

Frágil y aislada: Así es la democracia local en Antioquia



Sentirse solos, no tener capacidad para hacer control político y actuar en medio de una democracia que perciben como “poco estable” son algunas de las respuestas que encontró una encuesta realizada a concejales antioqueños.

La investigación entiende que la acción y las percepciones de los individuos involucrados en la política son determinantes para el funcionamiento de la democracia local. En la imagen, el recinto del Concejo de Medellín. Foto Robinson Henao.

OCTAVIO GÓMEZ V. Colaborador

Aunque la democracia colombiana y sus formas de elección popular han logrado existir por más de un siglo, un grupo de concejales antioqueños considera que aún este sistema político es inestable.

Este es uno de los hallazgos de la primera etapa del proyecto de investigación “Élite política local y calidad de la democracia”, realizada por el Departamento de Gobierno y Ciencias Políti-

cas de la Universidad EAFIT, en la que se entrevistó de manera presencial y virtual a concejales de 25 municipios de las nueve subregiones de Antioquia, con el objetivo de rastrear sus actitudes, percepciones y valoraciones sobre diferentes aspectos de su labor. El trabajo incluyó a los elegidos para los períodos 2016–2019 y ahora adelanta la segunda etapa con concejales 2020–2023.

El resultado que más llama la atención de estas entrevistas –que

incluyeron a todos los miembros en las corporaciones que las aceptaron– es que el 50 % de los 291 que la respondieron perciben la democracia local como “poco estable”, en tanto que un 38 % se concentró entre definirla como “muy estable” y “estable”.

“Esto quiere decir que entre los concejales entrevistados hay una percepción que se puede considerar preocupante para la sociedad en general, sobre la poca estabilidad de

“Que el 50 % de los concejales entrevistados perciba la democracia local como ‘poco estable’ es preocupante para la sociedad en general, en tanto que ellos ejercen su labor en condiciones de incertidumbre”.

Adriana Ramírez Baracaldo, doctora en Procesos Políticos Contemporáneos.

la democracia colombiana, lo que tiene una connotación de gran relevancia en tanto que ellos ejercen su labor en condiciones de incertidumbre”, explica la directora del proyecto, Adriana Marcela Ramírez Baracaldo, doctora en Procesos Políticos Contemporáneos.

¿POR QUÉ ESTUDIAR LAS ÉLITES POLÍTICAS LOCALES?

La investigadora señala que el trabajo se basa en una concepción desde la cultura política en la que “la acción y las percepciones de los individuos involucrados en la política son determinantes para el funcionamiento de la democracia local”.

El problema, explica, es que siempre se ha observado a la democracia en la perspectiva nacional de instituciones como el Congreso o la Presidencia, pero recientemente la Ciencia Política ha puesto interés también en las expresiones de la democracia local, su funcionamiento y sus integrantes: “Si son importantes las instituciones, también lo son los individuos que las hacen funcionar”, aclara la investigadora.

El concepto de élite se asumió desde la perspectiva de una discusión académica en las Ciencias Sociales que lo separa del concepto de “clase”. El individuo de la élite política es aquel que ocupa cargos como resultado de procesos electorales

que involucran el sufragio universal, distintos de quienes ejercen en lo político como líderes de opinión o en calidad de dirigentes en uso de retiro. “Nosotros trabajamos el concepto centrado en los individuos que se dedican a la representación política”, aclara Ramírez.

El proyecto retoma el enfoque que la Universidad de Salamanca (España) desarrolló con su proyecto “Élites parlamentarias en América Latina”. En él, la atención se centró en quienes tienen un cargo de representación política y, en consecuencia, toman decisiones que inciden en la sociedad a nivel municipal y, por tanto, en la consolidación de la democracia local.

El alejamiento ciudadano frente a los partidos

Los concejales entrevistados en los 25 municipios de Antioquia tienen una opinión orientada a una postura intermedia sobre la identificación que tienen los ciudadanos con los partidos políticos: opinan que sí hay identificación, aunque eso no sea de la mayoría.

En algunos casos –como los consultados en Bello– señalan opiniones más tendientes a que pocos ciudadanos se identifican con los partidos.

Las principales razones que atribuyen a esa situación son:

- La corrupción de algunos miembros de los partidos.
- El alejamiento de los intereses ciudadanos (en varios municipios, esta fue la principal causa).
- El incumplimiento de promesas electorales.



Algunos concejales manifestaron sentirse solos porque su trabajo se desarrolla en municipios con escasa capacidad para realizar control político a las administraciones, afirma la investigadora del proyecto. Foto Robinson Henao.



La vieja "nueva democracia"

Los concejos municipales fueron creados en la Constitución de 1886 junto con la figura de los municipios. La elección por voto de los integrantes de dichas corporaciones solo fue autorizada por la reforma constitucional de 1908, aunque con escasas atribuciones y casi como un apéndice del mandatario local.

Las sucesivas reformas constitucionales del siglo XX fueron ampliando su radio de acción y autonomía, siempre supeditada a los mandatos constitucionales.

En 1986, la reforma política que creó la descentralización administrativa les dio nuevas herramientas a los municipios, en especial las relacionadas con la gestión de sus nóminas y establecimientos educativos y de salud, amén de la creación de la elección popular de alcaldes. Esto originó nuevas dinámicas políticas locales.

La Constitución de 1991 amplió las facultades de los municipios y dotó a la ley de mecanismos para fortalecer su financiamiento.

A lo largo de tres décadas, los municipios –y por ende sus concejos– han ido recibiendo nuevas responsabilidades, tales como el desarrollo sostenible de sus territorios, lo que ha aumentado la responsabilidad política de sus actores principales: los concejales.

Los concejales ejercen un cargo de representación política y, por tanto, toman decisiones que inciden en la sociedad a nivel municipal y en la consolidación de la democracia local. Foto Robinson Henao.

Las concejales suelen tener orígenes más partidistas que los hombres, lo cual es una señal de la importancia que tienen los colectivos políticos para ellas.

Detalles metodológicos

El proyecto "Élite política local y calidad de la democracia" se planteó con la intención de entrevistar a cerca de 1.900 concejales de los 125 municipios de Antioquia. Sin embargo, lograr ese alcance tuvo dificultades debido a la imposibilidad de llegar físicamente a todas las cabeceras municipales, la falta de respuesta en algunas corporaciones municipales y al aislamiento preventivo obligatorio decretado por el Gobierno Nacional para mitigar la expansión del COVID-19 en el país.

Eso llevó a que se ordenara el contacto y la realización de las entrevistas a partir de los municipios más grandes, en términos de potencial electoral, de cada una de las nueve subregiones.

Cuando este criterio no se podía cumplir por las restricciones debidas principalmente al confinamiento para contener la pandemia, se tuvieron en cuenta los municipios con representación femenina en sus concejos.

Así, participaron concejales de Medellín, el Valle de Aburrá, Apartadó, Segovia, Ituango, Frontino, Sonsón, Urrao, Cauca, Fredonia, Andes, Marinilla, La Ceja, Puerto Berrío, Chigorodó y Carepa.

La segunda etapa del proyecto se concentró en Medellín y el Valle de Aburrá, y en la Asamblea Departamental de Antioquia, cuyo trabajo de campo finalizó en diciembre de 2020 y donde las entrevistas se aplicaron en la modalidad de alternancia (entre la virtualidad y la presencialidad).

INFLUYENTES, PERO SOLOS

Sin embargo, del papel influyente en el desarrollo de la democracia local a la realidad hay un trecho: "Algunos concejales declaran que se sienten solos en su papel de representantes de la comunidad porque su trabajo se desarrolla en municipios con escasa capacidad para realizar control político a las administraciones, una de las dos funciones que la Constitución les otorga", afirma la profesora Ramírez.

Así mismo, manifiestan que no tienen elementos para adelantar su trabajo y que la institucionalidad no les ofrece las instancias suficientes para el control en temas como, por ejemplo, el punto 2 del Acuerdo de Paz que está relacionado con la participación política de quienes dejan las armas.

El caso del municipio de Ituango, en el Norte de Antioquia y con acceso al estratégico Nudo del Paramillo –uno de los escenarios del conflicto armado en Antioquia–, es ilustrativo de esa situación. Según la profesora Ramírez, algunos de sus concejales declaran que no existen los mecanismos para garantizar el cumplimiento del Acuerdo en ese aspecto.

"Respecto a la participación política de los desmovilizados, los concejales manifestaron estar en contra y a favor en proporciones muy similares al conjunto de la sociedad. De esta manera, a la pregunta ¿está de acuerdo con que se garantice que los miembros de guerrillas que se desmovilicen puedan participar en política?, los concejales en ejercicio hasta 2019 reflejaron las posiciones manifiestas entre la sociedad colombiana", afirma la profesora Ramírez Baracaldo.

SABER Y PODER

El trabajo, que para 2020 se centró en los concejos de Medellín y el Valle de Aburrá, así como en la Asamblea Departamental, tuvo cuatro ejes temáticos: democracia, instituciones, confianza en los actores y trayectoria política.

Eso permitiría reconocer asuntos como formación de gobiernos, partidos políticos, Estado y política, ubicación ideológica, representación política e integración de las dinámicas políticas locales y nacionales.

La entrevista, además de conocer la opinión sobre la democracia colombiana, su identificación de los problemas locales y regionales, buscaba averiguar por la trayectoria política de los concejales y sus visiones sobre los problemas de las administraciones municipales: "cómo y qué perciben de las problemáticas y la manera en que ellos pueden intervenir".

Un fenómeno que llamó la atención fue sobre el tema de la trayectoria política: "Las mujeres entrevistadas en la primera etapa –quienes ejercieron curules hasta el 31 de diciembre de 2019–, en su mayoría suelen tener orígenes más partidistas que los hombres, lo cual es una señal de la importancia que tienen los colectivos políticos para ellas, en comparación con sus colegas masculinos", explica la investigadora Ramírez.

De igual forma, se encontró que las áreas de formación de los concejales son diversas, en contraste con el lugar común según el cual en su mayoría eran profesionales del Derecho. Y que el papel de las coaliciones en el funcionamiento de las corporaciones es más común de lo que se piensa para diferentes tipos de decisiones. ■