ¿Saldría usted a marchar por un control efectivo a los recursos naturales en especial al oro? El 32% respondió siempre.
- ¿Saldría usted a marchar y a protestar por un aumento real del salario y luchar por unas mejores condiciones de vida? El 53% respondió siempre.
- ¿Saldría usted a marchar y a protestar por la mejora de la salud y la educación? El 54% manifestó que siempre lo haría.

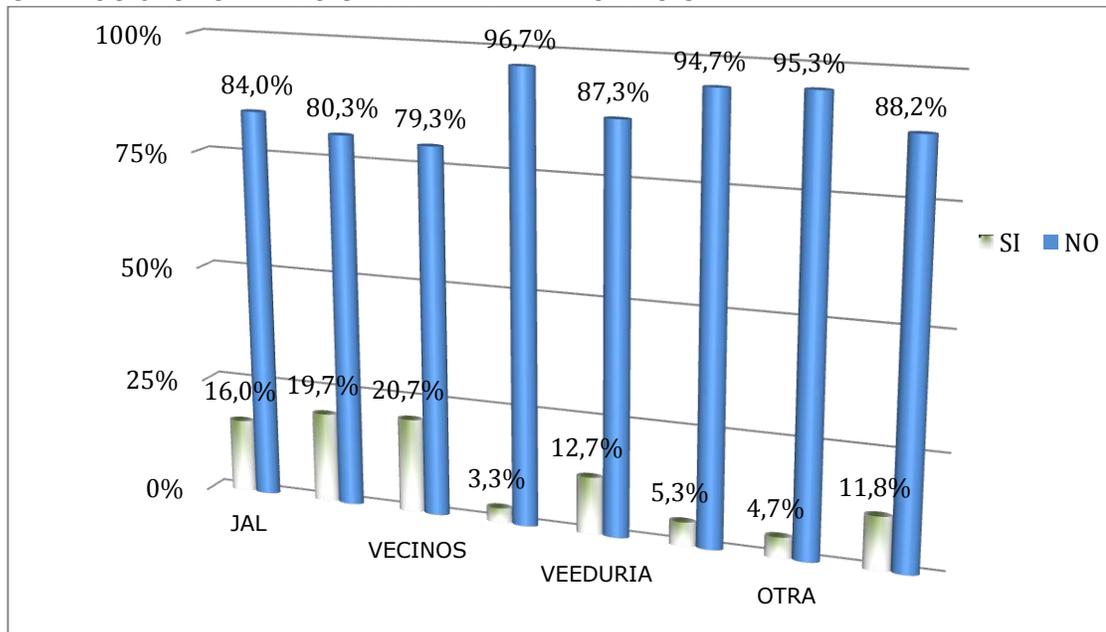
Nótese que todos los picos están en el nivel de siempre o casi siempre. Pero al llegar a la parte relacionada con mecanismos e instrumentos de participación ciudadana o de acción colectiva y de participación efectiva y real, las respuestas evidencian la realidad: un desconocimiento casi absoluto de las diferentes alternativas dadas por el marco normativo y la Constitución Política de 1991.

Nuevamente la intención y la acción se disocian en el binomio de preguntas sobre participación en veedurías ciudadanas. El 50.3% de la muestra respondió estar de acuerdo en formar parte de una veeduría, ya que así vigilaría socialmente la gestión de los recursos públicos, el 45.3% señaló estar de acuerdo en participar en una veeduría para ejercer control sobre la prestación de los servicios públicos. En ese mismo contexto, se hace una alabanza de las personas que denuncian, el

53% de la muestra señala que los ciudadanos que denuncian son honestos y dignos de imitar.

Pero al llegar a los niveles de participación y al conocimiento de las leyes y mecanismos, así como al intento de medir las actitudes frente a las veedurías, las respuestas están distantes de la fe en la democracia y la percepción mediana en sus instituciones. Frente a la pregunta de cuáles de las siguientes organizaciones de participación social, comunitaria y/o política ha pertenecido o pertenece, la soledad de la participación se hace evidente:

**GRAFICO 3: ORGANIZACIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN**



Fuente: El autor

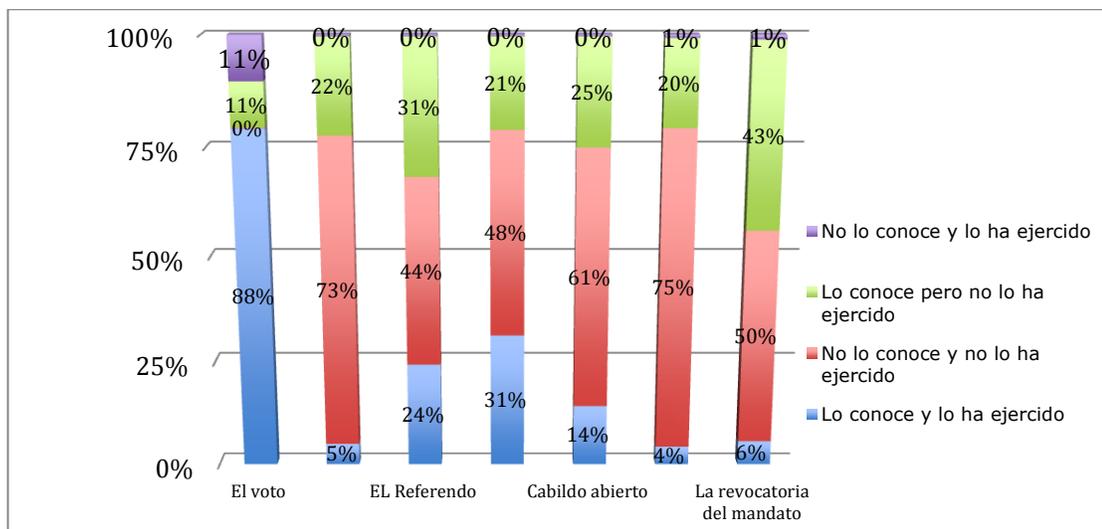
Los picos más altos están en la no pertenencia a ningún tipo de organización.

El desconocimiento de los instrumentos o herramientas para solicitar información pertinente a las organizaciones públicas ocupa un porcentaje elevado, ya que la población afirma no conocer ningún modelo de participación. Esta apatía se ve reflejada en las entrevistas, particularmente en lo expresado por este ciudadano:

La veeduría ciudadana está frente a un poder económico, frente a un poder político, los gobernantes le perdieron el temor a la justicia, se pisotean las leyes y muy poco les importan que hayan veedurías o no porque hay inmensos intereses donde existe una pared que no nos deja ver. El problema consiste en que parece que le perdieron el respeto a las autoridades, parece que no se respeta la ley, parece que todo es un juego. Uno ve que los gobernantes juran y al ratico violan la ley. Si las autoridades de control hicieran unos avalúos serios frente a las administraciones, seguro que encontrarían muchos errores como los que encontró la Corte Constitucional cuando revisó la segunda campaña de la reelección para la Presidencia de la República, pero nos sentimos que estamos solos, que no existen los mecanismos de las autoridades de control para controlar tanta corrupción.

Esto puede ser probablemente explicado por el desconocimiento de los mecanismos, lo cual enfrenta la férrea y dogmática defensa de la democracia expresada en respuestas anteriores. El desconocimiento de los mecanismos de participación es abrumador en la muestra seleccionada. El siguiente gráfico así lo ilustra.

**GRAFICO 4: CONOCIMIENTO DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**



Fuente: El autor

Lo que impacta a simple vista es que luego el 66% de los encuestados concuerden con la idea de que la normatividad y el exceso de reglamentación son los factores que impiden y obstaculizan la participación ciudadana y el control social. Este tema es absolutamente contradictorio con las respuestas anteriores de intencionalidad en la participación, dado que se desconocen los aspectos normativos de la ley. Un entrevistado afirma lo siguiente en concordancia con esto:

Se oye mal, pero la verdad hay que decirla y es que siempre hemos sentido un aislamiento, un rechazo por parte de la administración pública desde que se fundó la veeduría ciudadana para los recursos de impuestos y regalías oro. Acá ha sido la preocupación de nosotros como veedores que tengamos al menos en nuestra población lo básico, lo elemental, de acuerdo a esos ingresos que dejan esos recursos, sin embargo, se hace todo lo contrario. Acá ha habido recursos para nosotros tener agua potable apta para el consumo humano las 24 horas, no la tenemos. Tenemos un hospital que fue creado para 12 mil habitantes y somos más de 65 mil habitantes, y todavía los recursos de impuestos y regalías oro no se ven reflejados en la atención en salud, en plan maestro en agua potable, alcantarillado, saneamiento básico. No entiendo como un presupuesto de una población de 65 o 60 mil habitantes, que sobrepasa los 26 mil millones de peso no tengan estos servicios básicos. Entonces sí hay plata, sí hay plata para hacer burocracia, sí hay plata para hacer politiquería. Ahí es donde no entiendo.

Podríamos entender la dinámica de precariedad democrática y ciudadanía dual que se presenta en El Bagre indagando por los niveles económicos de vida. Las respuestas dan luces de cómo, de una forma u otra, lo económico incide en la percepción de la democracia, es decir, las expectativas de la democracia chocan abruptamente contra el muro de la pobreza en los ingresos económicos y la estabilidad financiera. Esto hace que la variable de ingresos económicos sea directamente proporcional a la variable de democracia efectiva y real, al menos en la localidad estudiada.

A este respecto, Marta Lagos señalaba taxativamente cómo existe una relación directa entre economía y “buena democracia”, así como un desarrollo positivo de los niveles de acceso del ciudadano al Estado. De igual manera, los niveles de pobreza y atraso económico inciden negativamente en el funcionamiento institucional democrático potenciando la desconfianza interpersonal e institucional, lo que a su vez crea (Domínguez y Shifter, 2005): “Un orden pluralista en el cual los ciudadanos están solos ante las autoridades y un orden político constituido por individualidades, en el cual las redes de asociación y los grupos de interés capaces de influir en las autoridades no han sido un instrumento de progreso y desarrollo" (p. 161).

Los encuestados consideran que la desigualdad económica que impera en El Bagre, así como la pobreza y el desempleo impiden y obstaculizan la participación ciudadana y el control social, en esto están de acuerdo el 41.7% de la muestra, totalmente de acuerdo el 24.3%. La ausencia de credibilidad en las instituciones y en las entidades de control como grandes obstáculos a la participación ciudadana y el control social a la gestión pública, ocupa un 45% en el ítem de acuerdo y un 29.7% de totalmente de acuerdo.

Al revisar las condiciones económicas de la población, se pueden verificar los niveles de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas, que se tornan un elemento reiterado en casi todas las entrevistas realizadas. Tal y como lo señala un entrevistado:

La corrupción existe en todo el país y este Bagre, que yo quiero mucho, hace parte de este país. Yo no me imagino un municipio que tenga 33 mil millones de presupuesto, donde hay 45 mil habitantes y haya gente con tantas necesidades básicas insatisfechas. Uno ve en el centro calles pavimentadas, pero usted se va 5 minutos en moto y están las calles rotas, sin alcantarillado, las aguas residuales y aguas malolientes corriendo por las calles, animales sueltos, es un caos. Entonces yo me pregunto: ¿Dónde está la plata que pagan las empresas mineras? Porque ellos explotan oro y saben los desembolsos que hacen o sabían por regalías y por impuestos. Ahora supongo que las regalías irán para otro lado, pero llegan los impuestos, ¿dónde está realmente el presupuesto del municipio?, ¿porque en la administración pasada, por ejemplo, se pavimentaron calles? Pero esas calles son del programa Antioquia pavimentada, entonces ¿donde está la plata? Si mal no recuerdo, aquí en tanto tiempo con un solo alcalde se han tomado acciones colectivas, los demás se han enriquecido y han pasado como Pedro por su casa sin gloria y con mucha pena.

Al caracterizar las condiciones económicas de los habitantes de El Bagre, la muestra encuestada precisa que es difícil el tema de la alimentación, dado que los ingresos posibilitan una alimentación adecuada algunas veces 32%, casi siempre 27.67% y siempre un 23.67%. El tema de la educación implica que el salario algunas veces posibilita cumplir con los compromisos económicos que implica el proceso educativo (43%); alcanza algunas veces para los gastos de vivienda (39%) y algunas veces les permiten cubrir los servicios públicos (38.3%), nunca

les posibilita ahorrar (64.3%). Pero la respuesta absoluta es cuando afirman que los ingresos por salario, nunca permiten recreación y deportes (43%).

Esta marginalidad rural se aprecia en la mirada de los líderes comunitarios que señalan la precariedad en todos los niveles de lo público, de igual forma permite entender el enfrentamiento entre la lógica privada y la lógica de lo público:

Veo que en nuestro municipio, que a pesar de ser un municipio que tiene grandes recursos, que tienen un gran presupuesto, que supera los cien mil millones de pesos en los cuatro años, es un municipio que no aplica bien esos recursos y cada día las necesidades siguen iguales. Vemos que es evaluado mal a nivel de desempeño municipal por planeación nacional, que en niveles de vida queda mal parado en las encuesta que hace el departamento de Antioquia, la encuesta anual de calidad de vida, vemos que en servicios públicos hay muchas falencias, no hay agua potable, no hay continuidad, no hay gran cobertura, vemos que no tiene parques ambientales, no tiene mataderos, no tiene plazas públicas. Entonces viendo este gran atraso que tiene el municipio de El Bagre y viendo los grandes recursos que tiene me veo en la obligación como ciudadano de cuestionar, preguntar, criticar objetivamente: ¿Por qué estas cosas no se hacen? ¿Por qué otros políticos no aplican y ejecutan bien los recursos?

El análisis cuantitativo y cualitativo explicitado en párrafos anteriores, permite identificar un panorama donde el nivel de ingreso de la municipalidad da cuenta del precario nivel de inversión para la solución de las necesidades básicas de la población, a lo que se le deben sumar otros factores mas acuciantes, tales como, el dominio del territorio por actores ilegales del conflicto, las violencias propiciadas

por el control de la propiedad de la tierra y la degradación de los suelos y acuíferos por la minería (legal e ilegal).

Al respecto afirma la Corporación Nuevo Arcoíris (2007, p. 226), citando al INER: “Existe una relación directa entre pobreza y violencia”, factores que propician el escenario perfecto para fenómenos de corrupción que atentan directamente contra el patrimonio público y, por ende, contra el desarrollo municipal y regional, y a su vez minan la creencia en las instituciones generando una crisis de participación.

El nivel político analizado, se caracteriza por presentar altos niveles de captura del Estado desde lo local (dualidad de la sociedad colombiana), por parte de los grupos de poder (narcotráfico, paramilitares y, en menor proporción, grupos guerrilleros), los cuales atentan directamente contra el desarrollo de proyectos democráticos, deteriorando con el uso de la fuerza el derecho fundamental a la participación; o de manera más sutil y menos violenta, incidiendo con su poder económico en los estamentos de autoridades locales (civiles y militares). Este fenómeno se orienta en la direccionalidad señalada por Hellman y Kaufmann (2001, p. 31):

En las economías en transición, la corrupción ha forjado una nueva imagen: la de los llamados oligarcas que manipulan la formulación de las políticas e incluso configuran las nuevas reglas del juego para su propio beneficio. Éste es el comportamiento que denominamos captura del Estado. Si bien esta forma de corrupción a gran escala se reconoce como el problema más pernicioso y difícil de detectar en la economía política de las reformas institucionales y económicas, se han hecho pocos esfuerzos sistemáticos para distinguir sus causas y consecuencias

de las de otras formas de corrupción. Tampoco ha habido intentos de medir esta clase específica de corrupción ni de comparar su incidencia en los distintos países. Por captura del Estado entendemos los intentos de las empresas para influir en la formulación de las leyes, las políticas y la reglamentación del Estado a cambio de pagos ilícitos —con carácter privado— a los funcionarios públicos.

La realidad producto de esta cultura alter legal, ha generado en gran parte de la población de El Bagre, desencanto y desconfianza en la institucionalidad y en los programas nacidos de las agendas públicas, generalmente concebidas en las instancias centrales del gobierno nacional o departamental, pero en ningún caso estas emanan de políticas surgidas desde lecturas apropiadas de lo local con participación real de la ciudadanía.

En cuanto a la ausencia de un rol significativo de la sociedad civil, la participación ciudadana y el buen gobierno han sido golpeadas por actores estatales, para estatales y grupos subversivos, pues su accionar se vuelve sospechoso ante los ojos de dichos actores. Es así como se presenta en los líderes, una mezcla entre incredulidad frente a las políticas del estado y su promocionada lucha contra la corrupción, y el temor frente a la reacción de los actores violentos con respecto a la participación, especialmente al control ciudadano de la gestión pública. Uno de los entrevistados planteó lo siguiente:

Estas personalidades con un trabajo muy altruista y casi que de súper héroe, porque este no es un papel o un rol grato, este es un rol ingrato, porque a pesar de uno luchar por el pueblo lo que uno obtiene son en su mayoría enemigos y señalamiento. Vea, las herramientas en el papel son como la Ley 100, como dice el

dicho popular "el papel aguanta todo"; la ley 100 es muy linda en el papel, el derecho de petición, la tutela es muy, muy bonita en la literatura, pero al aplicarla, cuando uno encuentra barreras como la del juez, el personero, el que le brinda, el humilde archivador o el humilde secretario de despacho que le puede brindar una información veraz eficaz contundente, cuando uno ve que todo eso es truncado, que ponen traba, que hay que pagar las fotocopias, que las copias que le entregan a uno es ilegible, que cuando se usan presupuesto y cuando se usa doble contabilidad, ahí es donde uno ve que no hay moralidad no hay principio de transparencia en ninguno de los actores que se está vigilando y los mecanismos fallan.

En este orden de ideas, es pertinente mencionar el tema de la rendición de cuentas de los agentes del Estado, la cual por lo general está limitada en estricto modo a la tarea rutinaria de presentar informes de gestión, la mayoría de ellos "maquillados" sin la posibilidad de acceso a la información por parte de la ciudadanía, que pueda corroborar lo dicho por los administradores públicos.

Esto hace que la democracia participativa de la sociedad bagreña, esté ausente de la vida política, como lo están las soluciones a los grandes problemas sociales. Como ya lo había planteado Mina Paz, la legislación sobre participación ciudadana en Colombia deja demasiados vacíos que al final terminan convirtiéndose en un freno a sus propias ambiciones.

Ese vacío ha sido aprovechado para recrudescer políticas perversas que han reducido sus grandes posibilidades a simples espejismos jurídicos de buenas intenciones. En síntesis los mecanismos consignados en las distintas leyes tienen que ver con las posibilidades que tienen los ciudadanos de informarse sobre la

acción y actuación democrática, pueden ser objeto de manipulación por parte del gobernante de turno. El país está aún inmerso en una encrucijada y enfrentar males como la guerrilla, el paramilitarismo, la corrupción, la delincuencia común, la inoperancia del aparato de justicia, el atraso tecnológico, la pobreza, el desempleo, los pésimos niveles de cobertura en la educación pública, la escasa producción agroindustrial; requiere de grandes compromisos políticos y económicos con los sectores populares. No es suficiente realizar veedurías, fiscalizar o aplicar algunos de los mecanismos consagrados en la ley (2005, p. 2)

Con esto, se logra la clarificación de un concepto fundamental para entender el accionar del Estado, una cosa son los problemas sociales y otra muy diferente las situaciones socialmente problemáticas que ayudan a una aproximación sobre la comprensión de la relación que ha tenido el Estado con la región. Cuando se habla de El Bagre, generalmente se asocia a problemas de orden público (minería ilegal, narcotráfico y conflicto armado), mientras que la mayor intervención del Estado se presenta con la implementación de políticas públicas, que tienden a asegurar el bienestar de los inversionistas nacionales y extranjeros que explotan la región, dichos actores económicos (nuevas elites) representan los grupos de presión más poderosos de la región y definitivamente es hacia ellos y sus capitales, donde se dirige toda la atención del Estado para su protección.

Las demás políticas públicas generadas por el Estado, como la de la disminución de la pobreza, se limitan a un papel asistencialista, que generalmente terminan siendo cooptadas por los poderes políticos locales, para afianzar su poder clientelar en las poblaciones. Este poder se preserva en las relaciones

económicas en el binomio de un ciudadano-cliente que de forma alter legal, se beneficia de las redes cooptadas por los grupos *in*.

Nos encontramos así, frente a una nueva distorsión de la ciudadanía, que exige derechos, defiende la democracia, pero se aparta de las instituciones, no participa y desconoce los marcos normativos en los cuales puede hacer valer los derechos, lo que nos lleva a una pseudo-democracia y a una norma vacía que carece de fuerza fáctica. Este círculo anómico reproduce niveles de ciudadanía cínica, es decir, ciudadanos que nominalmente exaltan los derechos democráticos, pero con el mínimo posible de las obligaciones que estos presuponen.

Visto así se cae en cuellos de botellas que restringen el sistema. Dado que los ciudadanos no confían en las instituciones y estas, cuando son enfrentadas con sus fallas, devuelven la responsabilidad al ciudadano, le señalan que las fallas y la corrupción se dan precisamente en el marco de su inacción ciudadana y de su falta de injerencia en los asuntos políticos. Tal y como lo aseguró uno de los alcaldes entrevistados:

Hemos hecho nosotros énfasis en que la participación ciudadana y la veeduría no se pueden convertir en “persecutoria”, en perseguir al político de turno, en que el mejor ejercicio que puede hacer un veedor, aunque él tiene la potestad de hacerlo antes durante y después es hacerlo en el ejercicio. Los alcaldes nos mantenemos demasiado ocupados y muchas veces en los procesos licitatorios, suceden situaciones por desconocimiento en la ejecución, pero cuando una veeduría llama la atención al contratista y le informa al alcalde a tiempo, sobre todo, no esperan que

la obra sea un fracaso, para ponerlo en aprietos, creo que es el mejor ejercicio que se puede hacer, para así contrarrestar de manera franca y directa la corrupción y lograr vincular a la comunidad, cuando mando a hacer una obra y puedo decirlo con toda la alegría que me da, de las 84 veredas que tiene El Bagre, he ido a 60 y cada que hay una obra, yo voy detrás de la obra y le he dicho a las comunidades, a los presidentes, a las veedurías, si las obras quedan mal es porque es culpa de ustedes, porque son pasivos, porque no actúan a tiempo, que al contratista le pidan en el contrato y verifiquen si la alcaldía mando hacer allá una vía, sencillito pidan el contrato.

Nótese que se acusa a la veeduría de “persecuraduría”, pero al mismo tiempo se le acusa de inacción y de ausencia de control. Son las dos dimensiones en las que se mueven los actores institucionales cuando se trata de señalar las falencias y la efectividad organizacional, así como la cabida a la corrupción. Pareciese, en este marco de análisis, llegar a una especie de dialéctica negativa, donde no hay superación de la contradicción, es decir, no existe la posibilidad de la trascendencia de una situación, que basados en la desesperanza que produce el modelo, no mejora.

Para finalizar este capítulo, es pertinente resaltar como paulatinamente existen otros procesos de dominación hegemónica, procesos que en El Bagre son evidentes, es decir, la existencia de instituciones que de una manera muy particular han venido colonizando el ámbito de lo público, pero con una visión de lo privado y privativo. Existe una tendencia fuerte, donde los espacios de participación se llenan con una participación seleccionada, elitizada y llena de

expertos, este proceso de expresión local es alimentado por una tendencia de corte global: la democracia experimentalista que deviene en democracia instrumentalizada, tema que se ampliará en el capítulo siguiente.

## **CAPÍTULO IV**

### **LOS SISTEMAS REPRESENTATIVOS Y LAS APERTURAS DEMOCRÁTICAS EN COLOMBIA: ENTRE LAS FISURAS DE LA ELITE Y EL DESPRECIO AL PUEBLO**

Indica que la prueba de la ciudadanía es la ciudadanía misma, cuando esta se entiende no como un estatuto o un status, como un título conferido por el orden político sobre la base de una identidad previa a la acción (ser de tal nacionalidad, hablar tal lengua, creer en tal dios, etcétera), sino cuando es entendida como responsabilidad efectiva, compromiso con la vida cívica, exposición a los peligros del espacio público; en tres palabras, acción con otros. (Tassin, 2012, p.15).

#### **4.1. La crisis de la representatividad y la participación en Colombia**

Para poder entender el enmascaramiento de los sistemas políticos y de las políticas públicas para la participación ciudadana en Colombia es pertinente precisar la forma como se da la crisis de representatividad planteada en el capítulo anterior, por ello se acude nuevamente al pensamiento de la ciencia política clásica, en particular a los aportes de Bernard Manin.

Este autor es un crítico de los sistemas políticos representativos, que cuestiona reflexivamente en el marco histórico europeo, el problema que encierran los sistemas representativos formulando la siguiente pregunta: ¿Hasta qué punto la democracia como sistema político de gobierno encierra una posición anti-democrática?

La respuesta a este interrogante es lo que Bernard Manin denomina “la paradoja de la democracia”, puesto que el accionar democrático propicia formas de no representación, dado que genera una elitización de sus procesos y una cooptación de su funcionamiento, por los grupos con privilegios económicos.

Es así como en el desarrollo teórico de este pensador (Manin, 2006), es factible agrupar una concepción de los sistemas del gobierno representativos y de la filosofía liberal que los acompaña, como un marco de análisis en la necesaria reificación de la política y el rol deliberativo e interpelativo del ciudadano en los sistemas representativos y en la democracia participativa.

Es pertinente destacar como en su texto clásico “Los principios del gobierno representativo”, Manin recurre a contextualizar el sistema de sorteo usado en la

democracia griega, para posteriormente recorrer los diferentes cambios que evidencian los sistemas representativos del mundo contemporáneo. Caracteriza este autor cómo se materializan los principios del gobierno representativo y de esta forma también concretiza las diferentes bifurcaciones de la idea de representatividad en el ámbito europeo.

La clasificación de Manin implica una explicación de cómo pasamos del sorteo (ámbito griego), del azar como primer sistema de representatividad, hasta llegar a la época feudal, donde el consentimiento del poder (búsqueda de legitimidad) se torna en un elemento decisorio para la legalidad del mismo; luego explica como en el gran contexto histórico de las revoluciones políticas del siglo XVIII se afina la idea del poder como un elemento de distinción dentro de los grupos sociales, lo que hace que este tienda a asumir una concepción elitista.

Para darle rigor a su análisis, Manin hace una genealogía desde la filosofía política clásica, rastreando este proceso de dinámica y cambio conceptual en la representación política: desde la Grecia clásica con Aristóteles y su análisis de derecho comparado (que arrojó su intento teórico de constitución mixta), retomando a Harrington y su utopía denominada Oceanía, deteniéndose en Montesquieu con su aporte sobre la tridivisión de poderes, obviamente Rousseau y su animadversión radical a la representación (por su declarado apego a la democracia directa), para finalizar en Madison y los Federalistas que claman autonomía e independencia en los poderes. Visto así, Manin logra visualizar una

dinámica socio-histórica, siempre tendiente a los usos políticos de la representatividad.

En su análisis histórico-crítico y reflexivo, Manin considera que son cuatro los principios clásicos de los gobiernos representativos, los cuales se pueden resumir así (Latorre, 2011, p. 292):

1. La independencia parcial de los representantes: este principio enmarca la necesidad de cumplir las promesas del electorado, y demuestra como en el fondo el veredicto del pueblo puede ser un elemento vinculante con las decisiones que tomen los representantes, pero en el fondo no existe ningún poder que obligue a los elegidos a cumplir con las promesas electorales.
2. La libertad de opinión pública: el supuesto básico desde los teóricos de la representación es que la libertad de opinión sopesaría la ausencia de promesas vinculantes, dándole a los electores la posibilidad de crear corrientes de opiniones públicas que incidieran en las decisiones de los representantes. La realidad es que la opinión pública queda en manos de los que hacen la opinión, es decir, de los que hacen los sondeos de opiniones que guían tendenciosamente la agenda pública y la agenda política, lo que en últimas genera unos sistemas basados en la lógica y los resultados de las encuestas, haciendo que la política gire en los problemas de la inmediatez.
3. El carácter periódico de las elecciones: supuestamente las elecciones y la periodicidad de las mismas permitirán que los electores regulen las acciones políticas de sus representantes. Lo que se demuestra es que los votantes tienen en cuenta el pasado a la hora de tomar decisiones y no el presente.
4. Juicio mediante la discusión: otro de los supuestos clásicos es que la toma de decisiones en los

sistemas representativos se basa en la verdad consensuada y en el convencimiento racional de los miembros, pero lo cierto es que debemos diferenciar regateo, discusión, deliberación y debate, precisando sobre todo los límites y las bondades de cada uno de estos procesos, ya que lo que menos existe es deliberación y sobre todo interpelación.

Lo que todavía le da fuerza al análisis de Manin en la época actual es la predominancia de las “democracias de audiencias”, donde el *marketing* político usa sus herramientas para posicionar en la mente de los electores unas determinadas ofertas, es decir, momentos de “democracia napoleónica”, que basados en las encuestas y estudios de opinión, posicionan la representatividad y logran concretar respuestas planificadas técnicamente en las audiencias.

Es interesante revisar las conclusiones de Latorre en este sentido (2011, p. 293):

Los gobiernos representativos fueron fundados como opuestos a la democracia y hoy se consideran una forma de la misma. El voto popular permite creer en la falacia de un gobierno popular, pero considera que la representación es hoy más que nunca un gobierno aristocrático y de elites (aunque cada grupo históricamente determina qué es una elite o qué hay que destacar de sus representantes).

Obviamente una cosa es el análisis histórico que se desprende de la evolución cuasi lineal que presenta la democracia en Europa, acorde con un desarrollo histórico sin rupturas, y otra es el desarrollo histórico en América Latina y particularmente en Colombia, donde las características son propias de rupturas

abruptas y saltos discontinuos en la historia y la materialización del Estado, que hacen más difícil la instauración de sistemas democráticos representativos.

Hoy por hoy, como se ha dicho anteriormente, asistimos del paso de los sistemas políticos de representación a un nuevo sistema donde los conceptos claves de la política se acercan a definiciones signadas por la impronta económica, es decir, la política queda atrapada en el lenguaje del mundo neoliberal, que paulatinamente coloniza el mundo de las subjetividades de la vida cotidiana (Sandel, 2013). Ello implica que de manera imparable demos paso de la ciudadanía a los clientes, de la sociedad civil a los *stakeholders* y, especialmente, de la representación interpelativa a lo que se denomina en el lenguaje tecnocrático actual como capital social, a una democracia elitizada de grupos de expertos.

Al revisar la historia política de Colombia se evidencia, que a diferencia de otros sistemas políticos, ha vivido el proceso de trastoque de la representación política en sus discontinuidades históricas. Este proceso de erradicación del diferente es el que Fernán González (1997) denomina como “miedo al pueblo”, que consiste en una práctica constante de exclusión de la ciudadanía en el proceso de conformación e instauración del Estado Nacional. Pero más que un miedo al pueblo, lo que probablemente se materializó en la conformación histórica institucional de Colombia y del proyecto de la modernidad, es una exclusión del otro.

Este proceso de exclusión caracterizó la construcción del Estado en los albores de la independencia y preservó de forma violenta el modelo de desprecio al otro, propio de la herencia colonial. Por ende, el Estado en su construcción inicial apela a un rechazo a lo popular, rechazo que más que un “miedo al pueblo”, implica un desprecio a lo popular, a lo diferente, tal y como lo propone el historiador Cesar Ayala (2001, p. 184):

En nuestro caso, por ejemplo, no resulta convincente que las elites colombianas hayan padecido del miedo al pueblo. Más bien, lo que advierte el lector, abstrayéndose de la lectura, es desprecio e irrespeto por él y por todo lo que tenga que ver con lo popular. En Colombia, el pueblo ha sido ignorado y excluido desde siempre. Otra concepción de pueblo por parte de las elites nacionales y regionales, civiles y militares, hubiese permitido trazar correctivos. La historia de las luchas populares en Colombia no ha merecido de parte de las elites la más mínima consideración, no han sido muestra de peligrosidad e inestabilidad para el establecimiento. Es posible que para los altos dirigentes, Colombia tenga poco que decir en este sentido en comparación con los ejemplos universales de rebeldía popular en donde el miedo al pueblo generó los correctivos necesarios que redundaron en la integración de lo popular a la sociedad. Justamente, el no miedo al pueblo ha hecho que en el país se volvieran corrientes, recurrentes y hasta necesarias las vías de hecho, las únicas posibles no sólo para la conquista, sino también para la defensa de reivindicaciones elementales en todas los segmentos de la sociedad, incluso en el académico.

Este desprecio al pueblo, y por ende este aplazamiento de los derechos y de las promesas libertarias de las revoluciones políticas de independencia, lo encontramos en todas las dinámicas conflictivas del acontecer sociohistórico de Colombia: la propuesta de preservación del status quo en las miradas políticas de la Gran Colombia, la exclusión dogmática en la hegemonía liberal, el rechazo al pueblo y la concentración de poderes en la reacción conservadora, para finalmente, edificar límites para el acceso al estado, por intermedio de los partidos políticos liberales y conservadores (Frente Nacional).

El historiador Charles Berquist señalaba como esta antinomia entre las diferentes visiones del estado sesgaba la ciudadanía. En su análisis, muestra como el enfrentamiento entre dos formas de entender el Estado (que se convierte en un botín de las elites), es decir, el modelo hacendatario propio de la aristocracia conservadora y el modelo de libre mercado que se fundamentaba en la exportación de productos, propio de los liberales radicales y de los conservadores moderados, entran en pugna, siendo la fuente de desestabilización y de conflicto que terminaría en la gran guerra, conocida como la Guerra de los Mil Días.

Después del triunfo de la regeneración política, el país ingresa al siglo XXI con la deuda de la ciudadanía moderna pendiente, pero las diferentes formas de asumir lo político hará que los partidos canalicen la materialización de los derechos políticos, generando unas adscripciones sectarias a los proceso de deliberación sobre lo público y desde lo público. Los partidos son entonces los portadores de la ciudadanía y sacralizan el universo de lo público, dotándolo de un dogmatismo

religioso y de un fanatismo que exacerbará la violencia política hasta el Frente Nacional (Bushnell, 2014).

Finalmente, la Constitución Política de Colombia de 1991, trata mediante un nuevo acuerdo político de refundar los cimientos de la política y concretar el postergado proyecto de modernidad con todas sus vertientes. De ahí que la ciudadanía y la materialización efectiva de los derechos del ciudadano se tornen en el basamento y en los pilares fundamentales de este nuevo consenso político (que alberga una contradicción insuperable: economía de mercado versus estado social de derecho).

Pero como se ha venido sosteniendo, este gran consenso político sigue sin materializar gran parte de la normatividad propuesta. Pareciese que estuviéramos frente a un debate entre el poder real del derecho y el poder simbólico del mismo. Esta dinámica implica que los llamados a movilizar el derecho desde lo simbólico hasta lo real, son los ciudadanos empoderados por las gramáticas jurídicas. A continuación analizaremos los obstáculos que se presentan para la apropiación de estas, teniendo en cuenta las tendencias de la democracia participativa y su concreción en el plano de lo local, es decir, como se está materializando el universo de nuevas formas de entender la democracia y la participación ciudadana.

## **4.2. Del ciudadano-sociedad civil a los clientes-stakeholders: una crítica a la democracia experimentalista y su colonización en la dicotomía público-privado**

El concepto de democracia experimentalista tiene su génesis en las diferentes manifestaciones europeas de lo que se entiende como la desregulación normativa del Estado. Ello implica que la modernidad líquida (Bauman, 2010) y sus diversas manifestaciones, tales como el debilitamiento de los estados nacionales, la conformación de sistemas interrelacionados económica y socialmente, así como las fuertes tendencias del derecho que pierde su poder coactivo para asumir un poder deliberativo (Castells, 2009), convergen en nuevas formas de construcción de lo jurídico. Estas manifestaciones de lo jurídico logran un enfrentamiento entre el derecho fuerte (Hard Law) y el derecho blando (Soft Law).

Esta forma de entender lo jurídico implica que se pase más a escenarios deliberativos, donde los problemas colectivos se debaten en instancias sociales y entre colectivos empoderados. Esto es lo que ha posibilitado la experiencia que logró crear en su momento el “Libro Blanco”, especialmente en el marco normativo propuesto por la Comunidad Económica Europea, donde los escenarios democráticos, se abordan por los agentes sociales, quienes en asocio con las instituciones y coordinados bajo la mirada de la justicia, logran la solución de problemas particulares. Todo ello en el contexto legal que posibilita el nuevo derecho blando (Soft Law).

Este modelo experimental gira en torno al abordaje de las problemáticas donde estas se dan, pero implicando a todos los agentes sociales que tienen que ver con el problema en particular, es decir, se trata de que con la co-implicación de todos los involucrados en una problemática determinada y con las soluciones que todos pueden aportar, se asuma una transformación de las realidades sociales.

En esta nueva forma, la gobernanza se transforma radicalmente, ya que estaríamos pasando de un esquema de solución de problemas sociales del Estado hacia la ciudadanía o, dicho de otra forma, de arriba hacia abajo; a uno nuevo que asume dimensiones de abajo hacia arriba, donde el ciudadano y los diversos grupos creados en torno a la ciudadanía, deliberan y deciden la mejor solución posible.

Estos cambios en la gobernanza presuponen una evidencia de las difuminaciones del poder y de la desaparición de su concentración en diversidad de grupos y colectivos. La modernidad líquida, también implica una nueva redefinición del poder, este tiende a volverse disperso, de ahí que nos hallamos frente a un Estado fragmentado y frente a nuevas formas de micropoderes dispersos. Tal y como lo plantea Moisés Naim:

El poder se está degradando. En pocas palabras, el poder ya no es lo que era. En el siglo XXI, el poder es más fácil de adquirir, más difícil de utilizar y más fácil de perder. Desde las salas de juntas y las zonas de combate hasta el ciberespacio, las luchas de poder son tan intensas como lo han sido siempre, pero cada vez dan menos resultado. La ferocidad de estas batallas oculta el carácter cada vez más

evanescente del poder. Por eso, ser capaces de comprender como está perdiendo el poder su valor –y de afrontar los difíciles retos que ello supone– es la clave para asimilar una de las tendencias más importantes que están transformando el mundo en el siglo XXI. (Naim, 2013, p. 17).

Frente a la cada vez mayor deslegitimación del Estado y a la fuerza de la retórica jurídica que lo acusa por ineficiente, por desbordado, por obsoleto y por incapaz de materializar las deudas pendientes y las promesas postergadas, el fin del poder crea nuevos escenarios para la acción política de los colectivos y le da fuerza a la idea de una nueva ciudadanía que puede lograr en las plataformas virtuales y en la hiperconectividad nuevos armazones para hacer converger las ideas.

Es en este marco de análisis, donde aparece la nueva utopía del capital social. Se importan conceptos foráneos como el de *stakeholders* (conocido como grupos de interés) y se apalancan en lo que surge de la acción colectiva de estos *stakeholders*, que debidamente orientada, produce un capital social, es decir, una fuerza que emana de lo social y puede generar transformaciones en lo social. Estos *stakeholders* se caracterizan por agruparse en redes, en grupos legales y especialmente en organizaciones no gubernamentales.

La democracia experimentalista implica (deónticamente) una nueva gobernanza, un nuevo pacto social que se da en el marco de las sinergias del capital social, que nace a partir de una interacción deliberativa, indisoluble y que potencia interrelaciones creativas sustentadas en un aprendizaje mutuo, que se da entre

actores con altos niveles de autonomía (*stakeholders*, ONGs y redes organizadas en vínculos con el Estado).

Podemos afirmar a partir de esta declaración que la democracia experimentalista:

Nos sitúa ante nueva retórica jurídica, simbólicamente representada por la contraposición de los imaginarios del *hard law* y del *soft law*, paradigmas contrapuestos acerca de la creación de las normas jurídicas, de sus características formales, o de sus formas de aplicación y control: así, frente a un derecho creado vertical y jerárquicamente a través del monopolio de autoridad pública, una creación del derecho horizontal, participativa, consensuada y deliberativa; frente a un derecho aplicado mediante la imposición de deberes, penas o sanciones por el Estado, por el órgano administrativo o por el juez correspondiente, un modelo de aplicación del derecho basado en incentivos, en códigos voluntarios, en informaciones técnicas o basadas en los mercados, en evaluaciones comparativas y en el aprendizaje mutuo y la rendición de cuentas (Mercado, 2012, p. 46).

Esta propuesta también tiene implícita una redefinición de los vínculos entre lo público y lo privado, que insiste en encuentros dialógicos para asumir de forma consensuada los problemas y darles soluciones a los mismos. Basados en el análisis de los casos, el derecho deja de lado la idea coactiva, y asume el fomento deliberativo entre los *stakeholders* para propiciar soluciones mancomunadas a los problemas y por ende lograr un entendimiento proactivo entre los actores sociales. En el análisis que realiza Latorre, sobre los *stakeholders* en el mundo jurídico, se entiende la dinámica de la siguiente forma:

Así surgen algunos binomios que seducen, por la lógica subyacente que manifiestan. El binomio número uno es que la justicia debe evidenciar eficacia, y esta no es más que la racionalización del estado, la optimización de los recursos por vía del poder de la legitimación que producen los encuentros organizados con ciudadanos. El segundo binomio, es que la desregulación, conlleva a más participación. En últimas, el presupuesto fundacional de la democracia experimentalista, es que la justicia debe crear participación y por ende movilización social, así el derecho, deja de ser un fetiche simbólico, para construirse en una herramienta de emancipación y cambio social. (2005, p. 257)

Visto así, el modelo deliberativo que se promueve con el triunfo de la democracia experimental en Europa, se torna en apariencia, altamente efectivo en lo concerniente a la creación de instancias que logran una apertura en el diseño de políticas públicas de forma deliberada, y que posibilitan negociaciones de intereses que permiten consensos, para lograr el diseño de estrategias donde todos los implicados obtienen un beneficio. Todo lo anterior se estructura sobre la participación activa y decidida de diversos actores privados, públicos, ONGs, de redes, de asociaciones y de todas las manifestaciones de lo social debidamente organizadas.

Otro de los avances que se destaca de la democracia experimentalista, es el de la poliarquía para la toma de decisiones, donde las relaciones de poder que se desarrollan en el plano de la igualdad entre los diversos *stakeholders*, hacen que ningún grupo pueda imponer su visión de sociedad, ni su visión de solución del problema. La deliberación implica asumir las diferentes visiones e integrarlas, en

una sola visión, lo que nos permite llegar a una sinergia resolutive en la acción política. Nuevamente Latorre nos ilustra al respecto sobre cuatro principios claves de la poliarquía:

De esta poliarquía directa, se pueden extraer cuatro principios claves de la democracia experimental. Uno de ellos es la medición, a cada momento se construirán indicadores que posibiliten una medición de que tanto se avanza en la solución del problema. Segundo, autonomía. Se genera el empoderamiento de los actores y la visibilización de los mismos, para que en el marco de la deliberación, que legitima la norma, se tomen decisiones que solucionen el problema, pero con la participación efectiva de todos los actores. Tercero, seguimiento y verificación (Peer Review), se nombran comisiones de verificación para que el proceso evalúe, constantemente el alcance de las metas e indicadores que puedan precisar el grado de solución a la problemática que convoca. Y por último revisión del proceso, es decir una reorganización en función de los resultados. Donde se pueden cambiar los indicadores o la misma norma (2015, p. 289).

Nótese que en la parte final, Latorre revisa el problema de cómo los *stakeholders* pueden rediseñar la norma y a su vez pueden modificarla, de manera que la norma se coloque al servicio de la solución eficaz del problema, es decir, los *stakeholders* pueden rehacer el ámbito normativo, modificarlo o eliminarlo.

Si traemos a la realidad colombiana todas estas tendencias del mundo global, especialmente al estudiar el impacto de los mecanismos de participación ciudadana, veintitrés años después, podremos ver muchos de los movimientos y

organizaciones que se han dado, así como el accionar de los mismos, enmarcados en estos presupuestos: veedurías ciudadanas, seguimiento a la acción del Estado y diálogo entre actores representativos.

Pero, ¿qué hace que las propuestas teóricas y prácticas de la democracia experimentalista tengan una deuda pendiente en sus resultados, particularmente con el caso de los sistemas representativos y con los mecanismos diseñados para relegitimar esta representatividad (veedurías ciudadanas en Colombia)?

La posible respuesta a esta disyuntiva o a esta paradoja democrática, implica entender las dinámicas ocultas del concepto de democracia experimentalista, que subyacen dentro del aparato normativo de la construcción jurídica de participación ciudadana en Colombia: lo difícil de su alcance, dado las relaciones de conflicto que oculta.

A continuación se analizará cada una de las tensiones que asumen la instauración del concepto de democracia experimental (que se torna en una desviación de la misma), para, de forma conexa, verificarlas en el plano de lo local, es decir, analizar como esta propuesta evidencia una lógica neoliberal.

Haciendo la debida claridad, que el derecho blando es propio y necesario para la fundamentación de los presupuestos neoliberales. De ahí que la democracia experimentalista tienda a quedar atrapada en la solución de problemas creados por el irrefrenable desarrollo neoliberal, pero intente solucionarlos con técnicas propias que emanan del metarrelato neoliberal (Mercado, 2012). Esta

contradicción se evidencia en la gramática neoliberal y en las yuxtaposiciones conceptuales que se promueven: de sociedad civil a *stakeholders*, de grupos de presión a redes de control, de ciudadano a cliente, de democracia a audiencias.

En el caso de las veedurías ciudadanas y particularmente las veedurías regionales, la participación ciudadana se instrumentaliza bajo una elitización paulatina del proceso que apunta siempre a legitimar a los políticos de turno, pero que se da sobre todo en el marco del aporte y de la entrega de soluciones políticas.

Esta elitización del proceso hace que los stakeholders consolidados primen sobre los no consolidados, es decir, los más poderosos, los más organizados y los más estructurados, genera una asimetría (oculta en la retórica desviada de la democracia deliberativa) sobre el ciudadano común, quien es rechazado dado que no posee el conocimiento experto (monopolizado por redes de asociaciones, juntas de expertos, *think tank*, comisiones de notables).

Un elemento para realzar es el rechazo al disenso. La democracia experimental parte de la necesaria solución del problema, pero no desde la discusión política de lo que crea el problema, es decir, de cuáles son los factores sociales y políticos que lo producen, de ahí que el disenso sea necesario. Por ende, esta deliberación es falsa, ya que se discute sobre las soluciones pero no sobre los factores que crean el problema.

Entonces la participación que antes era abierta, pasa a ser monopolizada por los *stakeholders* en el marco del capitalismo cultural, es decir, el capitalismo que nos traslada la angustia de la compra y nos hace sentir culpables por el consumo. También nos libera, entregándonos mecanismos para sublimar la trágica culpa, en el marco de la donación y de la pseudo solidaridad, la solidaridad se privatiza. El ciudadano desaparece y surge la empresa privada, y por ende los *stakeholders* como reales representantes de la ciudadanía moderna. Jeremy Rifkin se anticipó a este fenómeno y lo explica de la siguiente forma:

Los conceptos de participación democrática y derechos individuales se trasladaron con éxito al mercado, donde renacieron en forma de soberanía y derechos del consumidor. Para millones de estadounidenses, los derechos de comprar y poseer se han vuelto expresiones de la libertad individual mucho más significativas que acudir a las urnas a ejercer su derecho al voto. Tengamos en cuenta que, a principios de siglo, el consumo tenía únicamente connotaciones negativas. El consumo significaba devastación, depredación, explotación y agotamiento. A finales del siglo XIX, cuando una persona padecía de tuberculosis, popularmente se decía que «le consumía». La difusión del uso de productos adquiridos en tiendas y con marca comercial, por una parte, y el auge de la publicidad de masas y las campañas de marketing, por otra, sirvieron para glorificar el consumo. Para las oleadas de inmigrantes ansiosos de formar parte del sueño americano, el ideal de la participación ciudadana, aunque alabado en las escuelas y ceremonias oficiales, era menos codiciado que la amplia variedad de productos en venta en los grandes almacenes. La «participación ciudadana»

descendió de los cielos políticos al ámbito comercial, transformándose en la soberanía ilimitada del consumidor. (Rifkin, 2000, p. 89).

Pero los reales representantes lo son en la medida en que logren generar movilizaciones colectivas, por ende solo ciertos grupos de *stakeholders*, muy ligados al poder corporativo, son los que logran una visibilización. En nuestro caso, solo los *stakeholders* imbricados con el poder del Estado logran una difusión mediática.

Esto hace que se rompa con una de las propuestas claves de la democracia experimentalista: las simetrías del poder, se tornan en asimetrías entre los grupos. Solo los *stakeholders* poderosos y con fuerza económica y mediática pueden terminar promocionando sus visiones de sociedad y sus formas especiales de solucionar problemas, que en últimas terminan beneficiando su accionar.

Esta pseudo visión de democracia experimentalista, implica la muerte de la política como un proceso de visiones colectivas que requieren soluciones desde lo colectivo, tal y como lo señala Mercado (2012, p. 59): un tercer compromiso no cumplido de esta práctica y que se puede constatar en el mundo de vida de las veedurías ciudadanas, es la muerte de la política como instrumento de transformación social y como construcción de un proyecto de sociedad.

La elitización del proceso, la subsunción de la política a un simple mecanismo deliberativo y que debe terminar en la solución de problemas, hace que se muera la acción política, entendida esta como una visión colectiva y como una propuesta

de organización de la sociedad. Al respecto Boaventura Santos y Rodríguez Garavito, nos precisan este proceso:

Acepta la ecuación, pero bajo la condición de reemplazar la participación auto determinada con una participación basada en un principio de selección, según el cual se escogen algunos actores, intereses y voces para que participen, mientras otros se dejan por fuera. Puede que los participantes sean independientes, pero no lo son los criterios mediante los que se seleccionan los participantes. Puede que aquellos que han sido escogidos para participar se beneficien de ello, pero siempre a costa de aquellos que quedan fuera de la participación. La ecuación está, por lo tanto, desradicalizada e instrumentalizada. (Boaventura Santos y Rodríguez Garavito, 2007, p. 37).

Solo unos pocos pueden entrar en el espectáculo de la toma de decisiones, lo que a su vez nos lleva a otra gran dinámica social negativa: la limitación de la acción colectiva, como acción que emana del pueblo. El ciclo se cierra, el desprecio al pueblo sigue estando vigente en las formulaciones de la democracia experimental y los falsos consensos solo sirven para legitimar las acciones del Estado.

## **CONCLUSIONES**

El filósofo Rubén Jaramillo Vélez señala uno de los problemas actuales de la sociedad colombiana, es lo que él denomina “la pasión por el olvido”. Parfraseando sus afirmaciones, esta pasión implica colocar la basura debajo de la alfombra, el problema es que la basura no desaparece y sigue a la vista aunque aparentemente esté oculta. Frente a esta gran pasión por el olvido, y parfraseando a Walter Benjamín, el ángel de la historia debe mirar atrás, es la única forma de construir y entender un futuro, de ahí la imperiosa necesidad de hacer memoria y de evocar y construir el palimpsesto de la memoria viva, que precisamente se nutre de múltiples memorias.

Este trabajo inició señalando el caudal desbocado de los ríos propios de la acción colectiva sin sentido y amorfa, es pertinente terminarlo, haciendo un ejercicio de memoria, particularmente, de una memoria colectiva que resignifique el rol de los ciudadanos que lograron entender el beneficio de la participación y el ejercicio de los derechos y que a pesar de tener todo en contra, tuvieron el coraje de defender lo público de los cercos y saqueos de lo privado y privativo, así como de los órdenes alter legales, que se nutren de las debilidades del Estado colombiano y de la dualidad del mismo.

En este orden de ideas, se hace necesario revisitarse el caso de la muerte del médico Raúl Gómez Rendón, asesinado por los paramilitares ante su negativa de entregar el presupuesto de la salud del hospital de El Bagre. A continuación me permito citar unos fragmentos de una semblanza realizada por Ildelfonso Castilla Amell miembro del Comité de Veeduría Ciudadana para los Recursos del

Impuesto y Regalías Oro del Municipio de El Bagre y para la época del asesinato del médico Gómez se desempeñaba como personero de dicha municipalidad. Estos se transcriben con autorización del autor.

Recordar cómo fue truncada la vida de este líder es evocar también los momentos de una tragedia estremecedora de la sociedad bagreña, pues nos llevó a experimentar sentimientos de horror y pánico colectivo por el asesinato del médico, y de angustiosa frustración, en tanto supimos de la autoría de su muerte violenta y la trama urdida por los responsables: Al médico RAÚL GÓMEZ lo asesinaron vilmente los paramilitares, para tomarse el Hospital, capturar su presupuesto y así fomentar la corrupción poniéndola al servicio de sus intereses económicos. Previamente hicieron que los concejales, ya convertidos en borregos de la causa paramilitar, lo citaran al Recinto el 31 de Mayo de 2001 a enfrentar un debate sobre el manejo de la E.S.E. Hospital Nuestra Señora del Carmen en el cual fungía como Gerente. El referido debate fue tan calculado por los citantes como nefasto para la suerte del gerente, pues allí este se vio obligado a revelar lo ocurrido con los dineros producto de un empréstito obtenido por la administración anterior para cancelar deudas del Hospital, recurso este desviado hacia otras manos a través de quienes regentaban la dirección técnica, administrativa y financiera de la E.S.E., siendo beneficiarios del latrocinio los mismos mercenarios de la organización armada.

Los criminales temieron que el Gerente aprovechara la nueva reunión pública para denunciar ante el Concejo las pretensiones extorsivas de éstos contra él, porque ya le habían fijado “cuotas de dinero” del presupuesto del Hospital y plazos para “pagarlas”, pero el Médico se resistía a satisfacer tales exigencias por la decisión estoica de proteger los recursos públicos, aun a expensas del riesgo inmerso en su

actitud, pues quienes lo conocimos sabíamos que él actuaba tal como pensaba. Por eso el designio criminal no podía darse treguas, pues con la muerte de este líder se aniquilaría toda posibilidad de control social, y quizá fiscal, sobre los actos de la Administración Pública en todos los niveles del ámbito municipal. Para los homicidas no era conveniente esperar hasta el otro día, porque era necesario evitar la continuación del debate. Esto al parecer aceleró la decisión de alias “JJ” y de alias “Cuellar” de pedir a alias “Macaco” la orden para ejecutar ese mismo día al médico RAÚL GÓMEZ, y en cuestión de horas movilizaron desde Cuturú (corregimiento de Caucasia) al sicario mejor calificado como efectivo de la organización, según lo pregonaban sus propios cabecillas. El sicario lo asesinó propinándole dos impactos de bala cuando, a las seis de la tarde, el médico se encontraba en un establecimiento público distante sólo dos cuadras del Cuartel de la Policía Nacional.

“Lo matamos porque entrenaba a los guerrilleros...” (esto mismo repitió “Macaco” en el más reciente de los juicios adelantados en su contra y en calidad de extraditado); “lo matamos porque le suministraba medicamentos a la guerrilla”; “lo matamos porque no nos quería colaborar”. En fin, de todos estos cargos tan cínicamente inventados por ellos, ya la víctima no se podía defender y sus dolientes tampoco podían hacerlo, en tanto no sólo estaban sus ánimos desvanecidos por el dolor, sino también controlados por las acciones intimidantes de los escuadrones de la muerte, quienes en actitud triunfalista pregonaban haberlo ultimado en nombre de la contrainsurgencia como si fuera esa la verdadera causa por ellos defendida.

Nosotros en cambio, sin poder evadirnos y a pesar de nuestra actitud vigilante, seguimos asistiendo al espectáculo ofrecido todos los días por los actores de la corrupción en la Administración del Municipio, viendo cómo avanza airosa

devorando los recursos del presupuesto, a expensas de lo cual, cada vez más los protagonistas se arraigan en el poder público y se han hecho amos de la voluntad política del pueblo elector para perpetuarse en los cargos públicos hasta satisfacer totalmente sus intereses personales, amparados por la mirada indiferente del pueblo mayoritario, porque no los eligió y la actitud resignada de las minorías de electores, sin ninguna capacidad de reacción, pues votaron alienados a cambio de un favor, vendieron el voto, participan del festín de la contratación, o están recibiendo migajas del presupuesto oficial.

Estos fragmentos de la semblanza de ciudadano y líder con coraje, son el pretexto necesario para concluir y señalar los hallazgos de esta investigación, los cuales pueden ser contextualizados de la siguiente forma:

- Existe un desfase entre el universo ideal, arquetípico de lo que es la democracia como sistema, que no es coherente con una práctica cotidiana que esté en concordancia con lo que implica la misma democracia. Se alaba la democracia y sus mecanismos de participación ciudadana, pero se asume una ciudadanía cínica que reniega de la misma, reclama los derechos pero no cumple con los deberes que implican el empoderamiento ciudadano y la defensa colectiva del bien público.
- La conversión paulatina del discurso de cliente ciudadano, le da mayor fuerza al carácter económico y privativo propio de las fuerzas alienantes del mercado y del consumo, impregnando las relaciones entre el Estado y el cliente de las fuerzas racionalizantes y excluyentes del ámbito neoliberal. El

concepto de lo público se subsume en la lógica de lo privado y se coloca en la esfera de dominio de grupos de poder elitizados que son los que pueden acceder a las ventajas de la participación.

- La colonización del lenguaje por parte de las técnicas neoliberales hacen que lo interpelativo, es decir, lo argumental, clave dentro de la democracia experimentalista, se diluya en la fuerza de los *stakeholders*, quienes cooptan el sistema y se adueñan de las gramáticas jurídicas, haciendo que lo público se difumine en las luchas altamente conflictivas entre lo público y lo privado.
- La conversión del ciudadano en cliente implica una sutil y seductora desarticulación de la acción colectiva y del empoderamiento ciudadano, generando nuevas exclusiones, las cuales hacen que solo cierto grupo de “expertos” puedan manejar el acceso al Estado. De ahí la preservación de la dualidad de la sociedad Colombiana, que hace que exista un país legal en las principales ciudades y un país alter-legal en la periferia.
- Los datos esgrimidos en este trabajo, permiten afianzar la idea de dualidad, de cooptación de lo público por parte de lo privado y de una ciudadanía cínica que se niega a asumir su papel protagónico en el proceso de materialización de la norma social.
- Para que una norma pueda ser real, necesita una sociedad que lo posibilite, de ahí que la noción de los derechos sobre participación como mascarada

neoliberal, adquiere validez a la luz de la debilidad de la norma, de una norma que existe en el papel y en ciertos lugares del país, pero que debe transitar los peligros de la periferia para poder materializarse.

Finalmente, se hace un llamado a la necesidad de explorar la construcción de ciudadanías empoderadas que rescaten el coraje, es decir, el valor para enfrentar la defensa de lo público en contra de todos los intereses que lo amenazan. Ya lo había señalado el entonces senador J.F. Kennedy, cuando hacía un llamado a la defensa de lo público y a cerrar filas en torno a la acción ciudadana, que alimentada de una fuerza axiológica podía transformar realidades:

Los problemas del coraje y la conciencia no solamente conciernen a cada mandatario de nuestro país, por más humilde o poderoso que sea o frente a quien es responsable... Conciernen igualmente a cada elector e incluso a aquellos que no votan, que no tienen interés en el gobierno y que hasta desprecian al político y su profesión. El problema del coraje y de la conciencia concierne también a todo aquel que una vez se quejó de la corrupción de aquellos que ocupan altos cargos, así como a todo aquel que exige que el diputado elegido por el cumpla con sus deseos. Porque en la democracia cada ciudadano, cualquiera sea su interés en la política, es un “mandatario”, cada uno de nosotros de alguna manera es responsable de algo, y la forma del gobierno que tenemos depende finalmente de cómo cumplimos nuestra responsabilidad... Cualquiera que sea la arena de vida para encontrar el desafío del coraje, cualquiera que sea el sacrificio para nuestra conciencia –la pérdida de amigos, de fortuna, de serenidad y aun el aprecio del prójimo-, cada uno de nosotros tiene que decidir por si mismo que camino seguir. A través de las

historias de coraje del pasado podemos aclarar su calidad, a través de ellas podemos aprender y podemos recibir esperanza e intuición –pero no el coraje mismo–. Este cada uno tiene que buscarlo en su propia alma. (Kennedy, 1956, 256-257).

Los quijotes colombianos como Apolicenia y Raúl abundan en las historias perdidas de una Colombia que defiende lo público. Estos quijotes murieron resguardando lo que para muchos era una locura, su enfrentamiento contra los gigantes de lo alter legal evidencia que detrás de estas historias, están las vivencias de personas anónimas y con el coraje suficiente para luchar por lo que todos consideraban perdido. Vincular los procesos de reconstrucción de la memoria del coraje es una tarea pendiente, si queremos transitar la senda del postconflicto.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James (2012). Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza. Bogotá: Deusto.
- Agencia de Prensa IPC (2011). Bajo Cauca antioqueño: radiografía de una protesta poco comprendida. Campesinos de la región reclaman mayor apoyo y presencia del Estado, sábado 12 de marzo de 2011. En: <http://prensarural.org/spip/spip.php?article5463>
- ANGULO mira, Gustavo (1982), Monografía de El Bagre Libros. Medellín : Bedout.
- ARENDT, H. (1993). La condición humana. Barcelona: Gedisa.
- ARIAS, Beatriz; VELEZ, Ramiro (2010). El control social como elemento fundamental en el ejercicio de la democracia participativa. Revista Lecciones de gobierno, Vol I, No 1. Medellín, Colombia.
- ARISTIZÁBAL, I. (et al) (2004). Sistematización de experiencias de veedurías ciudadanas y control social en la administración. Bogotá: Universidad de la Salle.
- AYALA, Cesar (2001). Leer la política. Revista Historia critica numero 20. Bogotá: Universidad de los Andes.
- BAUMAN, Zygmunt (2007). Vida de consumo. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- BAUMAN, Zygmunt (2010). Modernidad líquida. Mexico: Fondo de cultura economica
- BAUTISTA, Julian F. (2011) El control social y su relación con los procesos de formación de capital social y movilidad social: algunos indicios a partir de experiencias en Bogotá y Cundinamarca. Bogotá: Ediciones Fundación Universidad.
- BENJAMIN, Walter (2010). Tesis sobre la Historia y otros fragmentos. Bogotá: Desde abajo.
- BERQUIST, Charles (1981). Café y conflicto en Colombia (1886-1910). Medellín: FAES.

- BOBBIO, Norberto (1989). El futuro de la democracia. México: Fondo de cultura económica.
- BOBBIO; Norberto (1996). El filósofo y la Política. México: Fondo de Cultura Económica
- BRIONES, Guillermo (1996). La formulación de problemas en investigación social. Bogotá: Editorial Suramericana.
- BUSNELL, D. (2014). Colombia una Nación a pesar de sí misma. Bogotá: Planeta
- Caracol Radio, Con fondos de hospitales financiaban a paramilitares colombianos, Marzo 5 de 2010. En: <http://www.caracol.com.co/noticias/judiciales/recursos-de-los-hospitales-públicos-sirvieron-para-financiar-auc/20100305/nota/963485.aspx>
- <http://www.lea.org.co/DesktopModules/Articulos/DetallesArticulo.aspx?id=1595>
- CASTELLS, M. (2009). Comunicación y poder. Madrid: alianza editorial.
- CASTILLA AMELL, Ildelfonso (2014). Semblanza de un mártir: a propósito de la muerte del doctor Raúl Gómez. Texto inédito.
- CHOMSKY, Noam; HERMAN, Edward (1990). Los guardianes de la libertad. Barcelona: Editorial crítica.
- Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, Tutela en contra de Macaco, [www.colectivodeabogados.org/IMGdocTutela\\_Macaco03](http://www.colectivodeabogados.org/IMGdocTutela_Macaco03), 7 abril de abril 2008
- Consejo de Estado (2013). Sala de lo contencioso administrativo. Sección tercera. Subsección B. Bogotá, D.C. 30 de octubre de 2013. Expediente 29735.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Guía Audite 3.0 Capítulo VIII Criterios y Procedimientos, Auditorías Articuladas, 2.2.5.1.
- CORPORACIÓN NUEVO ARCO IRIS (2007). Para Política: la ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos. Bogotá: intermedio editores.
- CORTES RODAS, Francisco (2010). El contrato social liberal: John Locke. Revista Co-herencia. Volumen 7, número 13. Julio-diciembre de 2010. Medellín: Universidad EAFIT.
- D' ADAMO, O.; GARCÍA BEAUDOUX, V. y FREIDENBERG, Flavia (2007). Medios de comunicación y opinión pública. Madrid: McGraw Hill.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2005). Reinventar la democracia: reinventar el Estado. Buenos Aires: CLACSO.

- DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2004). Democratizar la Democracia. Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura; RODRÍGUEZ GARAVITO, César (eds.) (2007). El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita. Barcelona: Ántrophos editorial.
- DOMINGUEZ, Jorge; SHIFTER, Michael (2005). Construcción de gobernabilidad democrática en América Latina. Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- DUFOUR, Gustavo.(2007). Gobernabilidad y desarrollo humano. En curso sobre gobernabilidad y construcción de escenarios prospectivos. Buenos Aires: Flacso
- DEL CORRAL GERMAN. (2003). Evaluación de las función y potencial de las fundaciones mineras y su interacción con las comunidades locales. Santiago de Chile: CEPAL, División de RECURSOS Naturales e Infraestructura.
- DURKHEIM, Émile (1998). Educación y pedagogía. Buenos Aires: Losada.
- DURSTON, John (2001). Capital social –parte del problema, parte de la solución- su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL.
- ECHEVERRI, Harold (2011). Propuesta de desarrollo para El Bagre- 2012- 2015. “Diciendo y Haciendo Para que El Bagre Siga Creciendo”
- ESCOBAR, Arturo (1999). El final del salvaje. Bogotá: Cerec .
- ESPITIA ZAMORA, J.E. (2013). Las regalías y los descuentos tributarios en la explotación de metales preciosos. Revista VOX POPULI No 12: 39-50. (septiembre de 2013).
- EVANS, Peter (2007). Instituciones y Desarrollo en la era de la globalización neoliberal. Bogotá: Editorial ILSA.
- FOREING POLICY (2014). Recuperado en: <http://www.fp-es.org/indice-de-estados-fallidos-2014>
- GALLUP (2013). Barómetro global de felicidad y esperanza.
- GARAY SALAMANCA, Luis Jorge (2008). La Captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia. Bogotá: Transparencia por Colombia.
- GARAY SALAMANCA, Luis Jorge; SALCEDO ALBARÁN, Eduardo (2012). Narcotráfico, corrupción y Estados. Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México. Bogotá: Debate.

- GARCÍA VILLEGAS, Mauricio (2010). Estado Alterado. Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia. Bogotá: Centro De justicia.
- GARGARELLA, Roberto (2011). El ideal de la democracia deliberativa en el análisis del sistema representativo\* Algunas notas teóricas y una mirada sobre el caso de la Argentina. Tomado de [http://74.125.155.132/scholar?q=cache:piZTwRjLIMJ:scholar.google.com/&hl=es&as\\_sdt=0](http://74.125.155.132/scholar?q=cache:piZTwRjLIMJ:scholar.google.com/&hl=es&as_sdt=0),
- GOBERNACION DE ANTIOQUIA (2007). Antioquia en Cifras, Información Subregional y municipal, Editorial Gobernación de Antioquia.
- Gobernación de Antioquia. Departamento Administrativo de Planeación. Anuario Estadístico de Antioquia, 2013 [Recurso electrónico] Medellín : Departamento Administrativo de Planeación, 2014
- GONZALEZ, Fernan (1997). Para leer la política. Ensayos de historia política Colombiana. Dos tomos. Bogotá: CINEP.
- GONZÁLEZ ORDOVAS, María José (2003). Ineficacia, anomia y fuentes del derecho. Madrid: Universidad Carlos III.
- GRAMSCI, A. (1980). Los intelectuales y la organización de la cultura. Buenos Aires: Ed. Nueva Visión.
- GREENSPAN, A. (2008). La era de las turbulencias: aventuras en el nuevo mundo. Barcelona: ediciones B.
- GUEVARA SALAMANCA, Juan David (2009). La democracia participativa como instrumento de dominación de la esfera pública. Una mirada crítica a la realidad política colombiana a partir de la constitución de 1991. Tomado (17 de mayo de 2011) de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/10336/1578/1/80871509.pdf>
- GUILLÉN MARTÍNEZ, Fernando (1996). El poder político en Colombia. Bogotá: Planeta editores.
- GUTIERREZ, Francisco (2007). Participación ciudadana y pobreza en Colombia. Bogotá:DNP.
- HABERMAS, Junger (1994). Historia y crítica de la opinión pública. Barcelona: Ediciones G. Gilli.
- HELLMAN, J.; JONES, G.; KAUFMANN, D. (2001). Capture al Estado, capture el día. Estados Unidos de Norteamérica: Banco Mundial.

- JAEGER, W. (1982). Alabanza de la Ley: los orígenes de la filosofía del derecho y los griegos. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- JAGER, Werner (1995). Cristianismo primitivo y paideia griega. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- JAGER, Werner (1995). Paideia. México: Fondo de Cultura Económica.
- JARAMILLO VÉLEZ, Rubén (2004). Problemática actual de la democracia. Bogotá: ediciones jurídicas Gustavo Ibañez.
- KAFKA, Franz (1983). Obras completas. Tomo IV. Buenos Aires: visión libros.
- KANT, Emmanuel (1989). Respuesta a la pregunta ¿Qué es la ilustración? Madrid: Tecnos.
- KAUFMANN, Daniel (2000). Corrupción y reforma institucional: el poder de la evidencia empírica. Revista Perspectivas. Vol. 3, Número 2. Chile: Universidad de Chile.
- KENNEDY, J.F. (1956). Profiles in courage. Nueva York: Harper y Bros.
- LATORRE IGLESIAS, Edimer Leonardo (2010). La crisis de la esfera pública: privatización y alienación en el mundo moderno. Revista Verbum, edición número 6. Santa Marta: Universidad Sergio Arboleda.
- LATORRE IGLESIAS, Edimer Leonardo (2011). Reseña: los principios del gobierno representativo. Revista prolegomenos-derechos y valores. P. 291-293. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- LATORRE IGLESIAS, Edimer Leonardo (2015). Litigio estructural y experimentalismo jurídico. Bogotá: Fondo de publicaciones Universidad Sergio Arboleda.
- LOCKE, John (1988). Ensayo sobre el gobierno civil. Madrid: Alianza editorial.
- LOPE DE VEGA, Félix (1999). Fuente Ovejuna. Madrid: Folio.
- LÓPEZ, CLAUDIA. (2007). La ruta de la expansión paramilitar y la transformación política en Antioquia 1007 a 2007. En ROMERO, MAURICIO Ap (Ed.), Parapolítica, la ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos (pp. 123). Ciudad: Bogotá D.C. : Intermedio Editorial
- LYOTARD, Jean Francois (2006). La condición postmoderna. Barcelona: catedra

- MANIN, Bernard (2006). Los principios del gobierno representativo. Madrid: Alianza editorial.
- MAQUIAVELO, Nicolás (1999). El Príncipe. Santa Fe de Bogotá: Panamericana editorial.
- MARTEL, Frederic (2011). Cultura Mainstream: como nacen los fenómenos de masas. Barcelona: taurus.
- MEJÍA QUINTANA, Oscar (2002). Dominación y exclusión en la constitución de 1991. La Constitucionalidad de la mentira. Revista Palimpsesto. UNAL-2.
- MERCADO PACHECO (2012). Experimentalismo democrático, nuevas formas de regulación y legitimación del derecho. Granada: Universidad de Granada.
- Mineros S.A. (2009). Memorias de sostenibilidad. En: <http://www.mineros.com.co/pdf/MemoriaSostenibilidad2009.pdf>
- MIRALLES, Ana María (2007). Periodismo, opinión pública y agenda ciudadana. Bogotá: Grupo editorial Norma
- MITCHELLS, Robert (2008). Los partidos políticos. Buenos Aires: Amorrortu.
- MOCKUS, Antanas (1994). Anfibios culturales, moral y productividad. Revista Colombiana de Psicología. No 3. P. 125-135.
- MONCADA ROA, Patricia; (et al) (2007). Los Estados fallidos o fracasados. Bogotá: Siglo del Hombre editores, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana.
- NAIM, Moisés (2013). El fin del poder: empresas que se hunden, militares derrotados, Papas que renuncian, y gobiernos impotentes. Cómo el poder ya no es lo que era. Barcelona: Debate.
- NUN, José (2004). Estado y ciudadanía. México: PNUD.
- NUSSBAUM, Martha (2011). Sin fines de lucro: por qué la democracia necesita las humanidades. Buenos Aires: Katz.
- OHMAE, K. (2007). El nuevo escenario Global. Bogotá: Grupo editorial norma.
- OSTROM, Eleonor (2000). El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones. México: UNAM-CRIM.FCE
- PARSONS, T. (1982). El sistema social. Madrid: Alianza Editorial.
- Periódico El Colombiano. Macaco confesó otros 45 asesinatos, 11 de diciembre de 2007.

Periódico Portafolio, marzo 12 de 2014.

RAWLS, John (2006). Teoría de la justicia. México: Fondo de Cultura Económica.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Constitución política de 1991. Bogotá: Legis.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio del Interior y de Justicia (2011). Estatuto anticorrupción. Bogotá: Imprenta Nacional.

REVISTA SEMANA (1985). El oro con sangre entra: En El Bagre, el paro cívico ha desembocado en militarización y muertos, 01 de Abril de 1985: En <http://www.semana.com/economia/articulo/el-oro-con-sangre-entra/6355-3>,

REVISTA SEMANA (1998). La Guerra de San Lucas. 26 de octubre de 1998: en <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-guerra-de-san-lucas/37463-3>

REVISTA SEMANA (2014). Por qué las instituciones están en crisis. En: <http://www.semana.com/nacion/articulo/instituciones-en-crisis/409100-3>

RIFKIN, Jeremy (2000). La era del acceso: la revolución de la nueva economía. Barcelona: Paidós.

RITZER, George (2007). Los tentáculos de la McDonalización. Madrid: editorial popular.

ROBINSON, James (2014). La realidad Colombiana. En: RONDEROS, María Teresa (2014). Guerras recicladas. Bogotá: Aguilar.

RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús (2004). Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

SALDEN, Michael (2011). Justicia: ¿hacemos lo que debemos? Barcelona: Debate.

SALDEN, Michael (2013). Lo que el dinero no puede comprar: los límites morales del mercado. Barcelona: Debate.

SIMMEL, George (2002). Cuestiones fundamentales de sociología. Barcelona: Gedisa.

Sistema de Participación Ciudadana, SIPAR.(2014). Contraloría General de la República

SIMCO Sistema de Información Minero Colombiano (2014). [http://www.upme.gov.co/generadorconsultas/Consulta\\_Series.aspx?idMod](http://www.upme.gov.co/generadorconsultas/Consulta_Series.aspx?idMod)

ulo=4&tipoSerie=116&grupo=357&Fechainicial=01/01/2004&Fechafinal=31/12/2014

SUDARSKY, John (1998). El capital Social en Colombia. Bogotá: DANE.

TASSIN, Etienne (2012). La manifestación política: más allá del acierto y del fracaso. En: QUINTANA, Laura; VARGAS, Julio (2012). Hannah Arendt: política, violencia, memoria. Bogotá: Universidad de los Andes.

TRANSPARENCIA POR COLOMBIA (2013). Informe anual. Bogotá.

URIBE, María Teresa (2001). Nación, soberano y ciudadano. Medellín: Corporación Región.

URIBE, María Teresa (2002). Las promesas incumplidas de la democracia participativa. En: MONCAYO, Víctor Manuel (et al). El debate a la constitución. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia-ILSA.

VELÁSQUEZ, Fabio. (2003) ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Bogotá: Fundación Corona.

ZIZEK, Slavoj (2011). Entrevista en el diario El País. El país, lunes 25 de abril de 2011.

## **ANEXO I**

### **DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA**

#### **UNIVERSO**

Tipo de Universo: Finito (número de elementos objeto de investigación menor a 500.000)

Universo Objeto de Estudio (Población Objeto): habitantes de la Cabecera Municipal y de la Población Rural correspondiente a los corregimientos de Puerto Claver y Puerto López del municipio de El Bagre, Antioquia, así:

Población cabecera municipal (casco urbano)                      25.902 habitantes

Población rural: Corregimiento Puerto Claver y Corregimiento Puerto López 23.346 habitantes

**UNIVERSO OBJETO DE ESTUDIO 49.248 habitantes**

Total Población del Municipio de El Bagre (Ant.): 49.248 habitantes (100%)

Cabecera Municipal: 25.747 habitantes (53%)

Zona Rural: 23.346 habitantes (47%)

Fuente: Anuario Estadístico de Antioquia 2013

## **TAMAÑO DE LA MUESTRA**

Variables básicas:

$n$  = número de personas a encuestar = ¿? (tamaño de la muestra)

$e$  = error de estimación (precisión en los resultados) = 5% = 0.05

= nivel de confianza (en este caso, para un área porcentual del 90%) = 1.65

$p$  = probabilidad de ocurrencia (población que habita el casco urbano)

= 53% = 0.53

$q$  = probabilidad de no ocurrencia (población que no habita en la cabecera

municipal sino en la zona rural = 47% = 0.47

$N$  = Universo o población objeto de estudio = 49.248 habitantes

Nota: La variable sigma ( $\sigma$ ) corresponderá al nivel o grado de confianza, para una concentración de las observaciones del 90% bajo una distribución normal. Dicho porcentaje, expresado en valores relativos, se divide entre 2 para determinar el área bajo la curva normal (áreas bajo la Campana de Gauss):  $0.90/2 = 0.45$ . Con base en la tabla estadística –áreas bajo la curva normal– se busca un valor igual o aproximado a 0.45, que para este caso en particular, sería 0.4505. Con base en éste último valor se obtendrá, para la fila un valor de 1.6 y, para la columna uno de 0.05, que sumados entre sí arrojarían un nivel de confianza de 1.65

Fórmula que define la Muestra en Poblaciones Finitas

n

n

n = 271 personas a encuestar

Tamaño de la Muestra:  $n \cong 300$  habitantes a encuestar

Nota: Para efectos de redondeos aritméticos y debido a que algunas de las encuestas pueden presentar eventuales fallas e inconsistencias en su diligenciamiento, se aproxima el tamaño de la muestra al dato anteriormente indicado [300 habitantes: Aproximadamente, 171 (57%) ubicados en la cabecera municipal y 129 (43%) localizados en los corregimientos de Puerto Claver y Puerto López].

## **RECOLECCIÓN DE DATOS**

Fuente: Primaria

Método: Cuantitativo

Medio: Encuesta Personal

Consiste en proporcionar un cuestionario estructurado que contendrá una mezcla de preguntas de respuesta múltiple, preguntas “filtro” en batería de evaluación y preguntas ponderativas entre otras, predominando las inicialmente citadas. La estructura del cuestionario también permitirá obtención de información para medición de actitudes a través de la escala de Likert.

## **Medición de Actitudes**

Las actitudes son estados mentales utilizados por las personas para estructurar las formas en que perciben su medio ambiente y encauzan la manera en que responden al mismo.

Una actitud puede ser afectiva, de conocimiento, acción o intención.

Cuando se desea conocer cuáles son las actitudes que tienen las personas respecto a un fenómeno objeto de estudio, cuáles son sus sentimientos de aceptación/rechazo de agrado o desagrado, sus situaciones de comportamiento, entre otras (os), nos enfrentamos a lo que se denominaría Medición de Actitudes, para diagnosticar o explicar comportamientos generalizados de los individuos. El diseño estructurado del cuestionario para aplicar como fuente de recolección primaria de información dentro del trabajo de campo incluirá gran número de preguntas en esta connotación.

Los métodos de clasificación de actitudes se han denominado Métodos Escalares, uno de los más frecuentemente aplicados de ellos, es la Escala de Likert.

### **Escala de Likert**

En esta escala se pide al encuestado que señale un grado de favorabilidad/desfavorabilidad, acuerdo/desacuerdo, frecuencia/infrecuencia, aceptación/rechazo, hacia diversos enunciados (atributos o características) que están relacionados con el objeto a investigar.

Se presenta una escala de grados valorada en sus respectivos factores, por ejemplo, grado de “extremo de actitud positiva” (factor valorado en 5), ... , a “extremo de actitud negativa (factor valorado en 1). Los encuestados asociarán los atributos, eventos, escenarios o enunciados objetos de estudio con los cinco niveles de aceptación/rechazo u otros; cada respuesta toma el valor de acuerdo al grado de nivel de actitud (factor valorado de 5 a 1). El número de respuestas se multiplica por su factor. Luego se suman los resultados por cada atributo o característica; tal sumatoria se divide entre el número de personas encuestadas (entre el tamaño de la muestra). Así se determinará, previa tabulación la escala de percepción o actitud que tiene el grupo de encuestados sobre la característica o enunciado objeto de estudio, es decir, se obtendrá de ésta manera los valores de actitud positiva o negativa hacia el objeto que se está investigando.