

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.

JUAN DAVID GUEVARA SALAMANCA

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
BOGOTÁ D.C., 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.”

Monografía de Grado

Presentada como requisito para optar al título de

Politólogo

En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:

Juan David Guevara Salamanca

Dirigida por:

Rubén Sánchez David

Semestre II, 2009

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN.	
1. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL A LA DOMINACIÓN PARTICIPATIVA	5
2. LAS CONTRADICCIONES EN LA INSTAURACIÓN DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN COLOMBIA AÑOS 1980-2008	14
2.1 EL MOVIMIENTO REFORMISTA DE LA DÉCADA DE LOS AÑOS OCHENTA Y DEL CAMBIO CONSTITUCIONAL DEL SIGLO PASADO	14
2.2. CARACTERIZACIÓN DEL ESTADO COLOMBIANO EN LOS AÑOS POST-CONSTITUCIONALES (1991-2008)	20
2.2.1 De la relación Estado-sociedad	20
2.2.2. El detentador de los mecanismos participativos. El Estado y su caracterización	23
2.2.3. Los partidos políticos tradicionales	29
3. LA DOMINACIÓN EN EL MARCO DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA COLOMBIANA	33
3.1. ACTORES PARTICIPANTES.	33
3.2. LA ESPACIALIDAD PARTICIPATIVA	38

3.3. LA DOMINACIÓN DELIBERATIVA	44
4. CONCLUSIONES	48
BIBLIOGRAFÍA	

## INTRODUCCIÓN

La metáfora fundadora de la racionalidad social y política de la modernidad occidental ha sido el contrato social, entendida como expresión de un mecanismo que busca organizar e integrar al conjunto social bajo un mismo compendio de normas aceptadas voluntariamente, que faciliten la supervivencia humana y el desarrollo de las relaciones interhumanas.<sup>1</sup>

El contrato social depende de la legitimidad que se pueda establecer mediante la separación de quienes son incluidos y de quienes son excluidos bajo el concepto de ciudadanía. Bajo este concepto se juegan una serie de antinomias entre los ideales democráticos de igualdad y libertad y autonomía individual y justicia social.<sup>2</sup>

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.<sup>3</sup>

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.<sup>4</sup>

Se pretende establecer un nuevo contrato más incluyente, menos conflictivo, que incluya espacios y tiempos de tipo local, regional y global para que se amplíe la construcción del concepto ciudadano y así, lograr una efectiva inserción democrática.<sup>5</sup>

En el continente americano esta tesis tuvo fuerte recepción y Colombia no se apartó de esta construcción política. Las implicaciones de la adopción de este modelo contractual están ligadas a la construcción de una lógica representativa impulsada desde

---

<sup>1</sup> Comparar de Sousa Santos, Boaventura. *Reinventar la democracia: reinventar el Estado*, 2005. pp. 7-97.

<sup>2</sup> Comparar de Sousa Santos. *Reinventar la democracia: reinventar el Estado*. pp. 7-97.

<sup>3</sup> Comparar de Sousa Santos. *Reinventar la democracia: reinventar el Estado*. pp. 7-97.

<sup>4</sup> Comparar de Sousa Santos. *Reinventar la democracia: reinventar el Estado*. pp. 7-97.

<sup>5</sup> Comparar de Sousa Santos. *Reinventar la democracia: reinventar el Estado*. pp. 7-97.

la sociedad, así como la construcción de espacios públicos de confluencia y deliberación ciudadana que permitan la apropiación ciudadana y la separación del Estado.

Lo que se necesita para que se generen estas nuevas lógicas es que se fortalezca y aumente la autonomía de lo público mediante una autonomización interdependiente de la sociedad y el Estado. Sin embargo, en Colombia el Estado siempre ha pretendido construir la sociedad mediante complejos sistemas de intermediación,<sup>6</sup> pretendiendo formar una ciudadanía política y social. Este elemento es primordial en el momento de insertar una nueva lógica contractual que tenga como principal componente la democracia participativa ya que ésta, al no ostentar la autonomía de las dos esferas, se puede basar en la representación funcional, sobre la base de modelos integrativos que terminan atentando contra la igualdad política y el pluralismo, y lesionan la autonomía de la sociedad civil, de manera que lo único que hace es fortalecer los mecanismos de construcción societal y ciudadana desde arriba.

De hecho, el fomento participativo a través de la democracia directa como elemento novedoso del nuevo contrato genera menores niveles de deliberación colectiva y no facilita la posibilidad de poner en consideración la mayoría de las temáticas debido a que es utilizado en sociedades complejas de tamaños, de territorios y de poblaciones, que desbordan la posibilidad de concebir a la democracia directa como un mecanismo idóneo de construcción política.

La transformación económica favorece al cliente por encima del ciudadano, ello produce una participación despolitizada que conduce a la renuncia de la autoorganización de la sociedad. Por ello la democracia participativa expresada en la nueva corriente contractualista fallecería al debilitar y difuminar lo público. “En sí, la ‘participación ciudadana’, aún inscrita en los propósitos de profundizar la democracia y en particular, la propia democratización del Estado, puede conducir al debilitamiento de la esfera pública más que a su esfuerzo”<sup>7</sup>.

Lo que encierra un cambio participativo es pasar del estado-centrismo al socio-centrismo, es decir, considerar a la sociedad como el centro y agente protagonista de todos los cambios políticos, económicos y sociales, y que se entienda que la fortaleza del Estado no sólo implica fortalecer la sociedad sino que implica una nueva forma relacional que remita a un juego de suma positiva y que las instituciones desarrollen las

---

<sup>6</sup> Por ejemplo, el clientelismo, el corporativismo y la constitución de Estados de tipo prebendista. Comparar Cunill, Nuria. *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*, 1997. 199-250

<sup>7</sup> Ver Cunill. *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. p. 72.

interacciones de los individuos a partir de sí mismos.<sup>8</sup> De este modo se observa que los cambios necesarios para consolidar la nueva lógica contractual no se generaron en Colombia y que, por el contrario, se ha seguido insistiendo en la transformación de la realidad desde arriba. Por ello lo que se pretende en esta monografía es determinar la manera como la democracia participativa se puede convertir en un instrumento de dominación de la esfera pública, específicamente en Colombia.

Inicialmente este trabajo buscaba analizar la transformación del ejercicio de dominación de la clase política tradicional colombiana a través de la democracia participativa; sin embargo, por cuestiones de tiempo y de espacio, este objetivo no se pudo cumplir y se tuvo que convertir, en la caracterización del ejercicio de poder político en Colombia. El otro objetivo que se pretendió alcanzar es la identificación de los actores, espacios y elementos discursivos que participan en la conformación de lo público en Colombia. A partir de estos dos objetivos, la investigación tiene un carácter cualitativo y la utilización de fuentes secundarias con las que se cumplieron los fines propuestos.

El análisis versa sobre cómo se convirtieron los mecanismos participativos instaurados en la Constitución de 1991 en elementos de dominación, en la medida en que las relaciones Estado-sociedad no fueron transformadas con el cambio participativo mientras se insertaba la lógica neoliberal que impide la construcción de un ciudadano participativo, crítico y solidario, necesario para la efectiva puesta en marcha de la participación democrática.

Lo que se observa en el escenario colombiano es que la democracia participativa no ha podido disminuir los niveles de exclusión política, económica y social, y que la estructuración del Estado y de la misma sociedad, no permiten la integración igualitaria de los actores públicos, elemento primordial en el juego participativo. Con la entrada de la lógica neoliberal, y sobre todo de la tecnocrática, se impone otro reto al proceso de integración y apertura democrática, debido a que estas lógicas tienden a fortalecer al mercado como arquitecto social y estatal por encima de lo político.

Los elementos teóricos utilizados se fundamentan en la propuesta de Habermas sobre la captura y ejercicio de dominación expresados a través de la construcción de la opinión pública como elemento primordial de lo público-estatal, se hace énfasis en la identificación de la sociedad burguesa que captura las instituciones públicas y los

---

<sup>8</sup> Comparar Cunill. *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. p. 232.

espacios de formación de opinión pública, en especial los medios de comunicación. Estos elementos conceptuales son trascendentales en el momento de analizar el juego deliberativo que se expresa en los espacios de participación ciudadana.

También se incorporaron los postulados de Foucault sobre el *biopoder* y la *biopolítica* que sirven de herramientas para la comprensión de los conceptos de *saber-verdad* como un elemento que sirve para ocultar las condiciones reales de poder y que generan distintos centros de poder y el concepto de *biopolítica* como un conjunto de procedimientos que sirven para producir y moldear una población. Foucault identifica este concepto con el liberalismo y su concepción post-moderna en el neoliberalismo que le permite identificar el concepto de *Vitalpolitik*.

Por otra parte, durante la investigación se presentaron inconvenientes para identificar los actores participantes, debido a la escasa bibliografía existente y a que, por cuestiones de recursos, no fue posible la realización de trabajo de campo que permitiera una visión más acertada sobre la realidad participativa. No obstante durante el trabajo se hace mención de los actores participantes y se hacen aproximaciones a ellos aunque no se pueda estimar con claridad su tamaño o composición real. Del mismo modo, el trabajo intenta ser una aproximación al entendimiento de la democracia participativa desde una perspectiva crítica, pero por cuestiones de tiempo, espacio y recursos, así como el gran tamaño de la muestra de los mecanismos participativos, el lector debe tener presente las limitaciones que implica hacer una investigación como ésta.

A través de una visión crítica, se propone observar la realidad democrática colombiana al margen de una visión optimista o ideal, ello implica develar discursos expuestos por políticos profesionales y de distintos formadores de opinión sobre nuestra propia realidad. Al mismo tiempo se pretende realizar una propuesta de análisis sobre las concepciones de la democracia liberal, que tienden a generalizar sus elementos y principios constitutivos, sin tener presente los fuertes obstáculos que pueden existir para la implementación de sus instituciones en sociedades anómicas como la colombiana.

De esta manera, el primer capítulo busca acercar al lector a una visión teórica de la comprensión dominante de la democracia participativa. El segundo se centra en el cambio constitucional y su aporte participativo, y realiza una caracterización del poder político y su relación con la sociedad en Colombia como una forma de ejemplarizar los obstáculos que imponen la entrada de nuevos mecanismos modernos a una realidad como la nuestra. El último capítulo identifica los actores y los espacios que generan los procesos de dominación, captura y cooptación de los agentes participantes.

## 1. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL A LA DOMINACIÓN PARTICIPATIVA

El siglo XXI se inaugura con la idea universal de los beneficios y necesidades de implantar la democracia en cualquier rincón del globo terráqueo; el discurso auspiciado por occidente<sup>9</sup> pretende homogenizar, mediante su conjunto de valores y principios, a todo actor y sociedad que pretenda insertarse en la lógica globalizada.

Empero, la democracia es un concepto y una realidad que requiere mayores esfuerzos y disertación para ser un ideal alcanzable; de hecho su construcción conceptual tiene tanto virtudes como defectos, así como diferentes formas de comprensión y entendimiento. Una de sus formas conceptuales es la propuesta procedimental de la democracia que permite que la sociedad controle y programe el Estado mediante el mecanismo del voto; la razón del Estado consiste en proteger los derechos subjetivos, y los ciudadanos deben hacer valer sus intereses privados ante él, dado que detentan derechos y libertades. Bajo esta visión de la democracia, la política se entiende como el lugar de la competencia por los votos es decir, la lucha por el poder del Estado, en especial de su poder administrativo; de allí que el éxito radique en alcanzar el mayor número de votos para salir elegido entre pares competidores.<sup>10</sup>

Otra visión se circunscribe a la idea del autogobierno ciudadano y entiende que la democracia es una forma de vida, una reflexión continua sobre la construcción de la sociedad y de las relaciones que se tejen entre los distintos actores sociales. Define a los ciudadanos como detentadores de derechos cívicos; en especial la participación y la comunicación son los derechos que permitirán que los sujetos sean “responsables de una comunidad de personas libres e iguales”<sup>11</sup>. De este modo, la razón del Estado consistirá en salvaguardar el proceso de formación de opinión y de la voluntad común. La democracia participativa se inserta en la lógica de esta segunda visión.

La democracia participativa comienza a ser entendida como la incorporación de los sectores marginados del tránsito político, permitiendo que “una serie de agentes externos de diversa índole (el Estado, las ONG, la Iglesia, o los voluntariados) pongan en marcha estrategias de capacitación y promoción popular encaminadas a integrar a los

---

<sup>9</sup>Al referirse a occidente se quiere decir aquellos Estados y naciones que hacen parte de la tradición greco-latina.

<sup>10</sup> Comparar Habermas, Jürgen. “¿Qué significa «Política deliberativa»?”. En: *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*, 1999. p. 232

<sup>11</sup> Ver Habermas. “¿Qué significa «Política deliberativa»?”. p. 234

marginales al mundo moderno”<sup>12</sup>. De este modo se convierte en un mecanismo efectivo de integración funcional, que controla y alivia las presiones sociales y contribuye al consenso y a la legitimación del orden establecido.<sup>13</sup> En este orden de ideas, la democracia participativa se define como “un modelo de ordenamiento social y político basado en un imaginario cuyos elementos centrales son el pluralismo, la tolerancia, el respeto por la diferencia, el amparo de los derechos y libertades y un alto sentido de responsabilidad colectiva[...]Pero, sobre todo, implica que los ciudadanos estén dispuestos a participar[...]para el logro de sus objetivos personales y colectivos”<sup>14</sup>.

La pretensión de la democracia participativa es acercar las instituciones del Estado al ciudadano para que éste se apropie de los nuevos espacios que se generan en las nuevas relaciones Estado-sociedad.<sup>15</sup> El proceso de apertura participativa pretendió fortalecer esta relación que se encontraba en una profunda crisis. En efecto, “el concepto se amplía y se refiere tanto a las formas de participación directa en decisiones sobre provisión de bienes sociales, en general, como a la participación indirecta, a través de representantes, en tales decisiones”<sup>16</sup>. De esta manera se permiten los procesos de asociación, organización y movilización de las comunidades o grupos sociales que busquen ser protagonistas o sujetos de su propio desarrollo.<sup>17</sup> Es, en suma, un proceso en el que las distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses, intervienen directamente o por medio de representantes en la construcción de lo público con el fin de mantener o transformar el régimen político y la sociedad.<sup>18</sup> Dicho proceso se justifica dado que:

mejora la eficiencia y la eficacia de la gestión pública en la medida en que es capaz de concitar voluntades para la construcción de consensos, reduciendo así las resistencias del entorno, y logrando por esa vía resultados que cuentan con la aceptación de las administraciones públicas al facilitar el diálogo horizontal entre sus miembros, coordinar mejor las acciones y evitar la

---

<sup>12</sup>Ver González, Esperanza y Velásquez, Fabio. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?*, 2003. p. 58.

<sup>13</sup>Ver Velásquez, Fabio. “Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia”. *Revista Foro* No. 1, 1986. p. 22.

<sup>14</sup>Ver Velásquez, Fabio. “Una democracia participativa para Colombia”. *Revista Foro* No. 16 (diciembre 1991). p. 64.

<sup>15</sup>Comparar Londoño, Juan Fernando. “Aproximación a la democracia participativa.” En: *Sociedad Civil, control social y democracia participativa*, 1997. p. 17.

<sup>16</sup>Ver Contraloría General de la República. *Control social en Colombia-características y tendencias-una mirada desde el control fiscal*, 2006. p. 25.

<sup>17</sup>Comparar Beltrán, María Isabel y Hernández, Luis. “Participación comunitaria en seis localidades de Santafé de Bogotá 1986-1997.” *Administración y desarrollo*. Vol. No. 35 (1998) p. 89.

<sup>18</sup>Ver Velásquez. “Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia”. p. 22

segmentación de responsabilidades. Por último, la participación mejora el rendimiento institucional, es decir, la capacidad de las instituciones públicas para responder a las necesidades sociales.<sup>19</sup>

Las bondades de la democracia participativa son claramente identificables en la medida en que permite la entrada de nuevos actores, discursos e intereses que tienen recepción en instituciones estatales; de igual forma, los ejercicios de control sobre la administración producen un mayor acercamiento del ciudadano a las instituciones estatales, así como la apertura de espacios deliberativos que permiten el encuentro discursivo de diferentes actores sociales para debatir las cuestiones que más les interesan, en un proceso que termina construyendo ciudadanía. La democracia participativa pretende replantear las relaciones sociedad-Estado y pretende la realización plena de la libertad e igualdad de todos los ciudadanos, incluso, construye las bases para un nuevo concepto de ciudadanía, basado en el autogobierno, activismo participativo y virtud en el ejercicio de las funciones públicas.

No obstante, a pesar de las bondades y evidentes ganancias para el juego democrático, la democracia participativa se puede convertir en un instrumento de dominación cuando primero, no se cumplen las condiciones para el juego participativo, es decir, no se cumplen las condiciones objetivas y subjetivas. “Las primeras aluden al conjunto de elementos que forman parte del entorno del actor favoreciendo su interés por intervenir en una situación determinada o elevando los costos de la no participación[...] (en otras palabras un) conjunto de opciones que brinda el entorno sociopolítico de los agentes participativos”<sup>20</sup> tales como la necesidad de un contexto de libertades políticas y sociales de cumplimiento efectivo, de canales de participación local, la consolidación de formas de autonomía local y regional, un tejido social de organizaciones que soporte los procesos de participación para multiplicar los focos de opinión y estimular la confrontación democrática.<sup>21</sup> Las segundas, hacen referencia

a un conjunto de actitudes y valores individuales que favorecen y estimulan las conductas participativas. Entre ellas puede mencionarse la actitud positiva hacia lo colectivo, es decir, la valoración de lo solidario por encima de lo individual y lo utilitario; la aceptación del pluralismo y de las formas democráticas de organización social; la conciencia crítica de los ciudadanos

---

<sup>19</sup>Ver González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p. 20.

<sup>20</sup>Ver González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p. 60.

<sup>21</sup>Comparar Sánchez, Carlos Ariel. “Participación ciudadana, participación democrática y censo electoral en Colombia” En: *Modernidad, Democracia y Partidos políticos*, 1996. p. 189

sobre sus propios problemas y la aceptación por parte de los gobernantes y gobernados de la participación como medio eficaz para resolver la crisis municipal.<sup>22</sup>

En segundo lugar, la democracia directa, entendida como el escenario de la no representatividad donde el ciudadano toma decisión sobre una cuestión política, presenta una serie de limitaciones como el conocimiento, el interés, la disponibilidad y la manipulación. En efecto, los ciudadanos participan en la medida en que conocen los temas que se presentan para su discusión, y sólo acuden a esos espacios si la temática les resulta interesante de acuerdo con una ponderación que realizan a partir de sus propios intereses; del mismo modo, la disponibilidad con la que cuentan los potenciales participantes es reducida y en muchos casos nula debido a que los ciudadanos deben ante todo procurar su propia existencia y la de sus allegados. La manipulación del proceso participativo se puede generar por la baja instrucción de una ciudadanía crítica, por el uso de las nuevas tecnologías que producen aislamiento entre los individuos y ninguna utilización de espacios deliberativos, y sobre todo, cuando la participación depende de las instituciones estatales ya que ésta puede manipularse como elemento de legitimación de los gobiernos<sup>23</sup>.

En tercer lugar, se puede observar la complejidad que se expresa en la utilización de los mecanismos de participación debido a que estos dependen de manera directa de las instituciones estatales, no sólo en su incorporación y reglamentación sino, sobre todo, en su puesta en marcha, en su convocatoria y en la aprobación de los mismos. Es decir, la participación se encuentra supeditada a las voluntades, tiempos y espacios estatales, lo cual la hace un elemento de fácil captura y manipulación.

De este modo, la burocracia opositora de los procesos participativos se resiste a que el ciudadano la controle, critique o inflencie y dispondrá a voto propio, el modo, el tiempo y el lugar en el que se inicie el proceso participativo. De igual forma, al concebir al ciudadano como inexperto y desinformado, puede llegar a oponerse a los mecanismos participativos.

Es necesario tener presente que en Estados capturados por lógicas clientelistas los procesos participativos de orden autónomo se convierten prácticamente en

---

<sup>22</sup>Ver Velásquez. "Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia". p. 23.

<sup>23</sup> Los casos vividos durante las dictaduras en el Cono Sur y los nuevos cambios constitucionales, vía instrumentos de democracia directa en los Estados latinoamericanos en los últimos años, refuerzan esta idea

inexistentes debido a que estarían condicionados a una relación de dependencia entre los políticos profesionales y los ciudadanos en un tráfico de mercancías políticas, sociales y económicas.

Uno de los elementos de apertura del sistema con el que se complementa la democracia participativa es la descentralización, entendida como una idea de cogobierno con los ciudadanos<sup>24</sup> y de apertura democrática. La descentralización puede generar procesos de captura y cooptación y, sobre todo, se puede convertir en un escenario de dominación en la medida en que el ideal de igualdad y de autonomía municipal se quiebran, habida cuenta de que en la sociedad existen desniveles de poder y de recursos que no permiten una distribución equitativa del poder por lo que se genera una interlocución privilegiada de ciertos intereses privados por encima de otros.<sup>25</sup>

El diseño burocrático de las instancias participativas se enmarca en una lógica donde prima la razón instrumental que introduce una contradicción con la búsqueda de una razón comunicativa-deliberativa; además, el problema en América Latina radica en que, al mismo tiempo que se ganaba terreno en la lucha de apertura democrática, el continente se inscribía en la lógica neoliberal-tecnocrática, produciendo una fuerte contradicción debido a que el neoliberalismo<sup>26</sup>, entendido como la nueva forma gubernamental que idolatra la figura del mercado y que tiene como función organizar y regular al Estado y, sobre todo, la sociedad<sup>27</sup>, empodera la figura del cliente como actor político, lo que genera traumatismos para la consolidación de la apertura democrática. Esta nueva lógica transforma el principio regulador del mercado liberal del intercambio, al de la competencia, especificando que la sociedad se debe construir bajo el nuevo principio competitivo, y que el ciudadano debe construirse a partir de la *Vitalpolitik* es

---

<sup>24</sup> En la medida en que acerca a las comunidades a las instituciones estatales y les renueva su interés sobre lo público-estatal.

<sup>25</sup> El argumento expresado por Cunill es que los grupos de estratos bajos tienen dificultades de organización debido a los recursos limitados que manejan, así como la imposibilidad de empoderamiento, de estos sectores, cuando cuentan con recursos externos, igualmente al existir diferentes niveles de poder, existen también diferentes niveles de exclusión, incluso dentro de una misma categoría social, lo cual no solo desvirtúa la “publicación” de lo social, sino que al mismo tiempo desvirtúa el principio de igualdad.

<sup>26</sup> El término es tomado del concepto de Foucault sobre la biopolítica. En: Foucault, Michel. *Nacimiento de la biopolítica*, 2007. 7-371

<sup>27</sup> Para Foucault el liberalismo y, posteriormente, el neoliberalismo como sistemas de saber-poder, determinan que el mercado es el lugar de veridicción imponiendo una verdad irrefutable, por eso éste termina delimitando la organización, los límites y la regulación de la actuación estatal y a partir de la manipulación sobre la acción gubernamental intervenir sobre la sociedad para generar el espacio propicio que permita la dinámica competitiva del mercado.

decir, entender al individuo como un productor y consumidor de su propia satisfacción.<sup>28</sup> En otras palabras, la *Vitalpolitik* construye un entramado social que se asemeja a la lógica empresarial, la cual depende de la competencia y la búsqueda individual de su propia satisfacción; mejor dicho, incrementa los niveles de individualismo y destrucción colectiva al definir al ciudadano como un consumidor-cliente. Por este hecho el neoliberalismo replantea las relaciones Estado-sociedad y genera un espacio político despolitizado y desideologizado que incorpora el mecanismo del mercado como elemento regulador y se opone a una ampliación de lo público y de la democracia en sí misma.

De este modo las relaciones con el ciudadano se trastocan y, con la perspectiva del mercado, el usuario de servicios públicos pasa a ser un cliente que debe pagar por ellos.<sup>29</sup> “El ciudadano evolucionó de ser titular y de defender una serie de derechos fundamentales y sociales a tener la posibilidad de exigir que se le suministre lo que adquiere gracias a su capacidad de pago a defender una serie de derechos comerciales que se resumen en la promoción de un mercado competitivo”<sup>30</sup>.

Esta lógica implica la reestructuración del Estado, debido a que el neoliberalismo propugna la disminución del tamaño y de las funciones estatales, lo que permite que los actores dominantes de la sociedad civil asuman ese tipo de funciones y debiliten la esfera de lo público.

La visión tecnocrática sobre la administración pública genera otro tipo de dificultades para la participación ciudadana. Para comprender sus limitaciones, se debe hacer referencia al concepto de *biopoder* expuesto por Foucault y, específicamente, a la noción *saber-verdad*, entendida como un juego de represión y exclusión que contiene distintos circuitos privados del saber que se forman en un aparato administrativo o de gobierno o de un aparato de producción y a los cuales no se tiene acceso desde fuera.<sup>31</sup> Esta noción se aprecia en el conocimiento técnico de la administración, el cual moldea un tipo de sociedad al imponer una serie de códigos y elementos discursivos que deben ser apropiados por los ciudadanos si quieren entrar en el juego participativo, ello genera

---

<sup>28</sup>Comparar Foucault, Michel. *Nacimiento de la biopolítica*. 7-371

<sup>29</sup>Comparar Ahumada, Consuelo. *El modelo neoliberal y su impacto en la sociedad colombiana*, 2002. pp. 204-205.

<sup>30</sup> Ver Contraloría General de la República. *Control social en Colombia-características y tendencias-una mirada desde el control fiscal*. p.14.

<sup>31</sup>Comparar Foucault, Michel. *Microfísica del poder*,1992. p. 32.

mayor exclusión en la medida en que sólo los que posean esos conocimientos tendrán el acceso a los espacios participativos. Lo que se entiende por *biopoder* es la específica racionalidad política que tiene como único fin el control, fortalecimiento y conocimiento de una población y permite la circulación del ejercicio de dominación de manera dispersa y descentralizada en la que existen distintos centros de poder y es imposible la apropiación del ejercicio de dominación por un sujeto determinado. En otras palabras, el *biopoder* es una “red productiva que atraviesa todo cuerpo social más que una instancia negativa que tiene función de reprimir”<sup>32</sup>. En cuanto a la tecnocracia se establece que es la forma expresa en la que se desenvuelve el *biopoder* en la instrucción y en el proceso participativo.

Para finalizar, uno de los elementos de mayor arraigo e importancia en el juego participativo es la deliberación, que puede definirse “como aquel modelo democrático en el cual las decisiones colectivas de gobierno tienen que sustentarse en la deliberación racional y pública de los individuos”<sup>33</sup>.

La deliberación pública debe entenderse como un ejercicio de discusión colectivo donde afloran intereses encontrados entre dos o más grupos que intervienen[...]; al basarse en aspectos como la argumentación y la racionalidad en la sustentación de las ideas entre los participantes, reduce los niveles de conflictividad[...](de hecho) la deliberación debe ser un ejercicio que permita reconocer la diferencia entre los distintos grupos afectados en las decisiones que se vayan a tomar y, por tal razón, se requiere una dosis de lo que se ha denominado la tolerancia epistemológica<sup>34</sup>[...]la importancia del razonamiento público en la democracia deliberativa, posibilita que sea a través del uso de la razón pública como se pueden dirimir los argumentos y contraargumentos en los ejercicios propios de la deliberación.<sup>35</sup>

Precisamente para ser plural, la política debe contar con procesos racionales de discusión y deliberación; de este modo la democracia participativa debe sustentarse en un discurso argumentado.<sup>36</sup>

Según el modelo de Habermas, la deliberación depende, por un lado, de la formación de la voluntad constituida en espacios institucionales, y por otro, de la construcción de la opinión en espacios extra-institucionales; así la existencia de un gobierno democrático legítimo dependerá de la interrelación entre los espacios

---

<sup>32</sup> Ver Foucault. *Microfísica del poder*. p. 182.

<sup>33</sup> Ver, Ortiz Leroux, Sergio. “Deliberando sobre la democracia deliberativa. Los dilemas de la deliberación pública”. *Acta Republicana. Política y sociedad*. Año 50, Vol. No. 5 (2006). p.55.

<sup>34</sup> Concepto de Popper que significa la construcción social de la verdad.

<sup>35</sup> Ver Contraloría General de la República. *Control social en Colombia-características y tendencias-una mirada desde el control fiscal*. pp. 39-42

<sup>36</sup> Comparar González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p. 55.

institucionales y extra-institucionales a medida que se retroalimenta y se reestructura debido a la influencia de la formación democrática de la opinión pública y de la voluntad común.<sup>37</sup> De este modo, “las decisiones tomadas en el nivel del sistema político se deben fundamentar y justificar en el ámbito de la sociedad, a través de una esfera pública revitalizada”<sup>38</sup>. Para Habermas, uno de los elementos deliberativos es la solidaridad ya que esta se inserta en los espacios públicos y privilegia los intereses ajenos a los del grupo social.

Cohen señala que la democracia deliberativa debe ser argumentativa, con plena información por parte de los participantes, incluyente, pública, libre de coerción externa e interna, los acuerdos deben ser racionalmente motivados (es decir, debe primar la fuerza del mejor argumento), que abarque todos los temas posibles de regulación y se extienda a interpretar necesidades y transformar preferencias y enfoques pre-políticos.<sup>39</sup> Para que la finalidad del juego deliberativo no se distorsione, en cabeza del Estado radica la disponibilidad de imponer las reglas y normas que determinen el juego deliberativo para que el argumento más fuerte pueda prevalecer, y no se desfigure el resultado del proceso con conclusiones irracionales; esto nos inserta nuevamente en el problema de la participación con rasgos de dependencia estatal.

Ahora bien, dado que la deliberación es ante todo un proceso de carácter racional, la expresión de razones emotivas o que atenten contra el carácter solidario quedan prohibidas, lo cual implica un proceso que termina excluyendo a todos aquellos que no se rijan bajo esos parámetros, por eso “el reglamento que se supone que contribuye a que el conflicto se dirima, se expresa solamente en el género de discurso de una de las partes, no de las dos, y con ello las reglas que se supone que garantizan términos de imparcialidad en el debate aparecen[...] impuestas por la teoría”<sup>40</sup>.

El proceso deliberativo también depende de niveles de conocimiento e información, por ello el manejo de estos saberes, puede significar un aprovechamiento de los espacios participativos a favor de aquellos que posean estas habilidades.

---

<sup>37</sup>Comparar Ortiz Leroux. “Deliberando sobre la democracia deliberativa. Los dilemas de la deliberación pública”. p. 58.

<sup>38</sup>Ver Ortiz Leroux. “Deliberando sobre la democracia deliberativa. Los dilemas de la deliberación pública”. p. 58.

<sup>39</sup>Comparar Ortiz Leroux. “Deliberando sobre la democracia deliberativa. Los dilemas de la deliberación pública”. p. 59.

<sup>40</sup>Ver Uribe Botero, Ángela. “Benito Cobardía: ¿El otro de la inclusión discursiva?”. En: *La filosofía y la crisis colombiana*. p. 264.

La aparición de la democracia participativa en el continente americano se da en los años sesenta del siglo pasado como reacción a los regímenes dictatoriales, a la crisis de la democracia representativa, a la concepción hegemónica de la democracia liberal<sup>41</sup>, a la exclusión política, social y económica que padecían ciertas poblaciones, particularmente las del denominado tercer mundo.<sup>42</sup> Distintos movimientos sociales, especialmente de izquierda, se declaran a favor de un Estado que garantice la igualdad y que permita la entrada y la intervención directa de nuevos actores en la esfera pública estatal. En Colombia, como en el resto de América Latina, es la década de los ochenta cuando se incorpora una serie de mecanismos de democracia participativa y se generan nuevos procesos de construcción estatal. Como ejemplos de ello se tiene la incorporación del referendo y la revocatoria del mandato, la prestación de servicios públicos en cabeza de la sociedad y la intervención en la elaboración de políticas públicas.

El siguiente capítulo expondrá los cambios institucionales sufridos en la década de los ochenta y la implantación de la carta política de 1991, como elementos de democratización, al mismo tiempo que se determinarán las características propias del ejercicio del poder político y los actores que determinan el carácter y las instancias de los espacios participativos en el país, así como la identificación de los dispositivos que permiten la perpetuación y la dominación a través de los mecanismos participativos, a partir del carácter contradictorio en la construcción del poder político colombiano entre los cambios legales y constitucionales y la caracterización del Estado en Colombia.

---

<sup>41</sup>Concepto desarrollado por Boaventura de Sousa Santos que hace referencia al carácter procedimental del concepto democrático anteriormente señalado.

<sup>42</sup>“El análisis de la participación estuvo muy influido por las teorías de modernización y la marginalidad. Estas consideran que una parte importante de la población, sobre todo en sociedades ‘subdesarrolladas’ o del Tercer Mundo, vive en condiciones de marginalidad, es decir, en una situación de ‘invalidez’ activa y pasiva que le impide acceder a los beneficios del desarrollo y contribuir a la construcción de la modernidad”. Ver González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p. 58.

## **2. LAS CONTRADICCIONES EN LA INSTAURACIÓN DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN COLOMBIA AÑOS 1980-2008**

En las siguientes palabras se expondrán los cambios sufridos en Colombia con las reformas de apertura democrática, y en especial la inserción de mecanismos participativos. Del mismo modo se analizará el carácter moderno de la nueva institucionalidad política colombiana a partir del estudio del Estado y los cambios que ha sufrido con la instauración de la Constitución de 1991, su forma relacional con la sociedad, sus principios rectores de tipo neoliberal y burocrático, así como el actor privilegiado de todo sistema político occidental, es decir los partidos políticos.

Lo que se demostrará es el carácter contradictorio de las reformas participativas, ya que se instauran en la escena política colombiana, pero al mismo tiempo se instauran y se mantienen otros elementos, como el andamiaje neoliberal y el clientelismo, que debilitan e impiden la consolidación participativa.

Se ha decidido hacer un análisis sobre los componentes estatales ya que la participación depende fuertemente del Estado lo que justifica centrar en ello el análisis para comprender de manera más global el proceso participativo.

### **2.1 EL MOVIMIENTO REFORMISTA DE LA DÉCADA DE LOS AÑOS OCHENTA Y EL CAMBIO CONSTITUCIONAL DEL SIGLO PASADO**

El proceso que se inicia en la década de 1980 está marcado por una serie de transformaciones sociales, culturales, políticas y económicas que generan un florecimiento de nuevos grupos y presiones para el sistema político.

Entre las transformaciones de mayor importancia hay que destacar la secularización experimentada en los años frente-nacionalistas y posteriores. De hecho la sociedad colombiana “asiste a una crisis de representación y de sintonía de la institución eclesíástica con el país, y al derrumbe progresivo de esos valores religiosos, que mal o bien ordenaban el comportamiento de los colombianos”<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup>Ver López de la Roche, Fabio. “Tradiciones de cultura política”. En: *Modernidad y sociedad política en Colombia*, 1993. p. 126.

De la mano del proceso de secularización social, otro proceso de incidencia central en la modificación del contexto socio-cultural colombiano es la urbanización. “Colombia, que a finales de la década de los 50 era un país donde más de la mitad de su población vivía en el campo, ha pasado a ser hoy un país predominantemente urbano, con algo más de un 70% de sus habitantes viviendo en las ciudades grandes, pequeñas e intermedias”<sup>44</sup>; en efecto, la secularización, la urbanización y los procesos culturales asociados a ellas, como las formas de vida, la sociabilidad urbana, el acceso a la información, la cultura de masas y las expectativas de consumo modifican las costumbres, los valores y los imaginarios colectivos de la sociedad colombiana.<sup>45</sup> Es más, el resultado de este proceso desarrolló “un marcado individualismo que disocia vida personal de vida colectiva pero que conserva nexos con formas tradicionales de participación [...] la cohesión de la sociedad pasa a depender del Estado y de las fuerzas políticas vinculadas a él en un proceso contradictorio y lleno de tensiones”<sup>46</sup>.

La situación de violencia en el país era preocupante dado que se había generado una confrontación directa<sup>47</sup> con los grupos narcotraficantes y los grupos guerrilleros. “Los asesinatos y secuestros de dirigentes y periodistas por los llamados Extraditables, la guerra sucia de guerrilleros, militares y paramilitares contra la población civil no combatiente, el colapso de la justicia penal, el deterioro de la vida política y otros conflictos”<sup>48</sup>, fueron la principal causa de la crisis política en Colombia. Al mismo tiempo, durante este período se abrieron paso en el continente reformas de tipo democrático como respuesta a los regímenes dictatoriales y a la crisis política y económica. En razón de esta dinámica contrapuesta,

Los años ochenta son contradictorios. Curiosamente, mientras se agudiza el deterioro económico y social, una cierta “redemocratización” política parece imponerse. En el campo popular y de clases medias, por su parte, surgen nuevas formas de organizaciones y de lucha por múltiples liberaciones. A la vez aparecen signos de frustración y desesperanza: en el terreno de la lucha por el control del Estado, se fortalece en algunos países un movimiento armado con

---

<sup>44</sup>Ver López de la Roche. “Tradiciones de cultura política”. p. 127.

<sup>45</sup>Comparar López de la Roche. “Tradiciones de cultura política”. p. 128.

<sup>46</sup>Ver Sánchez, Rubén. “Democracia y política en Colombia”. En: *Modernidad, Democracia y Partidos políticos*. 1996. p. 96. Habría que señalar que el proceso de urbanización colombiano obedece a la confluencia de los fenómenos tradicional y moderno debido a que en las grandes ciudades hay sectores de población que viven una cultura campesina.

<sup>47</sup>Confrontación que se profundiza con el Estatuto de Seguridad de Turbay Ayala.

<sup>48</sup>Ver Valencia Villa, Hernando. “De la constitución de 1991”. En: *Cartas de Batalla-Una crítica del constitucionalismo colombiano*, 1997. p. 180.

escasa proyección política, y se recrudece la “guerra sucia” por parte del establecimiento. En el ámbito social prolifera la descomposición y la delincuencia.<sup>49</sup>

Así, los cambios sociales, culturales, políticos y económicos contribuyeron a debilitar las redes de solidaridad tradicional y los mecanismos correspondientes de sujeción y construcción de identidad individual, sin construir nuevos mecanismos, ni tampoco nuevas formas de legitimidad.<sup>50</sup>

Como respuesta a este escenario de crisis se generó el proceso de apertura democrática y del cambio constitucional que tuvo como principales actores a distintos grupos de izquierda, sociales, culturales, regionales, políticos, cívicos<sup>51</sup> que se habían apartado de la ortodoxia marxista y que habían tomado fuerza a partir del paro sindical de 1977<sup>52</sup> y de la participación y apoyo de un sinnúmero de paros cívicos que se dieron en los ochenta.<sup>53</sup> Estos grupos proponían un reconocimiento de la acción política directa contra el bipartidismo, el interés por la descentralización administrativa y el fortalecimiento de las regiones del país, la cultura popular, la participación de las bases hacia arriba y desde las periferias, así como fomentar el pluralismo y reforzar la sociedad civil ante el poder abusivo del Estado.<sup>54</sup>

En otras vertientes surgieron intereses similares que se referían abiertamente a la democracia participativa y la apertura democrática como alternativa para la construcción de un Estado debilitado; entre ellos, los medios de comunicación, especialmente, *El Espectador*, el ex-presidente Carlos Lleras Restrepo, los periodistas Alfredo Carrizosa y Jorge Child.

Las respuestas de los diferentes gobiernos bipartidistas durante estos lustros fueron reformas constitucionales frustradas y otras que llegaron a buen término de tipo político como la implementación de medidas de descentralización y modernización, el

---

<sup>49</sup>Ver Restrepo, Luis Alberto. “La crisis política de América Latina y los nuevos movimientos sociales”. *Análisis Político*. Vol. No. 6 (Enero-Abril 1989). p. 41.

<sup>50</sup>Comparar González, Fernán. “Tradicición y modernidad en la política colombiana”. En: *Modernidad, Democracia y Partidos políticos*, 1996. p. 33.

<sup>51</sup>El número de los grupos es muy variado y heterogéneo, algunos tienen su auge en la década de los setenta pero la gran mayoría generaron alianzas para fortalecer la acción colectiva en torno a fines comunes en los años ochenta; ejemplos de estos grupos tenemos: Movimiento Pan y Libertad, Movimiento Firmes, Movimientos Políticos Regionales, la misma Unión Patriótica, Movimiento Colombia Unida, Organizaciones indígenas como el CRIC, entre otros.

<sup>52</sup>Momento culmen del debilitamiento de la mediación y control político por parte de las élites.

<sup>53</sup>Comparar Fals Borda, Orlando. “La accidentada marcha hacia la democracia participativa en Colombia”. *Análisis Político*. Vol. No. 14 (septiembre-diciembre 1991). p. 49

<sup>54</sup>Comparar Fals Borda. “La accidentada marcha hacia la democracia participativa en Colombia”. pp. 48-49.

proyecto de democracia participativa del gobierno Barco, el esquema gobierno-oposición; económico, como el proceso de apertura de Barco; y en cuestiones de paz, que aunque no fueron reformas legales, sí muestran un cambio de percepción del conflicto armado al reconocer sus causas objetivas y emprender procesos de diálogo con los grupos guerrilleros.

La descentralización como forma de gobierno que intentó aumentar la participación de las comunidades locales se basó en dos campos fundamentales; el primero de ellos, el campo político/administrativo, y el segundo, el fiscal. El primero agrupaba la elección popular de alcaldes, la consulta popular/referéndum local o plebiscito municipal, la elección popular de por lo menos la tercera parte de los miembros de las Juntas de Acción Local, la representación de los usuarios de servicios públicos en las juntas directivas de las empresas municipales en una tercera parte de estas juntas y la celebración de contratos con organizaciones cívicas que no tuvieran ánimo de lucro. El segundo campo pretendió aumentar el IVA para el recaudo municipal. Este tipo de reformas tenían el objetivo no sólo de aumentar la participación de las comunidades sino, al mismo tiempo, aumentar la autonomía municipal, acercar las organizaciones sociales que se sentían excluidas del régimen, fortalecer los partidos ante el hipertrofismo del Ejecutivo, golpear al clientelismo, consolidar el binomio gobierno-oposición.<sup>55</sup> Las reformas de apertura democrática se unían a las Juntas de Acción Comunal implantadas en el sistema político colombiano mediante la Ley 19 de 1958.

Del proceso de cambio constitucional se debe resaltar el papel que cumplieron los nuevos cuadros de las élites bogotanas, ejemplificados en los estudiantes universitarios que se movilizaron en una marcha de silencio exigiendo la necesidad de reforma del sistema. Este movimiento resultaba un fenómeno excepcional, pues al parecer se rompía con la tradición de cambios constitucionales y reformas provenientes de arreglos partidistas o cambios de régimen predeterminados y acordados por el bipartidismo. Sin embargo, la debilidad del movimiento generó la toma de la iniciativa reformista por parte de los partidos tradicionales que la convirtieron en propuesta de campaña en las elecciones presidenciales de mayo de 1990. Es así como, desde la expedición del Decreto 927, fue el gobierno el encargado de defender y construir la

---

<sup>55</sup> Comparar Castro, Jaime. "Reforma Política 1982-1986". *Economía Colombiana*. Vol. 182 (Junio 1986), pp. 16-20.

iniciativa. Otras fuerzas políticas distintas al liberalismo mostraron su respaldo y se fueron convirtiendo en actores determinantes del proceso. El Movimiento de Salvación Nacional, el Partido Social Conservador y la Alianza Democrática M-19 entraron en el juego político apoderándose de la propuesta, dándole un tinte de discurso partidista y negociando temas en deliberaciones excluyentes.<sup>56</sup>

Actores como la Corte Suprema de Justicia cumplieron un papel trascendental al abrir el espectro de reforma constitucional permitiendo el cambio completo de la Constitución, cuando declaró inexecutable el temario expuesto en el Decreto 927 de 1990.<sup>57</sup> A pesar de la captura del proceso reformista, el resultado fue una Constitución con nuevos espacios para ejercer y salvaguardar los nuevos derechos ciudadanos y permitir el acceso de nuevos actores sociales y políticos.

El problema fue que los nuevos espacios fueron ocupados por los agentes tradicionales que no cambiaron con las transformaciones constitucionales, generando una realidad que combina elementos tradicionales y modernos y que se pueden observar en el juego participativo de la democracia colombiana.

De este modo se “ha venido a confirmar la impresión inicial de muchos comentaristas, en el sentido de que las reformas del 91 corrían el peligro de ser transformaciones legales, alteraciones de textos normativos, pero no factores de un cambio sustantivo de la realidad nacional”<sup>58</sup>.

La concepción de la democracia participativa como elemento primordial para la recomposición del Estado y de las relaciones entre éste y la sociedad se basó en el principio de la soberanía popular expresado con gran vehemencia en el foro constituyente de 1991; de ahí que los constituyentes encargados de la ponencia sobre los mecanismos de participación entendieran que la soberanía popular era el “soporte conceptual de la democracia participativa[...] que se ejerce por el pueblo directamente, o

---

<sup>56</sup>Ver Castro. “Reforma Política 1982-1986”. p. 99.

<sup>57</sup>Durante el proceso de legitimación del llamado a la Asamblea Nacional y durante ella misma se generaron acuerdos temáticos por fuera del foro constitucional entre las tres grandes fuerzas constituyentes. Comparar también Amador Villaneda. Santiago. “El camino de la constitución de 1991: diario de la exclusión”. En: *Poder constituyente, conflicto y constitución en Colombia*, 2005 p. 102. y Mejía Quintana, Oscar. “El origen constituyente de la crisis política en Colombia: La filosofía política y las falacias de la Constitución”. En: *La crisis política colombiana-Más que un conflicto armado y un proceso de paz*, 2003, p. 148.

<sup>58</sup> Ver “Prólogo”. En: *Modernidad, Democracia y Partidos políticos*. 1996, p. XII.

a través de sus representantes”<sup>59</sup>. De igual forma se buscó la consolidación del ejercicio de la soberanía popular a través de varias instituciones que se introducen y otras que se reforman sustancialmente en el nuevo texto, con las cuales se pretende asegurar una democracia real.<sup>60</sup> Es decir, la consolidación de la soberanía popular implicó fortalecer las instituciones representativas existentes e introducir unas nuevas; lo que permite asegurar que la democracia participativa colombiana en ningún momento se opone a la representativa sino que, por el contrario, se complementa con ella.

En ese espíritu de renovación de un sistema que se embarcó en la estrategia de apertura democrática para superar los problemas de representación, de clientelismo y corrupción, se decidió crear espacios y canales que permitieran participar en la esfera pública a las personas y organizaciones<sup>61</sup>, y a través de los mecanismos participativos, poner en igualdad de condiciones a todos los interesados en la competencia democrática, para que nadie se viera forzado a expresarse a través del abstencionismo, el cuestionamiento hostil, el paro cívico o las marchas o la protesta armada.<sup>62</sup>

Fue así como se pretendió poner fin al bipartidismo; transformar la cultura política; fortalecer la sociedad civil; eliminar la crisis de legitimidad del Estado, los problemas de la gobernabilidad, el centralismo, la privatización de lo público, la exclusión social y hasta eliminar la pobreza.<sup>63</sup> De hecho, hubo una explosión de propuestas participativas que ocuparon todos los puntos de discusión en las diferentes comisiones en la Asamblea. Este proceso de apertura y de instauración constitucional de la democracia participativa generó muchas esperanzas y expectativas en la sociedad colombiana; en algunos casos ha servido como estructurador de políticas públicas e integrador social ( como los casos exitosos de Tarso y Toribio)<sup>64</sup> empero, estos casos parecen ser la excepción más que la regla. En realidad, al pretender democratizar el

---

<sup>59</sup>Ver Arias, Jaime; Mejía, Darío y Esguerra, Juan Carlos. “Mecanismos de participación democrática.” En: *Gaceta Constitucional* (30-63), 17 de abril de 1991. p. 7.

<sup>60</sup>Comparar Garcés, María Teresa. “Proyecto de acto reformativo de la Constitución Política de Colombia.” En: *Gaceta Constitucional* (1-30), 20 de febrero de 1991. p. 14.

<sup>61</sup>Comparar Castro, Jaime. “Vivimos los momentos más dolorosos y difíciles de nuestra historia”. En: *Gaceta Constitucional* (1-30), 5 de marzo de 1991. p. 9.

<sup>62</sup>Comparar Castro. “Vivimos los momentos más dolorosos y difíciles de nuestra historia”. p. 9.

<sup>63</sup>Comparar Uribe, María Teresa. “Las promesas incumplidas de la democracia participativa”. En: *El debate a la Constitución*. 2002. p. 195.

<sup>64</sup> González y Velásquez señalan estos casos como los mas exitosos en su análisis sobre la democracia participativa, sin embargo se tienen reparos sobre el caso de Toribio debido que se esta hablando de un serie de complejidades contradictorias como jugar a la deliberación basándose en concepciones “premodernas”.

Estado y la sociedad por medio de mecanismos modernos, estos mecanismos no fueron efectivos para generar los cambios en la sociedad, y como producto de ello se generaron fenómenos de captura y de dominación de aquellos actores que se encontraban en posiciones de privilegio y que podían acceder con facilidad a los aparatos estatales.

A continuación se expondrá la caracterización del Estado con sus actores privilegiados: los partidos políticos y la burocracia, que son los detentadores de los instrumentos del Estado, y de los cuales dependen los mecanismos de participación para su plena realización. Es necesario aclarar que el Estado no es un actor monolítico y por lo tanto, no se reduce a estos elementos que se ponen en discusión, sino que se exponen estos elementos porque son los que dificultan el ejercicio participativo y permiten la captura y dominación de la participación en Colombia.

## **2.2. CARACTERIZACIÓN DEL ESTADO COLOMBIANO EN LOS AÑOS POST-CONSTITUCIONALES (1991-2008)**

Tal como se ha explicado, la fuerte dependencia de la democracia participativa de las instituciones del Estado puede generar resultados no deseados para alcanzar la integración solidaria de la comunidad política o para alcanzar la libertad y el desarrollo individual.<sup>65</sup> Por ello se debe hacer un análisis sobre el Estado colombiano como garante del libre desenvolvimiento de la participación ciudadana.

Lo que se demostrará es el fenómeno contradictorio de las reformas participativas debido a que, a pesar que se ganaron los espacios y el reconocimiento jurídicos de los nuevos mecanismos, no se trastocaron, de manera efectiva, las relaciones de dependencia entre la sociedad y el Estado, produciendo una tergiversación y desviación de la finalidad participativa en Colombia, a la vez que se insertaba la lógica neoliberal que desgasta y debilita la concepción de la ciudadanía y por ende, la democracia participativa en sí misma.

**2.2.1 De la relación Estado-sociedad.** En Colombia, la estructuración de las relaciones Estado-sociedad están determinadas por un fenómeno que logró su

---

<sup>65</sup> Comparar Bevort, Antoine. *Pour une démocratie participative*. 2002. pp. 9-126

consolidación en la época del Frente Nacional<sup>66</sup>: el clientelismo. En efecto, éste se consolidó como el medio principal para que los dos partidos que surgieron en el siglo XIX pudieran continuar con el control del régimen político. Este control ha permitido usufructuar los beneficios del sistema político en cabeza de un número relativamente reducido de políticos profesionales. Sin embargo, el medio clientelista no es un factor más dentro de la política. Dado que se convirtió en el articulador principal del sistema político, el sistema colombiano puede denominarse como el *sistema político del clientelismo*.<sup>67</sup>

El clientelismo, definido como el conjunto de relaciones de intercambio de prestaciones y contraprestaciones personales “que implica una larga amistad instrumental en la cual un individuo de más status socioeconómico (patrón) usa su propia influencia y recursos para proporcionar protección y/o beneficios, a una persona de menor status (cliente), quien a su vez, corresponde ofreciendo apoyo y asistencia general, que incluye servicios personales al patrón”<sup>68</sup>, condicionará sus relaciones sobre la base de cuatro principios: fragmentación social, subordinación política, exclusión e integración sistémica.<sup>69</sup>

De este modo, determinará las viejas y nuevas relaciones que se generen con los cambios legales y constitucionales. Para diferenciarlo del tradicional caudillismo, que se reinventará con los nuevos ajustes constitucionales<sup>70</sup>, Leal señala que “se trata de la injerencia creciente del Estado en el proceso [...] (de) la utilización de los recursos oficiales para implementar las relaciones políticas de clientela (que) constituye el aspecto central de la mediación estatal y, por tanto, del carácter moderno, nuevo, del fenómeno”<sup>71</sup>.

El fenómeno distorsionador que ha generado el clientelismo en Colombia ha sido propuesta de eliminación y reforma a través de cambios legales; sin embargo lo que

---

<sup>66</sup>El Frente Nacional fue un mecanismo utilizado por el bipartidismo liberal-conservador para reducir los niveles de violencia política que aquejaban a la sociedad colombiana, y para mantener y limitar el acceso de aquellos que no pertenecieran a las filas de sus partidos.

<sup>67</sup>Ver Leal Buitrago, Francisco. “El sistema político del clientelismo”. *Análisis Político*, Vol. No. 8, 1989 (Septiembre-Diciembre). p. 9.

<sup>68</sup>Ver Leal Buitrago, Francisco. “El sistema político del clientelismo”. p.10.

<sup>69</sup>Comparar González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p.46.

<sup>70</sup> Comparar Zamosc, León. “El campesinado y las perspectivas para la democracia rural”. En: *Al filo del caos. Crisis política en la Colombia de los años 80*. 1990. p. 357.

<sup>71</sup> Ver Leal Buitrago. “El sistema político del clientelismo”. p. 11.

este ha demostrado, es que posee una capacidad para “ajustarse a los reajustes”<sup>72</sup>, que “ha resistido todos los intentos de neutralización, encontrando siempre la manera de seguir siendo el elemento fundamental del sistema político colombiano”<sup>73</sup>.

Es a partir de la comprensión del sistema clientelista como se observa la forma relacional con el Estado que tendrá como consecuencia reducir la política a la milimétrica burocrática, a la pelea clientelista entre las distintas facciones de los partidos tradicionales y de los nuevos partidos que copian este modelo tradicional o, a las personalidades inmersas en los partidos, y aquellos que entren en el juego político; del mismo modo, la repartición de las cuotas de poder en la administración estatal van a restarle sentido al debate de las ideas y a la contienda político-ideológica.<sup>74</sup>

Al mismo tiempo, el sistema clientelista generó un fenómeno de exclusión de distintos actores que iban surgiendo con la consolidación del modelo capitalista, incrementando de este modo, las protestas y el descontento ciudadano.<sup>75</sup> Esta exclusión produjo el desestímulo de los deseos de participación, haciendo que los potenciales actores de la sociedad civil optaran por privatizar sus intereses y se retrotrajeran de la política y de la esfera pública, dejando de entenderlas como un derecho y una responsabilidad ciudadana y permitiendo que se monopolizaran en manos de un reducido grupo de políticos, el denominado país político.

La dependencia con las redes clientelistas permite que se mantenga controlados a los ciudadanos que no perciben una satisfacción de sus necesidades si no es por medio del elemento clientelista<sup>76</sup>, así como elimina la posibilidad de la formación del principio de ciudadanía, dado que:

Desarticula los sectores populares, descolectiviza sus demandas y los mantiene por fuera del sistema político. Lejos de ejercer el derecho a elegir a quien los represente, los votantes “pagan”

---

<sup>72</sup>Ver Zamosc. “El campesinado y las perspectivas para la democracia rural”. p.357.

<sup>73</sup>Ver Roll, David. *Rojo difuso y azul pálido. Los partidos tradicionales en Colombia: ente el debilitamiento y la persistencia*, 2002. p. 61.

<sup>74</sup>Ver López de la Roche. “Tradiciones de cultura política”. p. 135.

<sup>75</sup>“Pudiéramos decir que el componente que genera distintos tipos de movimientos sociales en Colombia, está dado, en gran medida, por la forma que tomó el desarrollo económico, social y político desde los años 50 y especialmente desde el Frente Nacional. En este período no sólo se concretó el modelo de exclusión social y económica, sino que además se creó un modelo especial de exclusión política que hoy se trata de remover luego de un cercamiento de 30 años cuando la vía para relacionarse con el Estado era principalmente a través de los partidos políticos tradicionales” Ver Betancur, Mauricio. “Movimientos sociales y Estado”. En: *Modernidad y sociedad política en Colombia*. 1993. p. 178.

<sup>76</sup>Esta dependencia puede reforzarse por la imposibilidad de consolidar una economía de mercado moderna en la cual la libertad sea el factor determinante de los procesos personales de satisfacción

por la satisfacción de necesidades que se definen como privilegios y no como representantes del pueblo, la cuestión de la responsabilidad del elegido frente al elector pierde toda relevancia. Forzados a desarrollar una mentalidad oportunista y pragmática, los sujetos del poder clientelista se hacen cómplices de su propia alienación política, carecen de representación en el Estado y nadie es responsable ante ellos. En suma, no cuentan como ciudadanos.<sup>77</sup>

Es evidente que el *sistema político del clientelismo* ha sido altamente funcional a los sectores dominantes de la sociedad. “Ha permitido una prolongada estabilidad institucional y una alta integración de la población dentro del Estado, como medio de amortiguación de conflictos”<sup>78</sup>.

El elemento clientelista es trascendental en el momento no sólo de comprender las relaciones Estado-sociedad, sino también para entender las dinámicas propias de un Estado que comparte, al lado de este elemento tradicional, visos de modernidad en su lógica tecnocrática<sup>79</sup>. Por eso teniendo presente este elemento, debemos hacer una caracterización del Estado, su lógica y ciertas transformaciones que ha sufrido desde los años ochenta.

**2.2.2. El detentador de los mecanismos participativos. El Estado y su caracterización.** A comienzos de la década de los ochenta el Estado colombiano se caracterizaba por un fuerte crecimiento y centralización del poder del Ejecutivo<sup>80</sup> que mantenía un uso monopolístico de la información y de la comunicación de masas; de la tecnificación de la vida política y administrativa; del avance de la tecno-burocracia, de la militarización del poder y de la represión, que se ejercía por medio de Estatutos de seguridad o por Estados de Sitio que se prorrogaban una y otra vez. En consecuencia, el Estado moldeaba a la sociedad, o por lo menos eso intentaba, la fragmentaba y mecanizaba o instrumentalizaba.<sup>81</sup>

Uno de los argumentos que se van a esgrimir, por parte de los propulsores del neoliberalismo, es la necesidad por reformar la estructura del Estado que se orienta a reducir el tamaño de este; el *gigantismo* del tamaño del Estado en Colombia se debió a que

---

<sup>77</sup>Ver Zamosc. “El campesinado y las perspectivas para la democracia rural”. p. 326.

<sup>78</sup>Ver Leal Buitrago. “El sistema político del clientelismo”. p. 31.

<sup>79</sup>No sólo existen estas lógicas ya que con los nuevos espacios participativos se comienzan a tejer otras lógicas que nacen en el seno de lo social y que se oponen a estos discursos estatales.

<sup>80</sup>En efecto, el Ejecutivo consolida unas funciones en detrimento de otras ramas del poder público, “mediante una reforma constitucional en 1968, le quitó al Congreso la competencia en un amplio conjunto de materias económicas”. Ver Gómez Albarello, Juan Gabriel. “Sobre las constituciones de Colombia (incluida la de papel)”. En: *Colombia cambio de siglo-Balances y perspectivas*. 2002, p. 265.

<sup>81</sup>Comparar Betancur. “Movimientos sociales y Estado”. P. 166.

la nomina del Estado servía y que aún, hoy día, sirve como soporte del régimen clientelista, debido a que permite integrar el excedente de mano de obra desempleada que se genera a partir de la consolidación del capitalismo; particularmente, las clases medias han sido las directas beneficiadas de los nuevos espacios burocráticos.

El Estado, al tiempo que agrandaba su nómina, comenzó a ejercer un mayor número de funciones debido a las presiones sociales y a la búsqueda de un Estado de bienestar que nunca se realizó; sin embargo, sus recursos limitados y su imposibilidad de ejercer control sobre todo en su territorio produjeron que se utilizara en exceso el recurso clientelista, llegando a que los nuevos sectores sociales (clase media), se insertaran en esa lógica, así como todos los sectores que tuvieran algún contacto directo con el Estado, como por ejemplo las empresas contratistas con el Estado.

No obstante, “la capacidad de expansión burocrática del Estado perdió flexibilidad y se encontró en un nivel de relativa saturación, debido a que alcanzó los límites económicos-fiscales y técnico-administrativos”<sup>82</sup> lo cual generó que ciertos actores se separaran o no integraran las relaciones clientelistas de poder y comenzaran a presionar para generar reformas en la estructuración del Estado. En otros casos, diferentes actores se independizan del poder ejercido por los partidos tradicionales gracias a que han logrado posicionarse como actores fundamentales en el sistema, llegando incluso a retar al poder político o a salvarlo en momentos de crisis<sup>83</sup>.

La imposibilidad del Estado para cumplir con sus funciones en razón de su crónico déficit fiscal, debido en buena parte a su escasa regulación del proceso de acumulación y a su deficiente intervención en la redistribución de la riqueza<sup>84</sup>, ha hecho necesaria la acción de grupos privados que suplan las falencias del Estado. De este modo se ha “prolongado el alcance físico de las instituciones estatales en la sociedad por medio de intermediarios. El sistema político opera no solamente de la mano del Estado, con cargos en la burocracia y en obras de infraestructura, sino que interviene, ante todo, con

---

<sup>82</sup>Ver Betancur. “Movimientos sociales y Estado”. p. 18.

<sup>83</sup>En este punto nos referimos concretamente a la unión tácita de salvamento de los gremios con el Estado que comienza con el paro de 1977.

<sup>84</sup>Dado que, los Estados latinoamericanos no han sido directores de un cambio económico, sino que las dinámicas económicas hacen que el Estado siga sus transformaciones, no siguiendo un proyecto autónomo de sociedad ni de crecimiento económico, sino de captura por parte de los actores sociales que emergen de estas transformaciones.

el auxilio de mediadores en la sociedad civil”<sup>85</sup>. Precisamente este fenómeno genera una estrategia de sobrerrepresentación de intereses privados que se *redefinen* como generales, “el discurso legitima lo particular mostrándolo como común, y los beneficios particulares como beneficios sociales. Así se conforma entre nosotros, una curiosa y confusa cultura de asimilaciones, estereotipos, privilegios entre grupos de interés, actores sociales y ciudadanos relegados”<sup>86</sup>.

Con la consolidación del capitalismo, la puesta en escena de las doctrinas neoliberales y la instauración de la Constitución Política de Colombia de 1991, la estructuración estatal debe modificar parte de su andamiaje institucional, confrontando lógicas tradicionales con modernas. Este proceso de reestructuración estatal recayó en manos de un sector aislado del Ejecutivo, a espaldas del Congreso y de los partidos políticos, y muchas veces en contravía de la burocracia oficial adscrita a la racionalidad del clientelismo.<sup>87</sup> Por esta razón ciertos problemas económicos, sociales y políticos caen en manos de *técnicos* que son ajenos a experiencias en política y tienen que acomodarse a los intereses clientelistas. Análogamente, algunos de estos cargos están sujetos a la lógica burocrática de los políticos profesionales, lo cual implicaría que esta situación ha puesto al descubierto la contradicción entre la racionalidad del clientelismo y la racionalidad neoliberal-tecnocrática.<sup>88</sup>

A pesar de la emergencia de este nuevo actor que funge como intelectual orgánico, el carácter híbrido de la sociedad colombiana terminó por conjugar la tecnocracia con elementos de patronazgo-clientelista convirtiéndose en “una importante herramienta para los líderes políticos, y la implementación de las reformas económicas ‘modernas’ que no altera su realidad histórica”<sup>89</sup>; este nuevo modelo económico impulsado por la interconexión proveniente de la globalización<sup>90</sup> genera una nueva racionalidad de gobierno que va a ser la receta neoliberal.

---

<sup>85</sup>Ver Leal Buitrago, Francisco. “Estructura y coyuntura de la crisis política”. En: *Al filo del caos. Crisis política en la Colombia de los años 80*. 1990. p. 33.

<sup>86</sup>Ver Delisch Francisco, “Colapso del Estado, mutación social y multiplicación de ciudadanías.” En: *Cuadernos Ascun*. Vol. No. 4-5, 1997, p. 14.

<sup>87</sup> Ver Delisch. “Colapso del Estado, mutación social y multiplicación de ciudadanías”. p. 35

<sup>88</sup> Ver Leal Buitrago. “El sistema político del clientelismo”. p. 24.

<sup>89</sup>Ver Estrada, Jairo. “Élites intelectuales y producción de política económica en Colombia.” En: *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina*. 2005. p. 27.

<sup>90</sup>“Por globalización se entiende un amplio y complejo proceso que tiene dimensiones tecnológicas, políticas, económicas y culturales, mediante el cual las distancias se han hecho “mas cortas, el movimiento de ideas, imágenes, (mercancías), capitales e informaciones mucho más rápido, y la interdependencia entre

En Colombia los tecnócratas pueden caracterizarse como “individuos con un alto nivel de formación académica especializada que desempeñan cargos importantes en organizaciones grandes y complejas, tanto en el sector privado como del público”<sup>91</sup>; estos individuos han formado un cerrado círculo social basado en su común formación académica en las universidades más prestigiosas del país y se han desempeñado profesionalmente en las mismas entidades públicas y privadas, especialmente en el Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación, el Banco de la República, la ANIF, Fedesarrollo y en instituciones multilaterales internacionales.<sup>92</sup>

Los desarrollos conceptuales sobre la gestión y la administración pública comienzan a incorporar métodos manejados por el mercado para la provisión de bienes y servicios, que permiten el libre entrelazamiento con la lógica tecnocrática, es decir se comienza a plantear la idea de construir mercados para la mayoría de servicios públicos separando su elaboración y ejecución, por ello comienza a primar al interior de la administración pública, la lógica de la competencia como principio rector de la actividad del Estado, así como se desarrollan los vínculos contractuales entre los proveedores de servicios y los financiadores de ellos, en otras palabras se crean las figuras de oferentes-vendedores y demandantes-compradores.<sup>93</sup>

Las implicaciones de esta transformación estatal que se conjugan con una realidad del Estado ineficiente y de pronunciada debilidad institucional, hacen que en el seno de las agencias estatales se produzcan cambios para responder a las exigencias del mercado, por eso se cierra la posibilidad de democratización estatal ya que se perfecciona el conocimiento tecnocrático en el Estado que excluye la construcción política de este, por ello los partidos políticos y el Congreso parecen instituciones obsoletas. A propósito de la consolidación de esta lógica, se produce un cambio en la construcción de legitimidad del Estado y de los gobiernos, la cual se evidencia en la concepción de efectividad, es decir de eficiencia y eficacia, que determinará el actuar del Estado<sup>94</sup>. De

---

los pueblos y los sucesos mucho más grandes”(Rosenau 1990:12)”Ver Orjuela, Luis Javier. *La sociedad colombiana en los años noventa: fragmentación, legitimidad y eficiencia*. 2005, p. 39.

<sup>91</sup>Ver Ahumada. *El modelo neoliberal y su impacto en la sociedad colombiana*. p. 140.

<sup>92</sup>Comparar Orjuela. *La sociedad colombiana en los años noventa: fragmentación, legitimidad y eficiencia*. p. 85.

<sup>93</sup>Comparar Cunill *Repensando lo público a través de la sociedad nuevas formas de gestión pública y representación social*. p. 236.

<sup>94</sup>No obstante Colombia adolece de una contradicción institucional que se expresa en tres factores: la lógica opositora entre el modelo neoliberal y el Estado Social de Derecho, la debilidad institucional de los órganos representativas y la necesidad de que estos sean eficaces y transparentes y la contradicción entre

este modo se determina que los administradores administren el Estado, que se mida la actividad estatal a partir de los resultados y que se eliminen los monopolios estatales por ser distorsionadores del mercado.

Es así como las privatizaciones se fortalecen e incrementan en un proceso de traspaso de lo público a lo privado en un modelo que pone su énfasis en la sociedad, aunque en realidad es la sociedad mercantil la que tendrá la posibilidad de incrementar sus privilegios y posiciones de poder.<sup>95</sup>

Debe tenerse presente que la globalización y la consolidación del neoliberalismo se fundamentan en que la primera contiene tres aspectos: el primero radica en el fundamento informacional que determina la capacidad competitiva de las empresas y de los individuos, es decir “educación adaptada a ese nuevo tipo de producción basado en la generación de conocimiento”<sup>96</sup>; el segundo es la interacción del capital-empresarial, es decir, las redes de producción que se forman rompiendo con el modelo del fordismo o de la gran nave industrial, es decir la descentralización de la producción a través de alianzas temporales que no restringen la competencia con su aliado momentáneo;<sup>97</sup> y el tercer aspecto es la globalización económica que permite la integración comercial. En un escenario de evidentes desniveles educativos, de consumos políticos y económicos como el nuestro, las consecuencias de un modelo como estos son: el fortalecimiento de minorías desnacionalizadas por su vinculación al capital internacional y de carácter rentista; erosión de las capas medias debido al desempleo y los malos salarios; debilitamiento de las clases trabajadoras; altos índices de desempleo<sup>98</sup>. La

---

un Estado que no logra garantizar los derechos humanos, sociales y económicos y de un mercado que se estructura mediante la desigualdad y la no intervención estatal.

<sup>95</sup>La visión de supuesto sociocentrismo fracasa al ceñirse a la visión económica, al producir desorganización en la prestación de servicios públicos por el debilitamiento de la regulación estatal, y sobre todo porque agentes sociales privilegiados que definen políticas públicas son los mismos depositarios de las privatizaciones. Comparar Cunill. *Repensando lo público a través de la sociedad nuevas formas de gestión pública y representación social*. pp. 71-189

<sup>96</sup>Ver Castells, Manuel. “Globalización, sociedad y política en la era de la información” *Análisis Político*, Vol. No. 37, 1999 (mayo-agosto). p. 6.

<sup>97</sup>Comparar Castells. “Globalización, sociedad y política en la era de la información” p. 7.

<sup>98</sup>En una sociedad como la colombiana, los sectores de la población que caen en desempleo recurren al sector informal de la economía para adquirir recursos de subsistencia, este sector informal se convierte en un actor de fácil captura para los políticos clientelistas y para los interesados en el juego participativo, debido a su necesidad de subsistencia.

producción se orienta progresivamente hacia el mercado mundial y no hacia el consumo interno.<sup>99</sup>

Si nos situamos en un escenario externo podemos argumentar que los mejores posicionados son los que aprovechan las beldades de un mundo interconectado e informacional y con cierta evidencia los mejores educados aprovecharan las oportunidades y los espacios que genere la economía mundial para su propio beneficio, lo cual para un modelo de desarrollo de apertura y atracción de inversiones extranjeras, resulta devastador para el empresariado y sobre todo para el ciudadano que tendrá que competir con el agente externo.

Ahora bien, el Estado colombiano, en las últimas décadas y en algunos sectores e instancias, ha sufrido un fenómeno de captura por parte de actores ilegales, especialmente de narcotraficantes, paramilitares y políticos profesionales. En la década de los ochenta las barreras que mantenían alejados a los actores ilegales arriba señalados, se debilitan y permiten la entrada masiva de dineros ilegales, la pérdida de control sobre las guerras antiinsurgente y anti-carteles, e incluso se debilitan los mecanismos internos de los partidos tradicionales. A medida que aumentaban sus recursos económicos, aumentaba también un reconocimiento y unas lealtades de tipo popular. De este modo, comienzan a captar la posibilidad de obtener votantes, lo que produjo que se bajaran las barreras a la entrada en la política. Esto alimentó el fraccionalismo, y aumentó aún más la permeabilidad de los partidos.<sup>100</sup>

Lo que se ha generado es una serie de permanentes reacomodos y acuerdos entre las facciones partidistas y las fuerzas alternativas y de cada una de ellas con uno o varios actores armados. De esta manera se pierde el propósito de la construcción de un nuevo país y se va haciendo borrosa la capacidad de convocatoria de nuevas capas de ciudadanos.<sup>101</sup>

La captura de estos actores no se limita al juego político sino que se sitúa en la construcción de un nuevo modelo de poder económico, territorial y político, a nivel

---

<sup>99</sup>Comparar Restrepo. "La crisis política de América Latina y los nuevos movimientos sociales". p. 42.

<sup>100</sup>Comparar Gutiérrez, Francisco, "Democracia dubitativa". En: *Colombia: Cambio de siglo, balances y perspectivas*. 2000. p.138.

<sup>101</sup>Comparar Gutiérrez, Francisco. "Dilemas y paradojas de la transición participativa: El caso colombiano (1991-1996)". *Análisis Político*, Vol. No. 29 (Septiembre-diciembre 1996). p.39.

local, regional y nacional, que tiene como fundamental eje las dinámicas que se producen con el cultivo y procesamiento de la coca y la amapola, entre otras actividades<sup>102</sup>.

El hecho central de estos fenómenos de captura es “el nuevo proceso de enclasmiento de los paramilitares y narcotraficantes, aunque ya no a través de la filantropía sino de la consolidación de su poder *de facto* y su transformación en uno de derecho, mediante el control directo de los aparatos locales y nacionales del Estado”<sup>103</sup>.

El cambio se revela en la transformación experimentada por muchos valores sociales “como resultado de las posibilidades de rápido ascenso social y económico ofrecidas por el enriquecimiento con dineros del narcotráfico”<sup>104</sup>; de este modo, en lo cultural, el narcotráfico deja su huella indeleble en el país contribuyendo al debilitamiento de las fuentes tradicionales de prestigio y poder, al corromper las tradiciones populares, al robustecer los mecanismos de violencia y de brutalidad. “Todo ello contribuye a obstaculizar y distorsionar un proceso de modernización social, política y cultural”<sup>105</sup>. Para terminar con la caracterización del Estado y su relación con la sociedad, se debe centrar el análisis en el actor político por excelencia de las democracias liberales: los partidos políticos.

**2.2.3. Los partidos políticos tradicionales.** El análisis se centra en los partidos políticos tradicionales debido a que, a pesar de su desprestigio, siguen siendo los actores determinantes dentro del juego democrático; de igual forma, se decidió tomarlos como punto de referencia ya que implementan una serie de mecanismos que posteriormente serán reproducidos por los nuevos actores, moldeando sus acciones al acomodo de los parámetros del sistema establecido por los políticos tradicionales. El bipartidismo liberal-conservador cimentó un sistema de relacionamiento partidos-votantes teniendo como pilares al clientelismo y al personalismo de tipo caudillista.

---

<sup>102</sup>La expansión regional de la siembra de coca y/o amapola ha sido determinante en la transformación regional del país, fomentando así el proceso de fragmentación social: las nuevas fisonomías que adquieren las regiones en las que se han implantado los cultivos ilícitos son hoy día espacios heterogéneos, receptores y expulsores de población, lo que genera una nueva demografía que quiebra los trazos tradicionales de relaciones sociales y transforma los patrones de vida y consumo. Ver Camacho, Álvaro. “De narcos, paracracias y mafias.” En: *En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI*, 2006. p. 387.

<sup>103</sup>Ver Camacho. “De narcos, paracracias y mafias.” p. 411.

<sup>104</sup>Ver Garay, Luis Jorge (Dirección académico). *La captura y reconfiguración cooptada del estado en Colombia*. 2008. p.98.

<sup>105</sup>Ver Camacho. “De narcos, paracracias y mafias.” p.388.

El caudillismo debe definirse como un sistema de identificación de personalidades, riqueza y abolengo que remite a la visión carismática y salvadora de un individuo para solucionar sus problemas sociales, políticos y económicos. Este ideario político resulta desastroso para la modernización de una sociedad que se basa en relaciones de dependencia y que intenta insertarse en una lógica moderna de construcción política, fortaleciendo de este modo la idea de las contradicciones en la instauración de los mecanismos participativos.

Se podría decir que en Colombia, en un comienzo, los partidos políticos basaron su legitimación en una serie de lealtades adscripticias y hereditarias de carácter cerrado. Estos partidos hicieron que el control burocrático dependiera de ellos y su contenido ideológico sirviera como ropaje para ocultar, en un comienzo, la estructura hacendaria. Al tiempo que se originaba esta forma de partido político se buscó la centralización del poder y la alianza de intereses de clase por encima de alianzas partidistas.<sup>106</sup>

Con la instauración del Frente Nacional se gestaron reacomodos en el seno de los partidos que tuvieron como resultado la emergencia de los poderes locales que, en muchos casos, se contraponen a los poderes nacionales encabezados por los llamados *jefes naturales*.<sup>107</sup> Lo que se generó fue la captura de los recursos del Estado en manos de las facciones políticas regionales, en la medida en que, de acuerdo con la cantidad de votos que obtuviesen, tendrían acceso a las posiciones claves del gobierno, pudiendo redistribuir los límites de las cuotas de recursos para favorecerse a ellos mismos y a sus regiones.<sup>108</sup> Ante la eventualidad de estos cambios, el líder político moderno pasó a ser un individuo que proviene de estratos bajos, que utilizando la maquinaria clientelista, logra escalar posiciones. Su duración como líder estará supeditada al tamaño de su red de seguidores-clientelizados, y al botín burocrático al que pueda acceder para beneficio de sus electores. Las redes de clientela se expresan en diferentes niveles y poderes; en un nivel superior se pueden encontrar las cabezas de lista en las elecciones para Senado luego, los subalternos inmediatos del jefe regional, funcionarios públicos o líderes con

---

<sup>106</sup>Comparar Guillén, Fernando. *El poder político en Colombia*, 1979. p. 393.

<sup>107</sup>Comparar Leal Buitrago. "El sistema político del clientelismo". p. 13. Por "jefes naturales" debe entenderse los políticos pertenecientes a las familias o cercanos a ellas. más pudientes, ricos y prestigiosas del país que le dieron forma a los partidos políticos; los Lleras, los López, los Pastrana, los Gómez, son ejemplos de los miembros de las casas partidistas y de los denominados "jefes naturales".

<sup>108</sup> Ver Leal Buitrago. "El sistema político del clientelismo". p.19.

fuerte influencia municipal. Los funcionarios públicos de menor nivel, son los que pueden ascender a este otro nivel dependiendo de su aporte electoral. En el último nivel están los capitanes, antiguos dirigentes cívicos que a cambio de un puesto o recompensa económica se dedican exclusivamente a la negociación clientelista. Ellos son los que negocian el presupuesto del Estado; establecen la relación en los barrios, los pueblos y las veredas con los jefes políticos regionales, y a través de estos últimos se accede a un puesto público, a conseguir una medicina, a obtener una beca, a agilizar una licencia, etc.<sup>109</sup>

La pérdida de poder de los “jefes naturales” significó que los congresistas, especialmente los senadores, pasaran a ser los verdaderos detentadores del poder al imponer sus condiciones. La consolidación de su poder supuso la creación de micro-empresas electorales o pequeños partidos independientes dentro o fuera de unas estructuras partidistas (liberal y conservador) que se componen de una sumatoria de votos más que de la aceptación tácita o expresa de un ideario político.<sup>110</sup>

Estas transformaciones lograron debilitar y fragmentar los partidos, reforzando la idea de que las expectativas creadas por la Constitución respecto a los nuevos espacios de participación eran infructuosas para cambiar una realidad política que tenía como una de sus características más importantes la atomización de los partidos tradicionales y el arraigo personalista del poder.<sup>111</sup> Precisamente, la preocupación del político personalista versará más que en proponer proyectos para la sociedad, en generar estrategias para mantener su poder electoral, como por ejemplo la *operación avispa*, los mecanismos para burlar las prohibiciones del régimen de inhabilidades, la libre creación de partidos, la doble militancia, las reformas y contrarreformas constitucionales y legales.<sup>112</sup>

La fragmentación partidista, al facilitar conexiones informales de poder por las que circulan transacciones culturales, políticas y económicas, permite que los políticos tejan cómodas relaciones con los miembros de grupos al margen de la ley,

---

<sup>109</sup>Comparar Roll. *Rojo difuso y azul pálido. Los partidos en Colombia: entre el debilitamiento y la persistencia*. p.67.

<sup>110</sup>Comparar Roll. *Rojo difuso y azul pálido. Los partidos en Colombia: entre el debilitamiento y la persistencia*. p. 194

<sup>111</sup>Comparar Roll. *Rojo difuso y azul pálido. Los partidos en Colombia: ente el debilitamiento y la persistencia*. p. 84.

<sup>112</sup>Ver Roll, David (Director académico). *Partidos políticos y congreso-Elites políticas y mayorías parlamentarias en Colombia en la década de los noventa*. 2005. p.32

permitiéndoles presentar sus candidatos, especialmente pertenecientes a sectores políticos tradicionales, para mantenerse exitosamente en zonas de conflicto armado.<sup>113</sup>

La consecuencia de la atomización partidista vivida en la década de los noventa y en parte en la actualidad<sup>114</sup> fue “el incremento de la inestabilidad del sistema político, ya que es imposible la agregación de intereses, la formación de mayorías y minorías significativas, y la formación de un sólido apoyo político para el gobierno, o de una sólida oposición”<sup>115</sup>.

Debido a estos factores, los congresistas se interesan por adquirir mayores recursos en beneficio de su electorado regional o de sus contribuyentes y para la reproducción de su prestigio personal. Incluso si se genera una incompatibilidad entre el interés de su región y el del partido, ellos sacrifican el interés partidista,<sup>116</sup> “así nos encontramos ante un sistema de personalismos[...] que no sólo son ampliamente autónomos entre sí, sino que resultan prácticamente independientes del poder de los directorios partidistas”<sup>117</sup>.

Se pudo observar el fenómeno contradictorio en la instauración de espacios y mecanismos de democracia participativa en un Estado y sociedad que no cumplieran con las condiciones necesarias para su libre desenvolvimiento, basta con observar la participación en un escenario como el presentado para reafirmar que es un instrumento de dominación.

---

<sup>113</sup>Comparar Roll. *Partidos políticos y congreso-Elites políticas y mayorías parlamentarias en Colombia en la década de los noventa*. p.156.

<sup>114</sup> Se observa cómo desde 1991 hasta el año 2003 el número de partidos con curul en el Congreso ha aumentado. De 23 partidos con representación se ha pasado a 82 en la Cámara de Representantes y 72 en el Senado. Dado que no se generó una normatividad fuerte, el número de listas pasó de 202 para el Senado y 330 para la Cámara en 1986 a 319 y 692 respectivamente

<sup>115</sup>Ver Orjuela. *La sociedad colombiana en los años noventa: fragmentación, legitimidad y eficiencia*. p.153.

<sup>116</sup>Comparar Roll. *Partidos políticos y congreso-Elites políticas y mayorías parlamentarias en Colombia en la década de los noventa*. pp. 49-50.

<sup>117</sup>Ver Roll. *Partidos políticos y congreso-Elites políticas y mayorías parlamentarias en Colombia en la década de los noventa*. p. 155.

### **3. LA DOMINACIÓN EN EL MARCO DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA COLOMBIANA**

Lo que se plantea en este capítulo es observar cómo la democracia participativa se convierte en un instrumento de dominación de los actores que tienen acceso privilegiado a las instancias estatales y de aquellos actores sociales que se encuentran en posiciones de privilegio con respecto a otros.

Mediante el estudio de los actores y de los espacios participativos que más importancia tienen en la participación, se expondrá la caracterización y la lógica que se imprime en las instancias participativas y que posibilitan la dominación participativa.

#### **3.1. ACTORES PARTICIPANTES**

El actor que fundamenta y articula el proceso participativo es el Estado, que por medio de sus entidades centrales y descentralizadas, no sólo convoca a la ciudadanía, sino que además le señala la temática y la forma como debe ser la participación mediante foros de capacitación. El caso de las contralorías es llamativo porque señalan la forma como los ciudadanos deben ejercer el control; es decir, es el mismo Estado el que determina la forma como debe ser controlado. “Para el año de 2004, el 71% de las contralorías del país realizaban actividades de formación”<sup>118</sup>.

La atomización de los espacios participativos establecidos por el Estado facilita la posibilidad de acceso a los intereses particulares, así como la universalidad en la utilización de las mismas normas para todas las entidades territoriales sin tener en cuenta las particularidades propias de cada uno de los grupos sociales que se asientan en ellas. Los actores de mayor presencia en los escenarios de participación son los pensionados, agentes del sector empresarial, organizaciones no gubernamentales y algunas asociaciones vecinales y sociales, pero sobre todo, el estrato alto, que pareciera estar sobre-representado en estos grupos. El caso de los estratos altos como agentes participantes es interesante, “pues ha tomado la decisión de involucrarse en estas instancias para incidir en los resultados de la gestión pública y poner de presente sus

---

<sup>118</sup>Ver Contraloría General de la República. *Control social en Colombia-características y tendencias-una mirada desde el control fiscal*. p.98.

intereses. Sin embargo, los grupos empresariales emplean la vía directa para relacionarse con las autoridades locales, especialmente con los alcaldes. En las grandes ciudades esa es una práctica común<sup>119</sup>. Aquellas empresas que no entran a relacionarse directamente con los agentes del Estado cuentan con importantes recursos económicos, ya sean propios o provenientes de agencias de financiación nacional e internacional. Obtener esos recursos les da ventaja en comparación con quienes no los tienen en estos espacios participativos, lo que se traduce en mayor influencia en la toma de decisiones, mayor poder de control e, incluso, generación de lazos de dependencia de las organizaciones sociales que necesitan de esos recursos.<sup>120</sup>

Es decir, entre más recursos se posea, mejor acceso y participación en estos escenarios se tendrá. El efecto de este desarrollo participativo se conjuga con la construcción clientelista del poder ya que permite un intercambio más óptimo y efectivo entre aquellos de mejor posición en las instancias de participación ciudadana y los políticos clientelistas que intervienen directamente en los espacios participativos. Como ejemplo se puede facilitar la planeación y ejecución de una obra que beneficie a este pequeño sector social y que le permita al político clientelista sacar algún provecho de ella; ya sea un porcentaje del valor del contrato por adjudicárselo al ciudadano participante o una buena cantidad de dinero para las próximas elecciones.

La participación de actores como los jubilados, al carecer de organización y de recursos económicos y de conocimiento importantes, termina siendo poco transformadora e intrascendente, sobre todo porque su actuación también puede estar vinculada al carácter clientelista del político partidista y su participación termina rigiéndose por los mismos términos de intercambio de favores, debilitando el carácter solidario que se supone debe tener la participación ciudadana.

El carácter personalista-caudillista del sistema político colombiano, que se reafirma en el caso de los jubilados, degenera las posibilidades para conseguir una participación colectiva y pluralista y permite la captura, cooptación y dominación de los políticos clientelistas en este tipo de relaciones participativas.

Las complejidades en la participación por parte de los ciudadanos en su expresión individual, debe remitirnos a caracterizar al ciudadano colombiano que

---

<sup>119</sup>Ver González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p. 192.

<sup>120</sup>Comparar González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p. 225.

precisamente se construye a partir de relaciones clientelistas, así como a partir de elementos provenientes de la secularización y la urbanización, fortaleciendo el carácter dependiente y sumiso en la actividad política.

De igual forma, el carácter individual en la búsqueda de la propia satisfacción personal corroe las condiciones necesarias para hacer efectiva una verdadera participación. La globalización tendrá como consecuencia la generación de una multiplicidad de ciudadanías al permitir la relación de los ciudadanos con regiones, naciones o Estados, en el seno de un mismo Estado o en todo el mundo, ello tiene como resultado que “la construcción de ciudadanía devenga compleja: no sólo por la distancia entre el actor social y el político, no sólo por la redefinición con el mercado[...]sino también por la redefinición del sentimiento”<sup>121</sup> con el otro; el mercado como limitante de la ciudadanía produce la exclusión, el desconocimiento de lo político y debilita la construcción de la voluntad política, por ello la postura como cliente y consumidor de satisfacción personal produce una ruptura de una posible construcción colectiva que hace que se genere un individualismo exagerado, que se reafirma con la *Vitalpolitik*<sup>122</sup>. Por ello los ciudadanos que se insertan en la participación pública sienten ajenos los problemas e intereses colectivos, consolidando su relación con cualquier actor social, como una relación personal e individual.<sup>123</sup> Los ciudadanos participan en lo público si obtienen algún beneficio particular; sin incentivos individuales no hay razón para participar.<sup>124</sup> Ello pone en evidencia la inexistencia de una cultura democrática sólida.

Anteriormente se había señalado la dependencia de la participación con el Estado, sin embargo pueden existir espacios en los que esa dependencia se rompe. Estos espacios empiezan a depender de otros actores, como las organizaciones no gubernamentales que se han insertado en el escenario público para generar las condiciones propicias para el libre desenvolvimiento del juego participativo. Ellas promueven la participación y por otro lado intervienen directamente en los espacios de apertura democrática. Sin embargo, en muchos casos ha significado que han pasado de

---

<sup>121</sup>Ver Delisch. “Colapso del Estado, mutación social y multiplicación de ciudadanías”. p.28.

<sup>122</sup>De hecho al interior de la Asamblea se pudo observar que actuaban las facciones e individuos, por ello la posibilidad de la estratégica operación avispa

<sup>123</sup>Comparar Villasante, Tomás. “La democracia participativa realmente existente”. *Viejo Topo*. Vol. No. 100 (octubre 1996) p.29.

<sup>124</sup>Comparar González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p.86.

ser organizaciones contestatarias a colaboradoras gubernamentales que se integran perfectamente en el esquema estatal por el conocimiento técnico que poseen,<sup>125</sup> así como estas deben rendir cuentas a sus agentes financiadores, perdiendo todo carácter independiente y crítico sobre el juego participativo.

Las ONG se ven obligadas a cumplir con el proceso de instrucción ciudadana dado que se tiene un Estado capturado que cada vez más le deja al mercado el proceso de construir identidades colectivas. Del mismo modo, se deben ocupar de esta labor ya que los movimientos sociales carecen de fortalecimiento ciudadano y colectivo así como se encuentran fragmentados y son incapaces para articular las demandas sociales. Fuera de los problemas históricos que han tenido las distintas organizaciones sociales<sup>126</sup>, se ha dicho que la lógica neoliberal rompe la construcción colectiva de políticas y soluciones sociales, del mismo modo, la era de la información y los medios televisivos logran encajar con esta ruptura asociativa e imponen un debilitamiento a las organizaciones dado que son los individuos los que mediante su imagen obtienen votos,<sup>127</sup> si a esto se le suman los vicios personalistas que han existido desde antaño en el sistema colombiano, tendremos la posibilidad de construir partidos y organizaciones con nombre propio<sup>128</sup>.

Ahora bien, algunas organizaciones que si contaron con cierta cohesión, siguieron moviéndose con algunas variaciones en los mismos campos de la lógica tradicional-clientelista colombiana y no cambiaron sus propósitos con las transformaciones del sistema, además, “presentan serios reparos y resistencias para participar en la gestión pública acompañada de un retraimiento del mundo político y un abroquelamiento en los universos microsociales”<sup>129</sup>. Si se tiene en cuenta el retiro del individuo de la vida pública a la vida privada, a la comunicación intersubjetiva limitada a la familia, al reducido ámbito laboral, y al meramente interpersonal, retiro producido por

---

<sup>125</sup>Comparar González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p. 165.

<sup>126</sup>Sólo-por nombrar un ejemplo: los sindicatos que carecen de representación real y efectiva, que terminan siendo brazos políticos de los partidos políticos y que no logran consolidarse como actor social demuestran la flaqueza de las organizaciones sociales en Colombia. Cabe anotar que algunas organizaciones que si logran un cierta coherencia y conformación grupal, en muchos casos terminan siendo amenazados por los actores armados ilegales o por los propios agentes estatales.

<sup>127</sup>Comparar González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p. 302.

<sup>128</sup>Ejemplos de esto tenemos partidos como Convergencia Ciudadana, Alas equipo-Colombia, Cambio Radical y el Partido de la U, entre otros.

<sup>129</sup>Ver Uribe. “Las promesas incumplidas de la democracia participativa”. p. 203.

el modernismo, se imposibilita la formación efectiva de una sociedad civil, de una sociedad política, de la ciudadanía y de la opinión pública democrática.<sup>130</sup>

De ahí que la nueva normatividad participativa siga siendo ante todo una declaración de derechos y no, una realidad transformadora del mundo. Por ende, el debilitamiento en la ocupación de los mecanismos participativos se evidencia también en la medida en que los actores sociales tienen una "baja capacidad para la organización autónoma."<sup>131</sup> Así como las prácticas clientelistas "no son únicamente un mecanismo de subordinación, sino de atomización de la acción de los sectores objeto del intercambio político[...] la acción colectiva pierde sentido para los estratos bajos por su vínculo con las redes clientelistas, y para la población de estratos medios y altos, por la carga individualista propia de su ideología"<sup>132</sup>.

La desconfianza del Estado hacia los movimientos sociales produce que su carácter exclusivo de canalización y convocatoria, deje de lado las propuestas y perspectivas de las organizaciones sociales y que no exista coincidencia entre lo que se oferta y lo que se demanda por parte de estas organizaciones, produciendo su expresión mediante vías de hecho y no mediante los nuevos mecanismos de participación.

Precisamente la forma como se ejerce la dominación participativa se presenta en que en muchos casos la oferta no reconoce las formas de organización social, ni sus autoridades, ni prioridades, así como se produce una imposición estatal en la forma como deben organizarse ciertos grupos, sobre todo los grupos étnicos.

Otro tipo de problema aparte de los ya mencionados, se presenta en los momentos en los que la participación es efectiva, en términos de acceso a los espacios de participación; sin embargo los actores participativos no le dan contenido a una representación clara y a una participación errática debido a que carecen de objetivos específicos y a que no pueden incidir, en muchos casos, en las decisiones administrativas.<sup>133</sup>

---

<sup>130</sup>Comparar Cárdenas, Miguel. "Sociedad política y modernidad en Colombia". En: *Modernidad y sociedad política en Colombia*. 1993. p. 23.

<sup>131</sup>Ver Orjuela. *La sociedad colombiana en los años noventa: fragmentación, legitimidad y eficiencia*. p. 107.

<sup>132</sup>Ver Muñoz, María Teresa y Velásquez, Fabio. "Vida local y opinión ciudadana". *Boletín socioeconómico*, Vol. No.23 (enero 1992) p.31.

<sup>133</sup>Comparar Uribe. "Las promesas incumplidas de la democracia participativa". p. 202.

El fenómeno de dominación en el que se inscribe la actuación de los actores participantes ha seguido tres caminos principales, el primero hace alusión a la cooptación de los actores por parte de las dinámicas clientelistas y las dinámicas propias del conflicto armado en Colombia, el segundo hace referencia a la debilidad representativa de los actores participantes en los procesos participativos, lo cual reafirma el carácter individualista de la participación y que la hace de fácil captura, y el tercer camino se refiere a la dominación legal que abre espacios de participación sin corresponder a las demandas sociales, lo que genera que las redes de clientela se apropien de estos espacios o de aquellos que puedan tener un interés directo en la cuestión a tratar.

### **3.2. LA ESPACIALIDAD PARTICIPATIVA**

Los espacios participativos significaron gran novedad para el conjunto de la sociedad colombiana, no sólo porque expresan el mandato de una Constitución naciente y relegitimadora del régimen político, sino porque permiten la creación de una cantidad nada despreciable de espacios participativos que no alcanzarían a ser explicados en todo este trabajo que se pone a consideración. Por eso no se analizará un espacio o mecanismo en particular sino, se hablarán de generalidades que nos permitan tener una visión más amplia de la democracia participativa en su conjunto.

Una de las formas en las cuales la democracia participativa se instrumentaliza haciendo efectiva la dominación, es la democracia semi-directa, es decir mediante aquellos mecanismos participativos que deben cumplir unos trámites, debiendo pasar por las corporaciones públicas, léase el Congreso, Asamblea departamental o Concejo(asiento de los políticos clientelistas, que como bien sabemos no son representantes de la generalidad de la población colombiana). Este tipo de espacios pueden observarse en la Ley 134 de 1994 que no sólo imponen la restricción de pasar por el órgano político, sino que además señalan una serie de requisitos que no todos los actores sociales pueden cumplir<sup>134</sup>. Los requisitos sirven para proteger la estructura del poder existente y para consolidar las relaciones de dependencia política ya que si se

---

<sup>134</sup>Basta observar los requisitos necesarios para la iniciativa legislativa o para convocar a referendo que implica la necesidad de tener unos recursos importantes para recoger firmas y poder obtener el apoyo requerido.

pretende sacar un proyecto adelante, es necesaria la participación de uno o varios políticos que estén en instancias de alto poder, o por lo menos que den su aprobación y que permitan el libre proceso formal del mecanismo para que no tenga grandes transformaciones. Un ejemplo de este ejercicio es la propuesta de referendo que se está llevando a cabo, para imponer pena de muerte a los violadores de niños, que ha contado con el apoyo de una concejal y de un representante a la Cámara como sus abanderados.

Colombia puede ser retratado como un país de fuerte tradición *santanderista*, que resuelve todo tipo de problemas (sociales, económicos, políticos, territoriales, de seguridad, etc.) recurriendo a las leyes, aunque los ciudadanos “no las conocen ni se enteran de las posibilidades participativas que se desprenden de la legislación actual. El habitante de las ciudades, el dirigente cívico, el campesino muy poco conocen sobre sus derechos y por tanto no cuentan con los instrumentos para hacerlos valer”<sup>135</sup>. Según la encuesta del DANE sobre cultura política, para el año 2007 el mecanismo de mayor conocimiento por parte de los ciudadanos era el referendo con un 66.7%, para el año siguiente se ubicaba su conocimiento en un 60%.

El obstáculo de acceso a la información se integra al desconocimiento de los mecanismos y sobre todo con que “muchos de estos mecanismos de participación no han sido utilizados por los ciudadanos; cuando han acudido a ellos no han tenido la suficiente convocatoria ni han conseguido las metas propuestas; fracasos que se les asignan bien a la manera como quedaron reglamentados por la ley<sup>136</sup>, a la ausencia de cultura política y ciudadanía o al escalamiento de la guerra”<sup>137</sup>, a esto se le suma las “muy bajas tasas de participación en las justas electorales e inexistente actividad en los procesos de formación de la voluntad ciudadana”<sup>138</sup>. Estas situaciones se crean por la manipulación de los recursos estatales en razón de que es al Estado al que le corresponde la construcción de un nuevo tipo de ciudadano participante; sin embargo al ser un Estado capturado por el clientelismo, por los actores armados y por la tecnocracia, determina de manera excluyente la forma como se debe dar y a quien se le debe dar la información y como se debe convocar a los ciudadanos, aparte de las

---

<sup>135</sup>Ver Uribe. “Las promesas incumplidas de la democracia participativa”. p. 24.

<sup>136</sup>Por ejemplo, el cumplimiento de requisitos casi imposibles de lograr, verbigracia los requisitos de las consultas populares.

<sup>137</sup>Ver Uribe. “Las promesas incumplidas de la democracia participativa”. p. 202.

<sup>138</sup>Ver “Prólogo”. p. XIV.

distintas configuraciones y construcciones de ciudadano que cada uno de estos elementos incorpora en su relación con la sociedad.

Ahora bien, el resultado del reconocimiento legal de estos espacios se tradujo en un amplio espectro normativo que no logra movilizar a la ciudadanía en torno a lo público, en la democratización de la gestión y en la incidencia en la formulación de políticas públicas, lo que se explica, en parte, por las dinámicas clientelistas y neoliberal que expresan un sentido de lo político pero a través de una lógica privada, es decir la comprensión de que la satisfacción social pasa por la satisfacción personal.

Uno de los elementos que generó una ruptura histórica en Colombia fue el control ciudadano, que ha sido uno de los mecanismos con mayor desarrollo por parte de algunas entidades estatales. Se puede observar que el control versa prácticamente sobre cualquier materia política, lo cual se entiende en la medida que existe una obligación para los casos de contratación estatal de “convocar veedurías ciudadanas para realizar control social a cualquier proceso (parágrafo del artículo 9 del decreto 2170 de 2002)”<sup>139</sup>. Este elemento nos remite a la dependencia de la participación con el Estado que, mediante normas y políticas sobre participación, expresan un proyecto político en el cual el Estado es el centro y la razón de ser del proyecto y no una visión en la que la sociedad sea el centro de las transformaciones.<sup>140</sup> La dependencia con el Estado se presenta de dos formas: la primera por la disposición y voluntad, y la segunda en la disponibilidad de recursos físicos y económicos.

El primer obstáculo que se presenta tiene que ver con la voluntad de las instituciones estatales; al ser sujetos monopolizadores de información, en muchos casos no la sistematizan para que el ciudadano no tenga la posibilidad de acceder a ella y así, los actores sociales no puedan construir una opinión argumentada y racional, condición esencial para deliberar en lo público; no existe una clara disposición para ello y, en muchos casos, imponen trabas para restringir el acceso a la información. Efectivamente, “la gente no cuenta con la información suficiente para intervenir con conocimiento de causa en las deliberaciones públicas, en la formación de iniciativas y en la fiscalización de

---

<sup>139</sup>Ver Contraloría General de la República. *Control social en Colombia-características y tendencias-una mirada desde el control fiscal*. p. 109.

<sup>140</sup>Comparar Londoño. “Aproximación a la democracia participativa”. p. 34.

la gestión pública”<sup>141</sup>. Y en los pocos casos que existe la información sistematizada, “el celo de las autoridades locales para proporcionarla es exagerado, como ocurre actualmente en Medellín, en donde cualquier entrega de información, a pesar de ser pública, debe ser autorizada por el propio alcalde”<sup>142,143</sup>.

Este fenómeno nos inserta en otro ya señalado y es el del celo burocrático ya que “dar información es compartir el poder y, por ello, la desconfianza a la publicidad. La búsqueda de la publicidad y de la información se ha desarrollado constitucional y legalmente. Sin embargo, su materialización a todos los niveles no es fácil”<sup>144</sup>. Y no es fácil porque no se ha generado una verdadera democratización del Estado, y porque en muchos casos los agentes burocráticos pueden ver amenazados sus intereses si permiten un efectivo control sobre la administración.

En el caso específico del control social, que puede ser aplicado para el conjunto de los espacios participativos, al depender estos de la actividad del Estado, los medios que este utiliza para su convocatoria corresponden en su gran mayoría a la invitación directa que hacen los funcionarios públicos, lo cual imprime un sentido mayor de dominio ya que invitan al que quieren, que en muchos casos será al político clientelista amigo, también utilizan la radio, la prensa o la web como medio de difusión y convocatoria.<sup>145</sup>

La dependencia en los recursos estatales consolida la dependencia y el carácter de dominación de la participación colombiana ya que no se puede participar si no existe autonomía; de hecho, el problema para las regiones y municipios colombianos es la fuerte dependencia hacia el sector central, lo que genera una mayor dominación por parte de las entidades centrales que manejan lógicas que se pueden oponer a las municipales.

---

<sup>141</sup>Ver González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p. 222.

<sup>142</sup>El alcalde que se hace referencia es Luis Pérez que estuvo como máxima autoridad local en Medellín entre los años 2001 a 2004.

<sup>143</sup>Ver González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p. 223.

<sup>144</sup>Ver Sánchez, Carlos Ariel. *Participación ciudadana en Colombia-Ley 134 de 1994*. 1994. p. 41

<sup>145</sup>Comparar Contraloría General de la República. *Control social en Colombia-características y tendencias-una mirada desde el control fiscal*. p. 106. En este mismo estudio se expresa que en los años 2004 y 2005 el nivel de reconocimiento de los instrumentos de participación disminuyó debido a la reducción del tamaño estatal, sobre todo de algunas entidades regionales, y en la utilización de las páginas web como mecanismo de información y capacitación, sin tener en cuenta la baja penetración de Internet y los costos económicos que implica su utilización.

Uno de los factores que ayuda a que se genere la dominación participativa es que la oferta se propone para los individuos en su carácter personal, es decir, no se pretende que las colectividades participen sino el individuo como único sujeto, lo que hace más sencilla su captura y dominación ya que sólo tiene que pensar por sí y para sí mismo, sin tener en cuenta principios como la solidaridad, la igualdad, la tolerancia o el pluralismo. La participación no solo es para individuos sino que además las instancias participativas se encuentran desarticuladas. Cada una opera individualmente, en su ámbito sectorial, sin permitir establecer lazos con otras instancias y sin posibilitar la confluencia de los distintos actores participativos que pudieran aliarse en la búsqueda de un mismo objetivo.

También existe un amplio conjunto de instancias informales de participación, menos sujetas a normas y restricciones, más flexibles y adaptables a las circunstancias no obstante, “la mayoría de ellas (dos de cada tres) han sido fruto de la iniciativa de los respectivos gobiernos en cada ciudad y son, en su gran mayoría, escenarios de encuentro para la concertación de políticas y acciones en beneficio de los sectores participantes o del conjunto de la ciudad”<sup>146</sup>.

Como espacios informales podemos citar las mesas de concertación, las veedurías, la conjunción ciudadana, los encuentros para la concertación de políticas y de acciones en beneficio de los sectores participantes o del conjunto de la ciudad; es decir, los nuevos puentes comunicantes entre la administración y la ciudadanía<sup>147</sup>.

Las veedurías como espacio informal de encuentro ciudadano para ejercer control están sujetas a las mismas problemáticas que los espacios participativos y que las hacen fáciles de capturar y dominar, por ejemplo la financiación o recursos terminan proviniendo del sector privado empresarial que termina determinando sobre que o quien debe hacerse un control o no.

El nuevo esquema territorial colombiano, en cabeza del municipio y de los departamentos permite, en teoría, el desenvolvimiento efectivo de los mecanismos participativos ya que los problemas en estas entidades territoriales son más cercanas al ciudadano, empero estos mecanismos se construyen a partir de los poderes locales y regionales que se articulan entre sí mediante federaciones laxas de los partidos

---

<sup>146</sup>Ver González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p. 22.

<sup>147</sup>Comparar González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p. 135.

tradicionales (o de los supuestos nuevos partidos) y sus correspondientes relaciones clientelares.

Paradójicamente se produce que el nivel territorial sea el nivel administrativo más débil, de este modo las regiones se convierten en los supuestos escenarios de la descentralización democrática y de apertura participativa sin que se puedan construir comunidades y colectivos sociales, debido a que es en las regiones donde se han asentado los poderes clientelistas así como las guerrillas insurgentes, los paramilitares, los narcotraficantes, los grandes terratenientes, es decir los poseedores privilegiados de recursos económicos;<sup>148</sup> estas zonas terminan convirtiéndose en centros de explotación de recursos económicos (cultivos ilícitos, vacunas, extorsiones, etc.), de reclutamiento y de apoyo político y armado. Todo esto posible por la “combinación del carácter de señores de la guerra y empresarios de la coerción y de señores del poder y empresarios de la dominación legal”<sup>149</sup>.

La percepción existente en las sociedades regionales sobre el poder político se reduce a considerar que el Estado es impotente para resolver sus problemas, lo que está ligado a la ineficacia de los gobiernos locales que carecen de recursos significativos para emprender obras que desarrollen la región, sujetos a la negociación clientelista de recursos con el sector central. En efecto, “históricamente, el municipio colombiano ha sido un vehículo de dominación oligárquica”<sup>150</sup>, a pesar de los reacomodos constitucionales con la permanencia del clientelismo como estructurador relacional, el municipio no ha dejado de ser lo que es, un instrumento más de dominación.

Del mismo modo la violencia se ha desarrollado en las regiones lo que ha generado obstáculos para la participación, al producir altos costos y, sobre todo, ha impedido el surgimiento de nuevos liderazgos.<sup>151</sup> A continuación se señalara la dominación que se genera en los procesos de deliberación y que sirven para reafirmar el carácter dominativo de la democracia participativa.

---

<sup>148</sup>Comparar Camacho, Álvaro y Segura, Nora. “Coyuntura crítica y cambios sociales: Algunas estrategias de supervivencia y resistencia en Colombia”.En: *La crisis política colombiana-Más que un conflicto armado y un proceso de paz*. 2003, p. 203.

<sup>149</sup>Ver Camacho. “De narcos, paracracias y mafias”. pp.411-412.

<sup>150</sup>Ver Velázquez. “Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia”. p. 17.

<sup>151</sup>Comparar Velázquez. “Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia”. p.19.

### 3.3 LA DOMINACIÓN DELIBERATIVA

En el primer capítulo se señaló la forma como se ejerce la dominación en los espacios deliberativos debido a que se imponen unos códigos que permiten posiciones de privilegio de actores sociales que comparten o conocen los códigos; de igual forma el establecimiento de ese tipo de códigos depende directamente del Estado, por ello la caracterización de este y de sus lógicas sirven para delinear la forma como se deben expresar los argumentos en las instancias deliberativas para que puedan ser tomadas como razonables.

No obstante, la capacidad de dominar por parte del Estado no termina ahí, ya que al capacitar a los futuros participantes, determina un proceso de instrucción que debe seguir sus propias lógicas; por ello, en el mejor de los casos, implanta una forma de entender la participación en términos de viabilidad económica, de efectividad en los procesos de participación, de una lógica tendiente a que se sigan los parámetros burocráticos, sobre todo en el manejo de los tiempos. Restringiendo a este marco de razones las posibilidades y propuestas resultantes del proceso de participación.

Bajo la concepción y desconfianza mutua de los burócratas y de los ciudadanos, así como las restricciones del *saber-verdad* que se le impone al ciudadano del común, los procesos de capacitación se terminan convirtiendo en una imposición desde arriba ya que se desconoce la experticia y conocimiento adquirido de luchas comunitarias y ciudadanas por no ser concordantes con la nueva lógica estatal.

Ahora bien, si se entiende que existe una imposición de reglas en el juego deliberativo, la relación entre los actores que participan debe basarse en estos mismos principios,<sup>152</sup> dejando de lado el carácter conflictivo que implica la confrontación de saberes y de visiones del mundo. Se genera una homogenización impuesta por aquellos que asignan los principios de la discusión y se reafirma el carácter dominante que existe en el proceso de instrucción estatal que cierra el camino a una verdadera apertura democrática.

Al existir desniveles de poder sociales y desniveles de *saber-verdad*, se produce la especialización de los ciudadanos de acuerdo a su conocimiento sobre ciertos temas,

---

<sup>152</sup>Comparar González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p. 152.

imposibilitando una visión amplia, crítica y pluralista sobre el conjunto de los problemas sociales y estatales y permitiendo que estos actores especializados se apoderen y apropien de los espacios cuyas temáticas dominan, impidiendo la entrada de nuevos actores participantes.

El desconocimiento de la Ley y de los espacios participativos permite que aquellos actores que los conocen aprovechen los espacios para anteponer sus intereses a los de quienes, sin conocimiento, no pueden acceder a los mecanismos de apertura democrática; de este modo, se ayuda a fortalecer la exclusión horizontal y el ejercicio de dominación. A esto se suma que las leyes las hacen políticos clientelistas con microempresas electorales que las utilizan para generar un control formal sobre la actividad participativa. De este modo, los contenidos de los mecanismos de participación “en términos de agentes, funciones y alcances, (son) definidos por los agentes políticos tradicionales, afincados en los gobiernos de turno y en el Congreso de la República, sin concertación con la ciudadanía, los movimientos y las organizaciones sociales”<sup>153</sup>. Es así como se protege la entrada de nuevas lógicas que se contrapongan a las esferas de poder de ciertos actores políticos y como se consolida el ejercicio de la dominación deliberativa.

El acceso a los espacios de participación también se dificulta por la complejidad del lenguaje participativo y de los trámites administrativos que generan procesos de captura de quienes tienen interlocución directa gracias a que comparten los mismos códigos en los que se expresa el Estado. En las esferas participativas aquellos ciudadanos que tengan los recursos<sup>154</sup> para participar, son los que ocuparán de manera más efectiva estos espacios, consolidándose una exclusión horizontal. Por ello se pudo observar que entre quienes más participan se encuentran el estrato alto y las empresas.

Este fenómeno nos remite a la educación como elemento que potencializa la participación en una sociedad; sin embargo, una sociedad como la colombiana que presenta desniveles en el acceso y producción de conocimiento la captura se facilita para aquellos privilegiados que pueden entablar diálogo directo con el Estado. Según el censo de 2005, en un rango de 18 a 24 años, la asistencia formal a alguna entidad educativa fue

---

<sup>153</sup>Ver González, Esperanza y Velásquez, Fabio. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* p. p.21.

<sup>154</sup>Se debe recordar que los recursos son de tipo económico, de disponibilidad, de conocimiento, de voluntad, de viabilidad entre otros.

de tan sólo el 27.1%<sup>155</sup>, lo cual señala el poco alcance que puede tener una sociedad sin educación y con características fuertemente individualistas<sup>156</sup>.

El alcance del individualismo y la débil construcción ciudadana, al producir un escenario de competencia de intereses individuales, determina una participación que busca la satisfacción de intereses personales, por eso el actor que domine la deliberación y logre imponer su argumento, como el mejor de todos, pretenderá satisfacer su propio interés por encima del interés común, creando una ruptura en la búsqueda de la nueva contractualidad política.

Si se observa el caso de las ONG es recurrente descubrir que los dirigentes políticos capturan este tipo de organizaciones. Incluso, “han creado sus propias organizaciones de base y sus propias ONG para canalizar recursos y fortalecer de ese modo sus redes clientelistas”<sup>157</sup>, y poder, de este modo, participar con un *ropaje social*.

La importancia de la utilización de las ONG como ropaje de dominación se debe a que estas son organizaciones que poseen conocimientos técnicos, lo cual facilita el proceso de captura de las deliberaciones en un proceso participativo.

Anteriormente se hizo alusión a la convocatoria que hacen las entidades del Estado para que los ciudadanos participen. En este aspecto cobra vital importancia el papel de los medios en la construcción de espacios y temáticas de deliberación. Por eso se debe entender que ante todo, los medios son “creadores de opinión y esta es su misión en el ámbito de lo político”<sup>158</sup>. De este modo, los medios, establecen ciertas redes de similitud y concordancia con el desenvolvimiento económico, especialmente con los modelos económicos implantados<sup>159</sup>, por ello lo que le llega al consumidor de medios es una postura dominativa que pretende mostrar una visión valorativa del mundo; “en una palabra la ideología en que se quiere socializar a los ciudadanos”<sup>160</sup>.

---

<sup>155</sup>Comparar DANE. “Informe especial. Censo general 2005”.

<sup>156</sup>Se hace énfasis en la educación superior debido a que supuestamente en ella se puede generar criterio y crítica sobre los aspectos de la convivencia social, aunque esto no ocurre en todos los casos, como con el conocimiento técnico.

<sup>157</sup>Ver González y Velásquez. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* pp. 226-227

<sup>158</sup>Ver Uribe Celis, Carlos. *Democracia y medios de comunicación en Colombia*. 1991. p. 22.

<sup>159</sup>Comparar López de la Roche, Fabio. “Medios, industrias culturales e historia social.” En: *Medios y nación-historia de los medios de comunicación en Colombia*. 2003. p. 370.

<sup>160</sup>Ver Uribe Celis. *Democracia y medios de comunicación en Colombia*. p. 75.

La conjunción entre medios y poderes sociales produce una mercantilización de la información y de la opinión, sin contar que para el caso específico colombiano los medios si no son propiedad de los grandes grupos empresariales, están ligados a ellos<sup>161</sup>.

De igual forma los gobiernos han logrado construir procesos conjuntos de construcción social y político con los medios, no en vano con frecuencia se observa a un miembro de un importante medio en alguna entidad estatal. Ello afecta la participación ya que su dependencia en los medios puede condicionar su efectividad real para convocar al total de la población, si se tiene en cuenta que aquellos tienen unos intereses que en la mayoría de los casos pugnan con intereses sociales y comunitarios.

El problema no sólo radica en la convocatoria que se le hace a la ciudadanía en su conjunto sino que además implanta cosmovisiones y formas de ver la realidad política que termina por condicionar al participante político, estableciendo una forma de pensar que pretende homogenizar los discursos y las acciones de los individuos. De hecho los medios sirven como vehículos de dominación para establecer patrones comunes de observación en los ciudadanos. Esto es problemático en la medida que se tiene una sociedad con desniveles educativos y que puede facilitar que los ciudadanos construyan sus opiniones políticas, que posteriormente se pondrán en discusión en una instancia deliberativa, a partir de lo que los medios nos dicen.

---

<sup>161</sup> Basta observar en materia de televisión como los dos canales privados contienen recursos de capital de los grupos Santodomingo y Ardila Lülle.

#### 4. CONCLUSIONES

La democracia participativa requiere la existencia de ciertas condiciones para que se produzca el libre desenvolvimiento democrático. Sin embargo, cuando el Estado es capturado por diversos agentes sociales, termina chocando con el juego de libertades y derechos de los ciudadanos así como las necesidades de autonomía que deben reinar en las instancias local y regional.

El carácter del ciudadano participante debe tener como principio de conducta la solidaridad, la disposición a participar, la aceptación del pluralismo así como una conciencia crítica; no obstante, el ciudadano promedio carece de este tipo de elementos y, por el contrario, es individualista, dependiente racionalmente, apolítico, no participativo y, por supuesto, insolidario.

El juego directo de la democracia también implica una serie de condiciones que permiten un acceso igualitario y libre a los espacios de participación; sin embargo la sociedad colombiana carece de niveles paritarios de educación y conocimiento mientras se libra una disputa entre quienes tienen el interés de participar para su propio provecho y aquellos que pretenden la construcción de la nueva contractualidad que busque el bien común. Al respecto se debe señalar que la democracia directa puede también ser escenario de resistencia de la dominación ya que su captura se hace más difícil debido a la existencia de nuevos mecanismos de convocatoria y discusión como en las redes sociales, lo que no quiere decir que no puedan generarse fenómenos dominativos en su interior.

El carácter indirecto del juego democrático implica la existencia de organizaciones representativas; no obstante, ya se hizo claridad de las dificultades de fomentar organizaciones representativas, que como en el caso de los partidos políticos colombianos, tienen otras bases constitutivas que restringen la posibilidad de construir idearios colectivos. De igual forma las organizaciones sociales carecen en su mayoría, de principios que les permitan permanecer en el tiempo y generar procesos de construcción ciudadana, lo que hace más difícil la posibilidad de fortalecer los espacios participativos existentes.

En sociedades de altos niveles de miseria y pobreza se desencadenan limitaciones de disponibilidad de los actores sociales; si no fuera así ¿por qué los actores

de mayor participación son las empresas, los pensionados o el estrato alto? Es decir, los que pueden acceder a los espacios de participación son aquellos que tienen las necesidades de la vida solucionadas, los que debido a su rol social no deben preocuparse de manera inmediata por su supervivencia lo que les permite dedicarse a las actividades participativas sin mayores preocupaciones. Aquellos cuya supervivencia no está asegurada deben escoger espacios que sean compatibles con sus intereses para participar en ellos, lo cual da lugar a que los ciudadanos se especialicen de acuerdo con sus intereses y espacios ofertados y se produzca una participación sectorial que no permite tener una visión más amplia de los fenómenos políticos y sociales.

Puede pensarse que el grado de educación y de autonomía social fomenta la formación de cierto criterio ciudadano pero si este tipo de componentes no se consolida ni se construye, la manipulación está al alcance de la mano como una forma de gobierno o como un simple acto de dominación.

La existencia de un componente deliberativo en la participación depende de una serie de condicionantes que se oponen a una construcción política a partir de alianzas clientelistas; por ello, al existir este tipo de alianzas, lo que se produce es el debilitamiento del raciocinio público y de la fuerza del argumento más fuerte por la transacción más onerosa o más útil.

El juego deliberativo en el escenario colombiano pasa por comprender las lógicas del agente estatal, entendiendo su razón transaccional, expresión del clientelismo, su razón efectiva, expuesta en su lógica neoliberal, su razón técnica, en el empoderamiento del discurso tecnocrático, su razón instrumental, ejemplificada en la esencia burocrática, su razón fragmentaria y personalista, en el juego partidista, su razón competitiva, en el desahogo ciudadano de la *Vitalpolitik*. En última instancia lo que se quiere decir es que estas razones terminan subordinando y aplacando la razón de deliberar, ya que no se puede jugar sin la imposición de un código o una regla.

De este modo quien conozca los códigos y maneje los tipos de raciocinio estatal tendrá posiciones de privilegio en los espacios de participación y podrá subordinar los intereses sociales al imponer su interés personal dado que domina las discusiones y los procesos participativos deliberativos al entender las formas de expresión estatales. Es decir, al no existir sociedades iguales, donde los ciudadanos sean iguales, los procesos de captura y dominación van a seguir siendo la nota predominante

ya que se tiene un conocimiento (estrato alto-empresas) que se sobreposiciona por encima de los otros.

El proyecto determinado desde la esfera estatal implica observar los distintos escenarios de construcción participativa, comenzando con el municipio y los departamentos. Sin embargo, las carencias y las dificultades que tienen los gobiernos regionales y municipales los hacen agentes de fácil captura y dominio. El proceso participativo, al depender de la voluntad y de los recursos del Estado, produce la existencia de niveles de desinformación y de dependencia social, que terminan por corroer y debilitar la búsqueda de autonomía de ambas esferas la social y la estatal.

El papel burocrático en la búsqueda de la participación encierra un fenómeno de desconfianza mutua y recíproca entre el Estado y la sociedad, la utilización compleja y poco accesible de los procesos de convocatoria y del mismo proceso de participación. La visión retardataria y poco progresiva de la burocracia no genera un espacio donde el ciudadano pueda existir y, por el contrario, lo ata a la dependencia de las instituciones estatales. Del mismo modo, el Estado señala la forma de la participación siguiendo sus lógicas de construcción de poder que se establecen en la conciencia social debido a que la dependencia con el poder estatal es de tal magnitud que no se puede participar sin su capacitación y convocatoria. Este elemento lesiona la búsqueda de las autonomías de las esferas social y estatal y produce mayores dificultades para realizar la nueva contractualidad política.

Se puede decir que la implantación de la democracia participativa en Colombia obedeció a la necesidad de reformar el régimen político colombiano y que por medio de una serie de transformaciones intentó dotar de sentido a una nueva forma de comprensión del Estado y de la sociedad. Sin embargo las pujas entre las lógicas tradicionales y modernas generaron un fenómeno híbrido que permite compartir y construir el poder bajo sus propios principios y que ha significado un obstáculo para el libre desenvolvimiento participativo.

Lo que se observa es que las relaciones sociedad-Estado no pudieron ser transformadas en su totalidad y que la existencia de discursos y espacios, que incrementan los desniveles sociales, han producido un mayor fenómeno de dominación, que actualmente se establece en los mecanismos de democracia participativa.

## BIBLIOGRAFÍA

Ahumada, Consuelo. *El modelo neoliberal y su impacto en la sociedad colombiana*. Bogotá: El ancora editores, 2002.

Bevort, Antoine. *Pour une démocratie participative*. Paris: Presses de sciences po, 2002.

Borja, Miguel. *Estado, sociedad y ordenamiento territorial en Colombia*. Bogotá: IEPRI, 1996.

Cárdenas, Miguel (Coordinador). *Modernidad y sociedad política en Colombia*. Bogotá: Foro nacional, 1993.

Castro, Jaime. *Elección popular de alcaldes*. Bogotá: FASECOLDA, 1987.

Cunill, Nuria. *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 1997.

Delgado, Oscar (et al). *Modernidad, Democracia y Partidos políticos*. Segunda edición actualizada. Bogotá: FIDEC-FESCOL, 1996.

Foucault, Michel. *Microfísica del poder*, Madrid: La Piqueta, 1992.

\_\_\_\_\_, *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2007.

Garay, Luis Jorge (Director académico). *La captura y reconfiguración cooptada del estado en Colombia*. Bogotá: Fundación Método, Fundación Avina y Transparencia por Colombia, 2008.

González, Esperanza y Velásquez, Fabio. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona, 2003.

González Negrete, Ernesto. *Hegemonía, ideología y democracia en Gramsci*. Ciudad de México: Instituto tecnológico y de estudios superiores de Monterrey, 2003.

Guillén, Fernando. *El poder político en Colombia*. Bogotá: Ed. Punta de lanza, 1979.

Habermas, Jürgen. *Historia y crítica de la opinión pública la transformación estructural de la vida pública*, México: Ediciones G. Gili, 2002.

Held, David. *Modelos de democracia*, Tercera Edición, Madrid: Alianza, 2007.

Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal. *Hegemonía y Estrategia socialista*. México: FCE, 2004.

Lasalle, Ferdinand. *¿Qué es una constitución?*. Bogotá: Temis, 2003.

Leal Buitrago, Francisco. *Estado y Política en Colombia*. Colombia: Siglo XXI, 1989.

\_\_\_\_\_ y Zamosc, León (Editores). *Al filo del caos. Crisis política en la Colombia de los años 80*. Bogotá: Tercer Mundo, 1990.

Londoño, Juan Fernando (et al). *Sociedad Civil, control social y democracia participativa*. Bogotá: FESCOL 1997.

Losada, Rodrigo y Vélez, Eduardo. *Identificación y participación política en Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo, 1982.

Macpherson, C. B. *La democracia liberal y su época*, Madrid: Ed. Alianza, 1991

Orjuela, Luis Javier. *La sociedad colombiana en los años noventa: fragmentación, legitimidad y eficiencia*. Bogotá: Uniandes, 2005.

Pécaut, Daniel. *Crónica de dos décadas de política colombiana 1968-1988*. Bogotá: Ed. Siglo XXI, 1989.

- Perales Arretxe, Iosu. *Poder local y democracia participativa en América Latina*. Bogotá: Fica, 2004.
- Rojas, Fernando (et al). *Descentralización y corrupción*. Bogotá: FESCOL-Milenio, 1996.
- Roll, David (Director académico). *Partidos políticos y congreso. Elites políticas y mayorías parlamentarias en Colombia en la década de los noventa*. Fundación Konrad Adenauer. Bogotá: Arfo editores, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Rojo difuso y azul pálido. Los partidos tradicionales en Colombia: entre el debilitamiento y la persistencia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2002.
- Sánchez, Carlos Ariel. *Participación ciudadana en Colombia-Ley 134 de 1994*. Medellín: Biblioteca jurídica Dike, 1994.
- Sánchez David, Rubén (compilador). *Los nuevos retos electorales-Colombia 1990 antesala del cambio*. Bogotá: Fondo editorial CEREC, 1991.
- Sánchez, Rubén (Ed. Académico). *Biopolítica y formas de vida*. Bogotá: Ed. Pontificia Universidad Javeriana, 2007.
- Sousa Santos, Boaventura de. *Reinventar la democracia: reinventar el Estado*. Buenos Aires: CLACSO. 2005.
- Universidad Nacional de Colombia-Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, *Fundamentos de políticas públicas*. Bogotá: Editorial Kimpres, 2007.
- Uribe Celis, Carlos. *Democracia y medios de comunicación en Colombia*. Bogotá: Ediciones Foro Nacional, 1991.
- Zimmerman, Joseph. *La democracia participativa: el resurgimiento del populismo*. México: Ed. Limusa, 1992.

## Capítulos o artículos en libro

- Agüero, Felipe y Urzua Raúl. “Controversias en la democratización: Durabilidad, consolidación o fracturas”. En: Agüero, Felipe y Urzua Raúl (Editores). *Fracturas de gobernabilidad democrática*. Santiago de Chile: Centro de análisis de políticas públicas, 1998. 11-28.
- Amador Villaneda, Santiago. “El camino de la constitución de 1991: diario de la exclusión”. En: Mejía Quintana Oscar (Director), *Poder constituyente, conflicto y constitución en Colombia*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2005. 87-120.
- Amat, Yamid y Rincón, Omar. “6:00 AM-9:00 AM. Noticias cada instante. Cuando la radio se convirtió en el eje de la información” En: Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado. *Medios y nación-historia de los medios de comunicación en Colombia*. Bogotá: Ministerio de Cultura, 2003. 434-445.
- Arendt, Hannah. “Esfera pública y privada”. En: Arendt Hannah. *La condición Humana*. Barcelona: Paidós, 1993. 58-96.
- Arias, Eduardo. “Cuando la crónica deportiva construye una idea de país”. En: Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado. *Medios y nación-historia de los medios de comunicación en Colombia*. Bogotá: Ministerio de Cultura, 2003. 426-433.
- Aristizábal, Diana; Cubides, Juliana y Jiménez, Carolina. “Discursos y narrativas de las reformas estructurales en la élite intelectual colombiana” En: Estrada, Jairo (Editor). *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina*. Bogotá: UNAL-Convenio Andrés Bello-Colciencias, 2005. 321-347.
- Bobbio, Norberto. “Gramsci y la concepción de la sociedad civil”. En: Bobbio Norberto, *Estudios de historia de la filosofía: de Hobbes a Gramsci*. Madrid: Ed. Debate, 1985. 337-364

- Camacho, Álvaro. “De narcos, paracracias y mafias.” En: Leal Buitrago, Francisco. (Editor). *En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI*. Bogotá: Grupo editorial Norma, 2006.387-419.
- \_\_\_\_\_. y Segura Nora. “Coyuntura crítica y cambios sociales: Algunas estrategias de supervivencia y resistencia en Colombia”. En: Mason, Ann y Orjuela, Luis Jorge (Editores). *La crisis política colombiana-Más que un conflicto armado y un proceso de paz*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2003. 189-210
- Cardona, Juan Felipe y Ungar, Elisabeth. “El congreso en la encrucijada”. En: Leal Buitrago, Francisco. (Editor). *En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI*. Bogotá: Grupo editorial Norma, 2006. 51-79.
- El’Gazi, Jeanine. “Radios ciudadanas públicas y comunitarias en Colombia: contextos sociales y culturales de su emergencia. En: Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado. *Medios y nación-historia de los medios de comunicación en Colombia*. Bogotá: Ministerio de Cultura, 2003.470-481.
- Estrada, Jairo. “Élites intelectuales y producción de política económica en Colombia” En: Estrada, Jairo (Editor). *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina*. Bogotá: UNAL-Convenio Andrés Bello-Colciencias, 2005. 259-321.
- Garay, Luis Jorge. “Crisis, exclusión social y democratización en Colombia”. En: Mason, Ann y Orjuela, Luis Jorge (Editores). *La crisis política colombiana-Más que un conflicto armado y un proceso de paz*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2003. 161-188.
- Gómez Albarello, Juan Gabriel. “Sobre las constituciones de Colombia (incluida la de papel)”. En: Universidad Nacional de Colombia Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. IEPRI. *Colombia: Cambio de siglo, balances y perspectivas*. Bogotá: Planeta Colombiana Editorial, 2000. 255-292.

González, Fernán. “Un Estado en construcción: Una Mirada de largo plazo sobre la crisis colombiana”. En: Mason, Ann y Orjuela, Luis Jorge (Editores). *La crisis política colombiana-Más que un conflicto armado y un proceso de paz*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2003. 93-122.

Gutiérrez Sanín, Francisco. “Democracia dubitativa”. En: Universidad Nacional de Colombia-Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. IEPRI. *Colombia: Cambio de siglo, balances y perspectivas*. Bogotá: Planeta Colombiana Editorial, 2000. 113-143.

\_\_\_\_\_. “Fragmentación, Congreso y sistema político”. En: Mason, Ann y Orjuela, Luis Jorge (Editores). *La crisis política colombiana-Más que un conflicto armado y un proceso de paz*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2003. 289-310

\_\_\_\_\_. “¿Más partidos?”. En: Leal Buitrago, Francisco. (Editor). *En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI*. Bogotá: Grupo editorial Norma, 2006. 147-170.

Habermas, Jürgen. “¿Qué significa «Política deliberativa»?”. En: Habermas, Jürgen. *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Buenos Aires: Paidós, 1999. 231-258.

Herrán, María Teresa. “La propiedad de los medios masivos de comunicación en Colombia”. En: Herrán, María Teresa. *La industria de los medios masivos de comunicación en Colombia*. Bogotá: FESCOL, 1991. 53-98.

\_\_\_\_\_. “Consecuencias de la privatización de la televisión sobre la identidad nacional a partir de la Constitución de 1991”. En: Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado. *Medios y nación-historia de los medios de comunicación en Colombia*. Bogotá: Ministerio de Cultura, 2003. 490- 509.

López de la Roche, Fabio. “Medios, industrias culturales e historia social”. En: Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado. *Medios y nación-historia de los medios de comunicación en Colombia*. Bogotá: Ministerio de Cultura, 2003. 368-378.

Mejía Quintana, Oscar. “El origen constituyente de la crisis política en Colombia: La filosofía política y las falacias de la Constitución”. En: Mason, Ann y Orjuela, Luis Jorge (Editores). *La crisis política colombiana-Más que un conflicto armado y un proceso de paz*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2003. 143-160

---

\_\_\_\_\_. “Introducción”. En: Mejía Quintana Oscar (Director), *Poder constituyente, conflicto y constitución en Colombia*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2005. 5-12.

Murillo, Gabriel y Restrepo, Rodrigo. “Reflexiones en torno al papel de la sociedad civil en la crisis política colombiana” En: Mason, Ann y Orjuela, Luis Jorge (Editores). *La crisis política colombiana-Más que un conflicto armado y un proceso de paz*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2003. 359-376.

Oberlaender Rojas, Juana. “Aproximaciones teóricas al concepto de poder constituyente”. En: Mejía Quintana Oscar (Director), *Poder constituyente, conflicto y constitución en Colombia*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2005. 13-33

Patrón, Pepi. “Democracia y nueva articulación entre privado y público. El problema de los ‘espacios públicos’.” En: Agüero, Felipe y Urzua Raúl (Editores). *Fracturas de gobernabilidad democrática*. Santiago de Chile: Centro de análisis de políticas públicas, 1998. 65-98.

Pizano, Lariza. “Las dinámicas de la ciudad y la ‘crisis nacional’ percepciones de los bogotanos”. En: Mason, Ann y Orjuela, Luis Jorge (Editores). *La crisis política colombiana-Más que un conflicto armado y un proceso de paz*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2003. 211-232.

Restrepo, Luis Alberto. “¿Hacia el reino de los ‘caudillos ilustrados?’” En: Leal Buitrago, Francisco. (Editor). *En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI*. Bogotá: Grupo editorial Norma, 2006. 27-49.

Rettberg, Angelika. "Tras la tormenta viene...otra tormenta: empresarios, reestructuración y conflicto armado en Colombia." En: Leal Buitrago, Francisco. (Editor). *En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI*. Bogotá: Grupo editorial Norma, 2006. 207-232.

Reyes, Gerardo. "Los rastrilladores colombianos." En: Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado. *Medios y nación-historia de los medios de comunicación en Colombia*. Bogotá: Ministerio de Cultura, 2003. 412-425.

Rincón, Omar. "De lo unicultural masivo a las identidades locales" En: Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado. *Medios y nación-historia de los medios de comunicación en Colombia*. Bogotá: Ministerio de Cultura, 2003. 448-453.

Sartori, Giovanni. "Opinión pública y democracia gobernante". En: Sartori Giovanni, *¿Qué es la democracia?* Bogotá: Altamir ediciones, 1994. 55-86.

Uribe, María Teresa. "Las promesas incumplidas de la democracia participativa". En: *El debate a la Constitución*. Bogotá: ILSA y UNAL, 2002. 191-208.

Uribe Botero, Ángela. "Benito Cobardía: ¿El otro de la inclusión discursiva?". En: Sierra Mejía, Rubén y Gómez Müller, Alfredo (Editores). *La filosofía y la crisis colombiana*. Bogotá: Taurus, 2002. 239-264.

Valencia Villa, Hernando. "De la constitución de 1991". En: Valencia Villa Hernando, *Cartas de Batalla-Una crítica del constitucionalismo colombiano*. Bogotá: CEREC, 1997. 175-201.

### **Artículos en publicaciones periódicas académicas**

Beltrán, María Isabel y Hernández, Luis. "Participación comunitaria en seis localidades de Santafé de Bogotá 1986-1997." *Administración y desarrollo*. ESAP. No. 35 (1998): 85-125.

Castells, Manuel. "Globalización, sociedad y política en la era de la información" *Análisis Político*, IEPRI, Universidad Nacional. No. 37 (mayo-agosto 1999): 3-17.

Fals Borda, Orlando. "La accidentada marcha hacia la democracia participativa en Colombia". *Análisis Político*. No. 14, (septiembre-diciembre 1991): 46-69.

\_\_\_\_\_. "Grietas de la democracia y participación popular en Colombia". *Análisis Político*. No. 28 (mayo-agosto 1996): 65-73.

Gaitán, Pilar. "Primera elección de alcaldes: expectativas y frustraciones". *Análisis Político*, IEPRI, Universidad Nacional. No. 4 (mayo-agosto 1998): 63-83

Gutiérrez, Francisco. "Dilemas y paradojas de la transición participativa: El caso colombiano (1991-1996)". *Análisis Político*, IEPRI, Universidad Nacional. No. 29 (Septiembre-diciembre 1996):35-52.

Instituto de Estudios Políticos. "¿Quién cree en la constituyente?". *Análisis Político*, IEPRI, Universidad Nacional. No. 10 (mayo-agosto 1990): 71-77.

Leal Buitrago, Francisco, "El sistema político del clientelismo". *Análisis Político*, IEPRI, Universidad Nacional. No. 8 (Septiembre-Diciembre 1989): 9-32.

Melo, Jorge Orlando. "Algunas consideraciones globales sobre "modernidad" y "modernización" en el caso colombiano". *Análisis Político*, IEPRI, Universidad Nacional. No. 10 (mayo-agosto 1990): 23-35.

Muñoz, María Teresa y Velásquez, Fabio. "Vida local y opinión ciudadana". *Boletín socioeconómico*, CIDSE, No.23 (enero de 1992):19-32.

Palacios, Marco. "La gobernabilidad en Colombia". *Análisis Político*, IEPRI, Universidad Nacional. No. 29 (septiembre-diciembre 1996):3-19.

Palou, Juan Carlos. "Democracia participativa e instituciones de participación en la Constitución de 1991". *Revista de Derecho Público*. Facultad de Derecho-Universidad de los Andes No. 3 (1993): 77-94.

Restrepo, Luis Alberto, "La crisis política de América Latina y los nuevos movimientos sociales". *Análisis Político*, IEPRI, Universidad Nacional. No. 6 (enero-abril 1989):35-46.

Rodero García, Radday. "Centralización política y descentralización administrativa en la constitución política de 1991". *Revista de Derecho Público* No.3 Facultad de derecho-Universidad de los Andes (1993):115-125.

Sánchez, Gonzalo. "Intelectuales...Poder...y cultura nacional". *Análisis Político*, IEPRI, Universidad Nacional. No. 34 (mayo-agosto 1998):115-139.

Thompson, Dennis. "Deliberative democratic theory and empirical political science". *The Annual review of political science*. (Marzo 2008): 497-520.

### **Artículos en publicaciones periódicas no académicas**

"Bogotanos irán a las urnas para decidir suerte de \$5.775 millones". *El Tiempo*. (14 de marzo de 2009): 2-4. Noticia.

Castro, Jaime. "Reforma Política 1982-1986". *Economía Colombiana. Revista de la Contraloría General de la República*, No. 182 (Junio de 1986): 16-20.

\_\_\_\_\_, "El proceso de descentralización política y administrativa en Colombia". En: *Revista Nacional de Agricultura*. No. 881, Bogotá (Dic. 1987): p. 94-102.

Cepeda, Manuel José. "La democracia participativa: ¿Por qué y para qué?" *Estrategias económica y financiera* No. 120 (abril 1998): 32-37.

Delgado, Oscar. “Antecedentes de la crisis actual y proyectos de construcción social”. *Revista Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario*. Volumen 89, No. 571/572 (enero-junio 1996): 18-26.

Delisch, Francisco. “Colapso del Estado, mutación social y multiplicación de ciudadanías”. *Cuadernos Ascun*. No. 4-5 (1997): 7-32.

“El tamaño de la democracia colombiana”. *Revista Foro*. No. 14 (Abril 1991):1-4. Editorial.

“En el 2008, el país tuvo tres marchas por día”. *El Tiempo*. (8 de marzo de 2009): 1-3. Noticia.

Flores, Paolo y Habermas, Jürgen. “La religión en la esfera pública”. *Revista claves de Razón Práctica*. No. 190 (Marzo 2009): 7-21.

Lechner, Norbert. “La democratización en el contexto de una cultura posmoderna”. *Revista Foro* No. 14 (abril 1994): 63-70.

Linares, Jairo. “Las juntas administradoras locales en Bogotá: Real oportunidad de participación ciudadana”. *Revista Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario*. No. 557 (junio-julio 1992): 5-9.

“Los chascos de los políticos colombianos en facebook”. *El Tiempo*. (10 de mayo de 2009): 1-7. Noticia.

Monroy Cabra, Marco Gerardo. “Palabras a la instalación del foro “Gobernabilidad y reforma política”. *Revista Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario*. Volumen 89, No. 571/572 (enero-junio 1996): 9-11.

Ortiz Leroux, Sergio. “Deliberando sobre la democracia deliberativa. Los dilemas de la deliberación pública”. *Acta Republicana. Política y sociedad*. Año 5, No. 5 (2006):53-64.

Pécaut, Daniel. “Modernidad, modernización y cultura”. *Gaceta cultural*, Edición 8 (agosto-septiembre 1990): 15-17.

Ruiz, Jaime y Tajo, Fernando. “La política de descentralización del cuatrenio (1982-1986)”. *Economía Colombiana. Revista de la Contraloría General de la República*, No. 182 (Junio de 1986):25-30.

Santana, Pedro. “Modernidad, modernización y gobernabilidad en la Colombia de hoy”. *Revista Foro*. No. 14 (Abril 1991):5-16.

“Tasa de desempleo en Colombia ascendió del 13,1 al 14,2% en enero del 2009”. *Portafolio*. (Febrero 27 de 2009). Consulta realizada en Mayo de 2009. Disponible en la página web:[http://www.portafolio.com.co/economia/economiahoy/2009-02-27/Articulo-web-nota\\_interior\\_portafolio\\_4845426.html](http://www.portafolio.com.co/economia/economiahoy/2009-02-27/Articulo-web-nota_interior_portafolio_4845426.html).

Velásquez, Fabio. “Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia”. *Revista Foro* No. 1 (1986): 16-25.

\_\_\_\_\_. “Una democracia participativa para Colombia”. *Revista Foro* No. 16 (diciembre 1991): 60-72.

Villasante, Tomás. “La democracia participativa realmente existente”. *Viejo Topo* No. 100 (octubre 1996): 27-34.

### **Otros documentos**

Arias, Jaime, Mejía, Darío y Esguerra, Juan Carlos. “Mecanismos de participación democrática”. En: *Gaceta Constitucional* (30-63). Asamblea Nacional Constituyente, Bogotá, 17 de abril de 1991.

\_\_\_\_\_. “Democracia participativa”. En: *Gaceta Constitucional* (1-30). Asamblea Nacional Constituyente, Bogotá, 19 de marzo de 1991.

\_\_\_\_\_ y Esguerra, Juan Carlos. “Democracia participativa, reforma y pedagogía de la Constitución”. En: *Gaceta Constitucional* (64-110). Asamblea Nacional Constituyente, Bogotá, 24 de mayo de 1991.

Asamblea Nacional Constituyente, “Constitución Política de Colombia”. Bogotá: Editorial Legis, 2008.

Cala Hederich, Álvaro. “Una propuesta de planeación con democracia participativa”. En: *Gaceta Constitucional* (30-63). Asamblea Nacional Constituyente, Bogotá, 12 de abril de 1991.

Castro, Jaime. “Vivimos los momentos más dolorosos y difíciles de nuestra historia”. En: *Gaceta Constitucional* (1-30). Asamblea Nacional Constituyente, Bogotá, 5 de marzo de 1991.

Contraloría General de la República. *Control social en Colombia-características y tendencias-una mirada desde el control fiscal*. Colombia: Contraloría General de la República-contraloría delegada participación ciudadana, 2006.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE. “Comunicado de prensa- encuesta de cultura política 2007”. Consulta realizada el 28 de mayo de 2009. Disponible en la página web: [http://www.dane.gov.co/files/comunicados/cp\\_ecp07.pdf](http://www.dane.gov.co/files/comunicados/cp_ecp07.pdf)

\_\_\_\_\_. “Comunicado de prensa- encuesta de cultura política 2008”. Consulta realizada el 28 de mayo de 2009. Disponible en la página web: [http://www.dane.gov.co/files/comunicados/cp\\_ecp08.pdf](http://www.dane.gov.co/files/comunicados/cp_ecp08.pdf)

\_\_\_\_\_. “Encuesta de cultura política 2007”. Consulta realizada el 28 de mayo de 2009. Disponible en la página web: [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/Presen\\_ECP\\_07.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/Presen_ECP_07.pdf)

---

\_\_\_\_\_ . “Encuesta de cultura política 2008”. Consulta realizada el 28 de mayo de 2009. Disponible en la página web: [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/Presen\\_ECP\\_08.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/Presen_ECP_08.pdf)

---

\_\_\_\_\_ . “Informe especial. Censo general 2005”:1-7. Consulta realizada el 28 de mayo de 2009. Disponible en la página web: [http://www.dane.gov.co/censo/files/boletines/bol\\_educacion.pdf](http://www.dane.gov.co/censo/files/boletines/bol_educacion.pdf)

Galán, Antonio y Rojas, Ernesto. “Democratización y participación popular”. En: *Gaceta Constitucional* (30-63). Asamblea Nacional Constituyente, Bogotá, 5 de abril de 1991.

Garcés, María Teresa. “Proyecto de acto reformativo de la Constitución Política de Colombia.”En: *Gaceta Constitucional* (1-30). Asamblea Nacional Constituyente, Bogotá, 20 de febrero de 1991.

Gutiérrez, Francisco. “Evaluando nuestro sistema político-proyecto: Reconstrucción del Estado de derecho en las regiones.” Documentos Fescol, 2008.

Mejía Borda, Arturo. “Una constitución funcional y participativa para la convivencia”. En: *Gaceta Constitucional* (30-63). Asamblea Nacional Constituyente, Bogotá, 8 de abril de 1991.

Presidencia de la República. “Democracia participativa y justicia social”. Proyecto de reforma constitucional, Bogotá, Julio 1988.

Transparencia por Colombia. “Experiencias de control social en Colombia-resultados de la primera convocatoria 2001-2003.” Cuadernos de transparencia No. 7, Bogotá, 2004.

Transparencia por Colombia. “Control social a la administración pública en Colombia.” Cuadernos de transparencia No. 8, Bogotá, 2004.

Transparencia por Colombia. “Para fortalecer el control ciudadano en Colombia. Estudio sobre la figura de la veeduría ciudadana.” Bogotá, 2000.