

LA DESCENTRALIZACIÓN MUNICIPAL Y SU RELACIÓN CON LA AUTONOMÍA LOCAL Y EL DESARROLLO SOCIOPOLÍTICO EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS, 1988 - 2000

BEATRIZ DEL CARMEN PERALTA DUQUE*
UNIVERSIDAD DE CALDAS

Recibido el 25 de mayo de 2010 y aprobado el 28 de julio de 2010

RESUMEN

El análisis del poder político local y del conflicto social en el departamento de Caldas implica preguntarse por los focos existentes de dominio político destinados a ejercer el mando en la región dentro del contexto nacional. El estudio se delimita en el período de tiempo comprendido entre los años de 1988 y 2000, con el fin de evidenciar avances y obstáculos del proceso descentralizador. Las categorías de análisis son: desempeño fiscal municipal, poder político local y liderazgo, conflicto social y político, movimientos sociales en Caldas, y participación ciudadana y política. El resultado evidencia la relación existente entre el poder político y el desarrollo de los municipios, y demuestra que el sistema de Representación Democrática no es un sistema que consulta los intereses generales y sigue siendo encarnado por líderes tradicionales que han detentado el poder en la región durante cuatro décadas con una gran capacidad de hegemonía partidista en el ámbito local y departamental. El enfoque del estudio es sociojurídico y contribuye con el desarrollo de la línea de Estudios Políticos Regionales del Grupo de Investigación Estudios Jurídicos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Caldas.

PALABRAS CLAVE

Descentralización municipal y participación ciudadana, poder político local y desarrollo social, movimientos sociales y conflicto social.

* Profesora Departamento Desarrollo Humano, Universidad de Caldas. Candidata a Doctorado en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 2010. (CINDE – Universidad de Manizales).

**MUNICIPAL DECENTRALIZATION AND ITS RELATIONSHIP
WITH THE LOCAL AUTONOMY AND SOCIO-POLITICAL
DEVELOPMENT IN THE DEPARTMENT OF CALDAS,
1988 - 2000**

ABSTRACT

The analysis of local political power and social conflict in the department of Caldas involves asking for existing bulbs destined to exert political control over in the region within the national context. The study defines the time period between the years 1988 -2000 in order to highlight progress and obstacles to the decentralization process. The categories the analysis are: municipal fiscal performance, local political power and leadership, social and political conflict, social movements in Caldas and civic and political participation. The result shows the relationship between political power and municipal development prove that the system of democratic representation is a system consulting and general interests is still played by traditional leaders who have held power in the region for four decades with a large capacity of party hegemony in the local and departmental levels. The approach is socio-legal study and contributes to the development of online Regional Policy Studies Legal Studies Research Group at the Faculty of Juridical and Social Sciences University of Caldas.

KEY WORDS

Municipal decentralization and citizen participation, local political power and social development, social movements and social conflict.

INTRODUCCIÓN

El ensayo recoge los resultados finales de la investigación docente titulada “El poder político local y conflicto social en el departamento de Caldas, 1988-2000”; la pretensión del grupo de investigación, integrado además por los profesores Alberto Castro Rincón y Beatriz Zuluaga Villegas, adscritos al Departamento de Jurídicas de la Universidad de Caldas, es evidenciar los avances y obstáculos del proceso descentralizador en el departamento de Caldas en sus tres dimensiones: fiscal, administrativa y política, cuyo principio teleológico constitucional y de reforma del Estado es el desarrollo de la democracia participativa en el país; por lo tanto, esta investigación implica la formulación de la pregunta sobre los focos existentes de dominio político local y departamental que han ejercido y ejercen el mando territorial dentro del contexto nacional.

Desde esta perspectiva, las categorías delimitadas para el análisis son: desempeño fiscal municipal,¹ poder político local y liderazgo, conflicto social y político, movimientos sociales en Caldas, y participación ciudadana y política. El enfoque del estudio es socio-jurídico y las fuentes primarias (consulta a expertos en Hacienda Pública y en Política Social) han sido esenciales para la recolección de información y para el análisis e interpretación de documentos oficiales. Se selecciona como universo el total de municipios del departamento de Caldas (GRUPO SOCIAL, 1991) y se sustenta la información no solo en el rastreo de artículos del periódico regional “La Patria”, 1988-2000, sino también en entrevistas a profundidad y la técnica de análisis de contenido. La investigación contribuye al desarrollo de la línea de Estudios Políticos Regionales del Centro de Investigaciones Sociojurídicas – CIS y al alcance de los objetivos del Grupo de Investigación Estudios Jurídicos y Socio-jurídicos propuestos en su plan de desarrollo, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Caldas.

El resultado del estudio demuestra la influencia directa que ejerce el poder político tradicional en el campo local respecto a la condiciones de la calidad de vida de las comunidades, y el sistema de Representación Democrática no es un sistema que realmente consulta los intereses generales, sino que, por el contrario, es encarnado por líderes que han detentado el poder en la región durante décadas con una gran capacidad de hegemonía partidista en los ámbitos local y departamental. Respecto a la variable de descentralización fiscal, los recursos destinados al desarrollo social no han llegado con criterio redistributivo, ni han apuntalado soluciones estructurales a partir de políticas públicas integrales. Además, existe una relación directa entre la crisis social y el poder político en el departamento de Caldas, porque “el poder es un tipo de ejercicio de la dominación y la política se reduce a una administración burocrática.”(DUSSEL, 2006: 8).

Indagar sobre el proceso descentralizador en sus dimensiones social, política, fiscal y su relación con las condiciones de vida comunitaria en el departamento de Caldas permite comprender el desarrollo de la democracia y autonomía municipal, así como sus obstáculos y su conocimiento en la región permite generar y construir estrategias de intervención social desde la academia con el fin de potenciar la democracia local en el país. En Colombia continúa la situación de conflicto sociopolítico como producto de un proceso histórico de desarrollo centrado en la defensa de los intereses de sectores minoritarios de la población colombiana. Sectores que han concentrado el poder económico y político. De otra parte, la indiferencia política y social de la sociedad civil ha sido un factor que ha ido en contravía del proceso descentralizador limitando la participación integral de la población en las decisiones públicas locales y nacionales.

¹ El resultado del análisis sobre el desempeño fiscal en los municipios del departamento de Caldas 1988-2000, se presenta en la Revista Jurídicas, Vol. 3, No. 1 de enero-junio, 2006, Centro de Investigaciones Sociojurídicas – CIS, Universidad de Caldas.

Se les reconoce el aporte como investigadores auxiliares del estudio a los trabajadores sociales Marisol Marín Orozco y Nelson Reyes González [integrantes del Semillero de Investigadores de la línea], quienes con su trabajo juicioso han contribuido con la elaboración de un archivo histórico documental (periódico) de los hechos sociales y políticos más relevantes en el departamento Caldas de la época delimitada para el análisis. Así mismo, su aporte en la sistematización de la información.

I. RESULTADO PRINCIPAL DE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS 1988 - 2000

Colombia con la Constitución de 1886 es un país eminentemente centralizado y solo a finales de la década de 1960 se avizora y se formula la primera iniciativa de ley que permite la cesión de los ingresos corrientes de la nación hacia los entes departamentales y municipales como es la Ley 33 de 1968 (cede una parte del recaudo del impuesto a las ventas a los departamentos). En las décadas posteriores se aprueban iniciativas legislativas que manifiestan la intencionalidad del gobierno para implementar el modelo descentralizador, así, la Ley 46 de 1971 (cesión de un porcentaje de los ingresos corrientes de la nación a departamentos y municipios). En los años 80 se formulan leyes como la 14 de 1983 (gravan los bienes inmuebles, uso de vehículos, consumo de gasolina, entre otros, con la finalidad de fortalecer los ingresos propios de las localidades), la Ley 12 de 1986 (IVA) y el Acto Legislativo 01 de 1986 (elección popular de alcaldes).

Con la Carta Política de 1991 el Estado colombiano es unitario y descentralizado, por lo que se busca una mayor autonomía para los entes territoriales y municipales en materia administrativa, fiscal y política. Con la reforma del Estado se entregan, fundamentalmente, más competencias que recursos a los departamentos y municipios en los sectores de la salud, educación y servicios públicos. Es por esta razón que en el proceso de

[...] la profundización de la descentralización fiscal que al ponerse en marcha sin parámetros claros de responsabilidad y disciplina fiscal generó una estructura de gastos corrientes sobredimensionada, la cual resultó insostenible frente a las posibilidades de los gobiernos subnacionales para financiarla con sus recursos de recaudo propio. Como resultado, el proceso suscitó una espiral de déficit, sobreendeudamiento, atraso en pagos y acumulación de pasivos tanto directos como contingentes, que impidió en la práctica a los gobiernos locales cumplir con sus responsabilidades en materia de prestación de servicios públicos. (MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, 2009: 7).

Respecto a la fórmula para el cálculo de los montos del Sistema General de Participaciones, los artículos 356 y 357 de la Carta Política de 1991 establece y ordena transferir gradualmente los recursos económicos de la Nación a las regiones, focalizados en los sectores de educación y salud hasta llegar en el año 2002 a representar el 46,5% de los Ingresos Corrientes de la Nación – ICN. Para el caso objeto de análisis, “[...] se observa en el comportamiento del desempeño fiscal del departamento de Caldas, la falta de suficientes recursos propios en once de los veinticinco municipios destacándose un comportamiento mínimo de éstos”. (PERALTA, 2006: 140). En efecto, tanto en la región como en el país en general, los entes locales se desbordan en gastos de funcionamiento, superando los ingresos de recaudo propio; así:

[...] el ritmo de crecimiento de los gastos de funcionamiento municipales se aceleró a partir de 1994 con la entrada en vigencia de la Ley 60 de 1993, mediante la cual se concretó el mandato constitucional de aumentar la transferencia de ingresos corrientes nacionales a los departamentos y municipios. Mientras en el período 1988-1993 los gastos de funcionamiento crecieron a una tasa real promedio anual de 8%, para el período 1994-1999 el ritmo de crecimiento real aumento al 48% promedio anual.(MINISTERIO DE HACIENDA, 2009: 15).

Uno de los sectores más afectados en esta línea de análisis es el sector de la salud, problematizado por el exceso de plantas de personal que ocasiona un alto pasivo del pago laboral, incremento de las deudas de operación corriente y otros acreedores.

El investigador Alberto Maldonado expresa sobre el sector educativo que “el servicio educativo en Colombia durante el período comprendido entre 1993-2002 representó una década ‘perdida’ en términos de la capacidad de la población de acceder a conocimientos. En Caldas el logro educativo experimentó un deterioro que se explica por las caídas en la cobertura primaria con mayor fuerza en los primeros años (0,5%). Hay enormes disparidades entre los municipios en cobertura escolar”. (MALDONADO, citado por TORO, 2004 7).

La improvisación institucional, la ausencia de criterios técnicos y racionales para el manejo de las estructuras administrativas de los departamentos y municipios genera un escenario institucional que obstaculiza la generación de ingresos propios y de esfuerzo fiscal para hacer de los municipios unos entes eficientes y eficaces como principio de la descentralización. Los departamentos y municipios tienen por tanto una limitada capacidad de manejo de las competencias delegadas de la nación, así:

[...] en los sectores de educación y salud en donde se manifestaron los mayores conflictos en materia de competencias y, especialmente, en lo que se refiere a la administración del recurso humano. En el caso de la educación se presentaron varias etapas: 1. La nacionalización de la educación en 1975 puso en cabeza del gobierno nacional la responsabilidad política, administrativa y financiera del sector, pero dejó el nombramiento de profesores en manos de los gobernadores; 2. La descentralización establecida por la Ley 29 de 1989 concedió a los alcaldes facultades de nombramiento y administración de profesores nacionales y nacionalizados, y 3. La ley 60 de 1993 devolvió la responsabilidad de esta planta a los departamentos. (MINISTERIO DE HACIENDA, 2009: 12).

Para el año 2000 los expertos de Planeación Nacional determinaron la urgencia de establecer entornos institucionales y mecanismos legales en los entes departamentales y municipales, con el fin de controlar el aumento desmedido del déficit fiscal y los gastos de funcionamiento, y para redireccionar los esquemas que impiden el esfuerzo fiscal y la autonomía de los gobiernos locales. Entre tanto, la dirigencia política y gubernamental en las regiones no propicia marcos administrativos rigurosos, sino un crecimiento desmedido y burocrático de los gastos en estas instancias territoriales. “El crecimiento desordenado e ineficiente del gasto público de las entidades territoriales fue el origen de su insolvencia financiera”.

Como porcentaje del BID el gasto total territorial subió de 4.4% en 1990 a 10.6% del PIB en 1999; en las gobernaciones aumentó de 1.9% a 4.8% y en las alcaldías de 2.5% a 6.2%. La expansión del gasto privilegió rubros asociados a la contratación de plantas de personal que generalmente resultaron sobredimensionadas. Como porcentaje del BID los gastos territoriales de funcionamiento y nómina tanto de docentes como de personal médico aumentaron de 3.4% en 1990 a 9.1% del PIB en 1999. Mientras los gastos en formación de capital se estabilizaron en 1.3% del PIB a lo largo de la década. (MINISTERIO DE HACIENDA, 2009: 15).

Es necesario destacar en el departamento de Caldas la creación de dos municipios, San José de Risaralda y Norcasia, pues como bien lo demuestra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, estas iniciativas en el país son efecto de la ausencia de controles legales sin sustento fiscal, dependiendo de las transferencias nacionales de ingreso corriente. Esto es un indicador de la voluntad política en un marco de desborde de las decisiones, cuya intencionalidad en su esencia es la configuración de nuevos territorios electorales en la región.

II. LA ACCIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y SU LÓGICA POLÍTICA EN EL PROCESO DE LA DESCENTRALIZACIÓN Y AUTONOMÍA MUNICIPAL EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS, 1988 - 2000

La relación existente entre los movimientos sociales y su acción política en el proceso descentralizador y de autonomía municipal en el departamento de Caldas, durante el período 1988-2000, es uno de los objetivos propuestos en el estudio para determinar el proceso de ampliación y ejercicio de la democracia en los contextos municipal y regional. ¿Cuáles son las modalidades y el significado de la acción de los movimientos sociales en el proceso de descentralización en el departamento de Caldas? ¿La descentralización municipal ha sido una etapa democrática, participativa y de opción social en la región? ¿Cuál ha sido la relación de los movimientos sociales con los partidos políticos en el departamento de Caldas?

Se conciben los movimientos sociales como una manifestación colectiva que tiene como objetivo el cambio social. Su intervención es extra-institucional y contraria al orden político hegemónico o al monopolio de poder económico que no responde a sus demandas sociales y materiales de existencia. Básicamente se pueden ubicar los movimientos sociales en dos clases: las tradicionales que centran su acción en reivindicaciones de orden económico urbano-rural y los movimientos que responden a la fase contemporánea de Estado y son pluridimensionales en sus reivindicaciones de orden político, cultural, social, ambiental, feminista, pacifista, indigenista, vivandista y cívico.

Las teorías que explican la razón de los movimientos sociales van desde la concepción psicologista del modelo clásico; la teoría organizacional de Movilización de Recursos hasta el modelo de Proceso Político que introduce una nueva variable en el estudio de los movimientos sociales que se llama estructura de oportunidad política. La estructura de oportunidad política es lo que más ampliamente se identifica como contexto político, y en ésta se toma el elemento externo de cariz político que rodea un movimiento, responde a una concepción socio-política de forma integral. (BONAMUSA MIRALLES, 1994: 15).

En Colombia, en la década de 1980 se encuentra en entredicho la estructura de poder tradicional en el país y las figuras de *cacique* y *gamonal* son factores en el escenario político que han deslegitimado el Estado Democrático. El investigador Fals Borda plantea lo siguiente:

En muchas partes la deslegitimación de los partidos y de los gobiernos por su tolerancia de los abusos ha creado un vacío de poder. Los movimientos sociales, en su evolución expansiva, han venido

llenando ese vacío local y regionalmente a su manera, como viene dicho, al plantear propuestas alternativas de sociedad y de contrato social en que puedan confluir desde sus diversas actividades y puntos de arranque inicial. Ahora, a través de las redes afirmadas y otros mecanismos ya maduros de coordinación regional, muchos de ellos empiezan a proponer o exigir cambios programáticos o estructurales para toda la sociedad. Estos han constituido una vanguardia nacional o supra regional de acción y compromiso para el cambio. (FALS BORDA: 1989, pág. 4).

La siguiente matriz recoge por categorías las modalidades de acción social en el Eje Cafetero [Colombia] y permite centrar el análisis en el presente capítulo:

Cuadro 1. Matriz de derechos, movimientos, amenaza, solución.

DERECHO	MOVIMIENTO	AMENAZA	REIVINDICACIÓN
A la vida, libertad, integridad física, etc.	Pacifista, DDHH. Desplazados	Violencia política.	Paz, política negociada o militar. Verdad, justicia y reparación.
Al trabajo digno	Obrero	Violencia estructural (salarios bajos).	Paz laboral: distribución de plusvalía.
A la equidad	Indigenista Afrodescendiente	Violencia estructural, despojos territoriales, exclusión.	Paz étnica: gobernabilidad territorial. Acciones afirmativas.
A la tierra y al desarrollo rural	Agrarista	Concentración de la tierra por vía violenta o ilegal.	Paz agraria. Reforma agraria.
A la equidad	Feminista	Sexismo.	Discriminación positiva (acciones afirmativas).
A la propiedad	Agrarista, Indigenista, Usuarios, financieros, Antiextorsión y antisequestro	Despojo.	Redistribución, restitución.

Al medio ambiente sano	Ecologistas	Contaminación, pérdida de biomasa.	Límites a la actividad económica.
A la vivienda	Viviendistas	Desalojos, concentración de la tierra.	Reforma urbana.
A la educación pública con calidad	Estudiantil	Privatización, desmonte de la educación pública.	Fortalecimiento de la educación pública, gratuidad.
A la ciudad	Desplazados que no retornan	Estigmatización y sofismas.	Discriminación positiva, inclusión del desplazamiento en la agenda local del desarrollo.
A la autodeterminación de lo pueblos	Antiglobalización	Neoliberalismo, sexismo, racismo, clasismo, productivismo, guerrerismo, imperialismo.	Oposición sistémica.

Fuente: Jorge Arturo Salcedo. Alma Mater, 2004.

Las categorías “violencia” y “terrorismo” han conllevado en el país a expresiones de protesta y reivindicación de los movimientos sociales, cívicos, regionales, étnicos y culturales, las cuales realizan como una forma de presión social en aras de traducir los principios constitucionales de equidad y paz:

ENERO 27 DE 1988

Pág. 2-A
MARCHA POR LA PAZ
 El asesinato del procurador general de la Nación, Carlos Mauro Hoyos, desató una ola nacional de protesta, que en esta ciudad se materializará en una marcha por las principales calles, que partirá desde el Parque Los Fundadores y culminará en la Plaza de Bolívar, con una concentración. El acto se cumplirá a las 4 de la tarde, organizado por la CUT.

2.1. El movimiento sindical en Colombia: un recorrido

El movimiento sindical tiene su origen en las reivindicaciones salariales de los trabajadores que en el modelo capitalista tienen una capacidad adquisitiva que cada vez más se limita frente a los altos niveles en el costo de vida. Es indiscutible que las categorías significativas en las acciones de protesta, no solo en la historia civilista del país, sino también en la historia política del mundo occidental, son las expresadas por los movimientos sindicales de trabajadores estatales. Tienen una amplia tradición y han sido asociados sus intereses a las tendencias de la izquierda política. El movimiento sindical en el país para el año de 1988 la CSTC [sus afiliados] desaparece y se conforma la Central Unitaria - CUT, que se considera como la más fuerte para esta época. Tales categorías introducen, además, temas sustanciales para el debate público como la situación de los derechos humanos, la urgencia para adelantar reformas estructurales de orden económico y social en el país, así como una posición clara frente a la deuda externa (renegociación) y la necesidad de una constituyente nacional, entre otros.

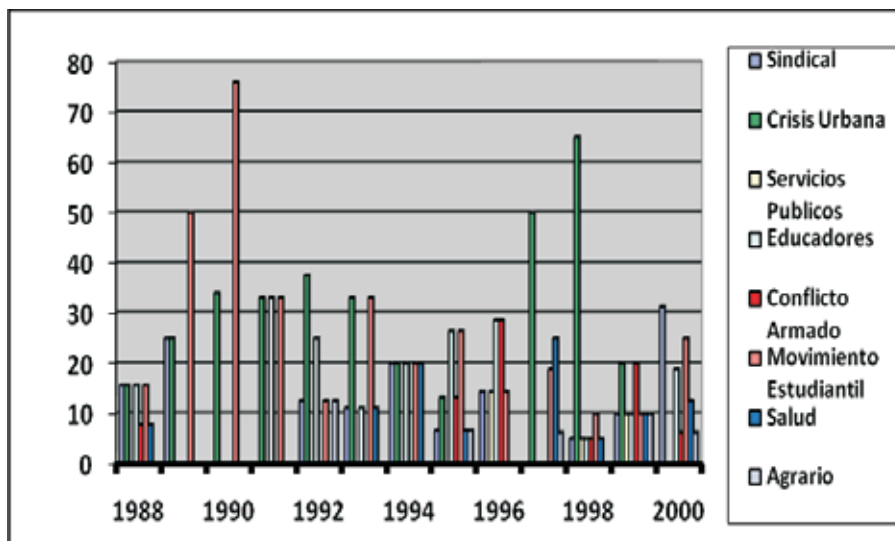
Como antecedente organizativo del sindicalismo en Colombia, en 1986 el dirigente sindical Jorge Carrillo logra agrupar tendencias disímiles sindicales [políticas], y ocurre un proceso similar en la década de los noventa, cuando con la creación de la Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD), “El descenso de la tasa de sindicalización, que no es ajeno a la crisis industrial y a fenómenos como la “guerra sucia” de los ochenta, tiene sin duda implicaciones en términos de representatividad para toda la población económicamente activa. No obstante, para quienes contaban con empleo formal y especialmente para los sectores estatales, el sindicalismo seguía siendo una fuerza que contaba.” (ARCHILA, 2004, pág. 187).

La precariedad laboral ha incidido en la permanencia y origen de este tipo de movimientos de trabajadores y empleados, fundamentalmente del sector público. La *nueva* organización sindical - CUT tiene un liderazgo social y político significativo en el país porque representa la voz de amplios sectores populares que defienden sus intereses e intervienen políticamente en la medida en que buscan la democratización del Estado y la defensa radical de los derechos sociales constitucionales.

2.2. Los movimientos sociales en el departamento de Caldas

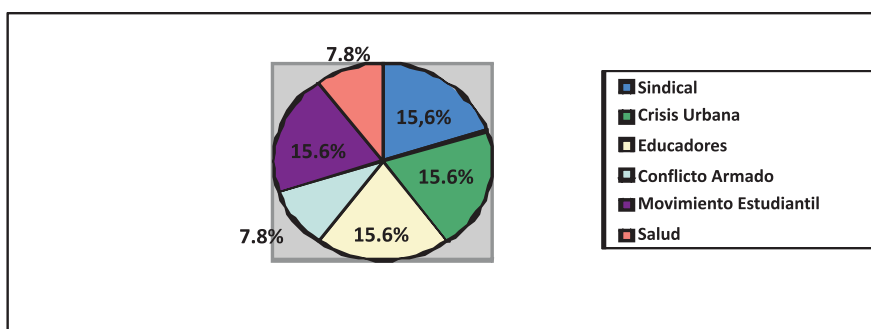
Se observa en la siguiente gráfica el comportamiento de los movimientos sociales en el departamento de Caldas [1988-2000], que emerge en acciones fundamentalmente de la organización sindical de trabajadores en Colombia. La educación [Educal y Movimiento Universitario] y el sector de la salud son las organizaciones con más protagonismo regional y nacional.

Gráfica 1. Distribución de movimientos sociales en Caldas entre los años 1988 - 2000.



Los movimientos sociales en el país han sido demandantes y participativos con logros significativos en sus reivindicaciones sociales, laborales y políticas, a través de la protesta social sobre situaciones especiales que los afectan.

Gráfica 2. Distribución de acciones por tipo de Movimiento Social en el departamento de Caldas en el año de 1988.



En este año [1988] se evidencia, como se ha planteado, la fuerza y capacidad de movilización de la organización sindical de trabajadores [regional y nacional] y del sector salud. Uno de los temas que genera tensión entre la organización sindical y el gobierno nacional es el referido al incremento salarial (acuerdos

laborales). El sector de la Banca presenta una situación de conflicto severo; caso Banco Central Hipotecario, Caja Agraria, Banco Cafetero y Banco Popular, entre otros. Lo que significa que el poder político [oficial] ha rebasado los intereses de estos sectores con profundas reformas que han ido en contravía de los propósitos sociales defendidos. Así, los sistemas de partido y gubernamental no han sido responsables con la resolución del conflicto social, económico y político del país.

Se destaca en la variable crisis urbana un alto porcentaje de acciones sociales que se llevan a cabo en este período de tiempo, tales como: paro nacional de trabajadores estatales alrededor de la discusión sobre salario mínimo (una constante); marchas nacionales para “cerrar filas en torno a la defensa de la vida, la democracia y los derechos fundamentales”; cese de actividades académicas por falta de pago de su salario a los profesores de educación básica primaria y secundaria:

ENERO 28 DE 1988

Pág. 2-A

MARCHA DE PROTESTA

LA PATRIA

La Central Unitaria de Trabajadores de Colombia, CUT, regional Caldas, realizó una marcha de protesta ayer para llamar la atención de todos los sectores sociales y políticos y cerrar filas en torno a la defensa de la vida, la democracia, el secuestro, la extorsión y el chantaje, por el asesinato de que fue objeto el procurador general de la nación, Carlos Mauro Hoyos Jiménez, y rechazar de manera enérgica los actos violentos cometidos contra el máximo fiscal de la nación.

FEBRERO 18 DE 1988

Pág. 3-B

EN PARO NORMAL NACIONAL

J. Albeiro Rueda García

LA PATRIA

Anserma. Más de **mil alumnos en esta ciudad** no han podido iniciar actividades académicas ante el cese de actividades que adelantan cerca de 35 profesores adscritos a la Normal Nacional **por falta en el pago de su sueldo** correspondiente al mes de enero del presente año.

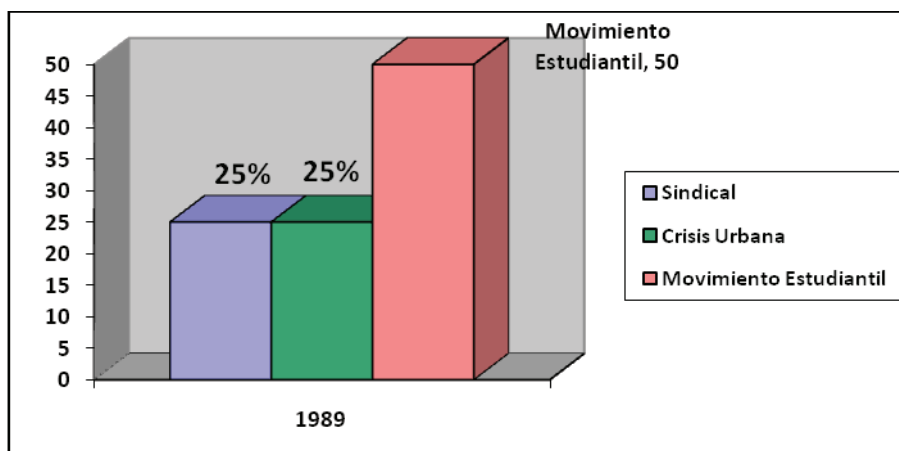
También se resaltan en este período los paros cívicos en los municipios de Filadelfia, Belalcázar y Neira² por el deterioro de vías en el departamento (occidente, norte y

² Filadelfia, marzo 25 de 1988; Belalcázar, abril 5 de 1988; Neira, mayo 22 de 1988. Periódico Regional La Patria.

oriente); el no pago de salarios a funcionarios³ municipales y la protesta ciudadana que se origina por la instalación de una caseta de peaje en la ruta Manizales-Neira. En el contexto municipal, una de las funciones de la Nación, como es el mantenimiento de vías [urbano-rural] ha sido muy cuestionado por su incapacidad para responder a estas demandas locales.

Es de resaltar que en lo que respecta al desarrollo vial en el país, en las zonas cafeteras se tiene como principio y acción de los Comités Municipales de Cafeteros acompañar con recursos propios a los gobiernos locales con el sostenimiento y apertura de las vías rurales y en general en infraestructura social: acueductos, escuelas, alcantarillados, entre otros. La función de los Comités de Cafeteros ha sido desarrollada con base en la participación y organización comunitaria donde la decisión de los actores sociales es considerada fundamental para la formulación de planes de desarrollo rural.

Gráfica3. Distribución por Tipo de Movimientos Sociales en el departamento de Caldas en 1989.



Fuente: Centro de Investigaciones Sociojurídicas – CIS. Universidad de Caldas.

En esta gráfica del año de 1989, continúa la preeminencia del movimiento estudiantil con un comportamiento porcentual del orden del 50%; le siguen las variables crisis urbana y sindical. En este sentido, plantea el investigador Orlando Fals Borda que: “...son dos los aspectos prácticos de los movimientos sociales y populares que más curiosidad y expectativa han suscitado entre los estudiosos: su permanencia en el tiempo y su expansión en el espacio territorial o sociodemográfico. Ambos aspectos son importantes porque constituyen índices de debilidad o fuerza en los

³ “La Contraloría de Caldas ordenó congelar desde el mes de marzo los fondos del Municipio de Belalcázar aduciendo que se debía dar posesión al tesorero nombrado por el Concejo en Noviembre de 1987”. La Patria, abril 5 de 1988. Página 1ª.

movimientos, porque inciden en el componente político y porque crean cultura política.” (FALS BORDA:1989: 2). Para este período, son significativas las jornadas de diálogo entre la Federación Colombiana de Educadores – FECODE y el Gobierno Nacional, que defendía el Proyecto de Ley que modifica el Régimen Prestacional para el Magisterio que “lesionaba derechos de los maestros vinculados a la nómina a partir del año de 1975.” (PALACIO & OSORIO, 1989: 1A).

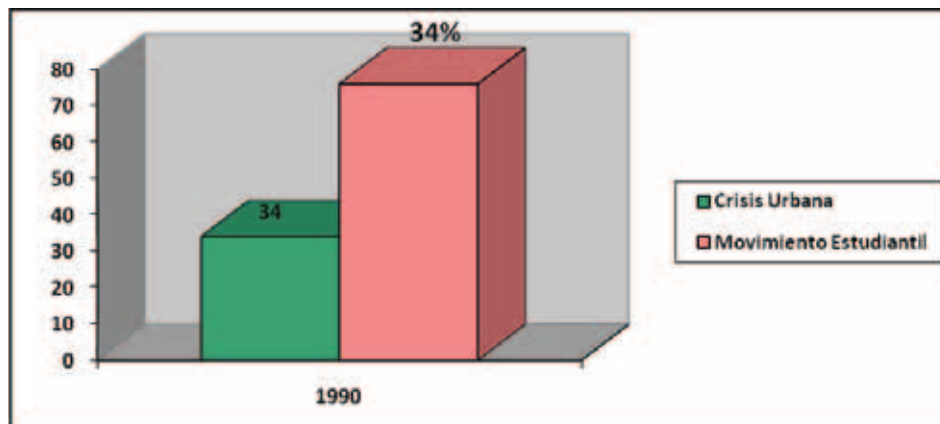
La implementación del modelo descentralizador ha dado herramientas para consolidar la sociedad civil en Colombia, pero persiste la heterogeneidad de intereses mediados por el individualismo propio del entorno social contemporáneo y el afianzamiento de los poderes tradicionales en el poder estatal que no ha permitido la afluencia de la participación integral de la sociedad en general (comunidad) en los escenarios públicos para definir rumbos de desarrollo social colectivo. Desde esta perspectiva, se plantea que:

El problema de poder no es un problema de jerarquías, sino cuál es la justificación discursiva en la que se basan las jerarquías; el problema no es carecer de normas o tenerlas en demasía, sino la justificación discursiva que hace que las normas operen o no. Tales justificaciones son las que en últimas rigen las prácticas sociales; el cambio de una organización grupal es entonces un cambio en las fuentes y justificaciones del discurso traducido en las manifestaciones prácticas que éste produce. A falta de discursos alteradores y no dogmáticos, además de la carencia de posibilidades de comunicación y de verdadero intercambio de oposiciones y diferencias, entonces un solo discurso (el oficial) es el que prima y determina la vida social de la mayoría de los colectivos. (MUÑOZ et al., 1998: 28-29).

Es así como los actores políticos tradicionales han permeado el nuevo modelo de estado y no han sido interlocutores válidos de las nuevas demandas sociales. Es una composición social particular muy lejos de procesos organizativos eficaces y efectivos para presionar la resolución de los problemas coyunturales sociales y económicos que predominan en el Estado colombiano. Es entonces una lógica de interacción crítica en las relaciones de acción colectiva en la que predomina la fragilidad de los movimientos y la dispersión de los propósitos —si se puede llamar así— colectivos y de construcción democrática.

Las relaciones de poder en el departamento de Caldas en la fase descentralizadora continúa el control del régimen bipartidista en el manejo administrativo de los entes locales. Es decir, los beneficios del poder político se focalizan en un número pequeño de políticos profesionales (liderazgo concentrado) y el clientelismo acendrado en la práctica electoral. Las relaciones de clientela han permitido, por tanto, el monopolio del funcionamiento del sistema político y su perdurabilidad en el nuevo proceso administrativo y político del país.

Gráfica 4. Distribución por Tipo de Movimientos Sociales en el departamento de Caldas en 1990.



Igual que en la anterior gráfica, el movimiento estudiantil y los movimientos sociales en el marco de la crisis urbana regional siguen con una preeminencia alta. Los movimientos indígenas, ecologistas y feministas no son visibles y los movimientos cívicos coyunturales han sido una constante en la defensa de vías públicas, derechos humanos, la paz y la convivencia, como se ha indicado en los anteriores consolidados de las acciones sociales en Caldas.

Uno de los puntos de partida de los movimientos sociales es la crisis urbana y regional [tipología propuesta por el investigador Pedro Santana], que busca mejorar las condiciones de vida comunitaria en la que el Estado no ha llegado o intervenido.

Los modernos movimientos sociales están cuestionando las tradicionales relaciones de los partidos políticos con la sociedad civil y con sus organizaciones. Hay un reclamo por la defensa de los intereses particulares, insatisfacción con las estructuras verticalistas y antidemocráticas del Estado y los partidos. En buena parte de estos movimientos se experimentan nuevas formas de ejercicio de la democracia. Es innegable que estos movimientos están reclamando unas nuevas formas de relación no sólo con el Estado sino también con los partidos políticos. (SANTANA, 1989: 11).

2.3. Acciones sociales más significativas de Caldas: 1991-1994

Con base en el indicador *permanencia de los movimientos* se recogen los casos más significativos en el departamento de Caldas durante los años de 1991, 1992, 1993 y 1994, por cuanto dichas movilizaciones se agrupan en las categorías de crisis urbana y movilización del magisterio como una regularidad en el comportamiento social de la región durante este cuatrefeño: paros nacionales [regionales] de maestros:

salarial y prestacional, movilizaciones cívicas, rechazo a la subversión y demanda de prestación de servicios públicos (1991); paros de maestros, movilización cafetera (1992); paros nacionales de trabajadores de la salud, bancarios y maestros, paro cívico en Neira (1993); paro cívico en Norcasia, paro maestros, protesta Hospital de Caldas (1994).

Este contexto nacional y departamental favorece el desarrollo de la organización de la comunidad y nuevas formas de participación política y social. Se traduce en este escenario estatal el surgimiento de *nuevos sujetos sociales* y de los *Nuevos Movimientos Sociales* (NMSs). Así, surge en el ámbito nacional la Unidad Cafetera Nacional —*movilización cafetera*—⁴ que en el departamento de Caldas coordina⁵ el profesor de la Universidad Nacional, Seccional Manizales, Jorge Enrique Robledo Castillo, adscrito a su vez al Movimiento Político MOIR.

De otra parte, se observa la permanencia de la organización y la capacidad de movilización que tiene el Magisterio⁶ frente a una posición gubernamental y vertical de “*sancionar a los intervinientes*” en los paros. Desde la perspectiva política, los cambios que se dan en las administraciones locales por la pérdida de espacio del Movimiento Político que dirige en el departamento de Caldas Luis Guillermo Giraldo Hurtado, conllevan a despidos de funcionarios adscritos a esta fuerza política por parte de la coalición Barco-Yepista, lo que *genera protestas de inconformidad* en las Administraciones Municipales por efecto de los despidos sistemáticos que se ordenan desde la Gobernación de Caldas en cabeza de la Sra. Pilar Villegas de Hoyos.

Bien se demuestra en el rastreo de información, los antecedentes de la crisis estructural del Hospital de Caldas [1994]. Continúan las manifestaciones de protesta ciudadana en el municipio de Neira por la ubicación de un peaje en la ruta Manizales-Neira y la protesta cívica en el corregimiento de Norcasia (municipio de Samaná), por la vinculación de personal foráneo en el proyecto de la Miel, fase I. Se destaca también la crisis estructural de la Caja Agraria en Colombia. Los movimientos sociales en el mundo tienen como antecedente a

Europa occidental y Estados Unidos durante la década de los años sesenta y setenta, presentó un reto al orden político establecido del momento. Nuevos actores, nuevas formas de participación y nuevos temas y demandas fueron traídas a la escena política. El reto se articuló a través de individuos y nuevos grupos sociales que pedían que las democracias abrieran el proceso político había intereses más diversificados y a su vez más orientados hacia los ciudadanos. En

⁴ La movilización cafetera nacional (municipios productores del grano) le solicita al gobierno dictar medidas para enfrentar el monopolio de las comercializadoras de café en el país.

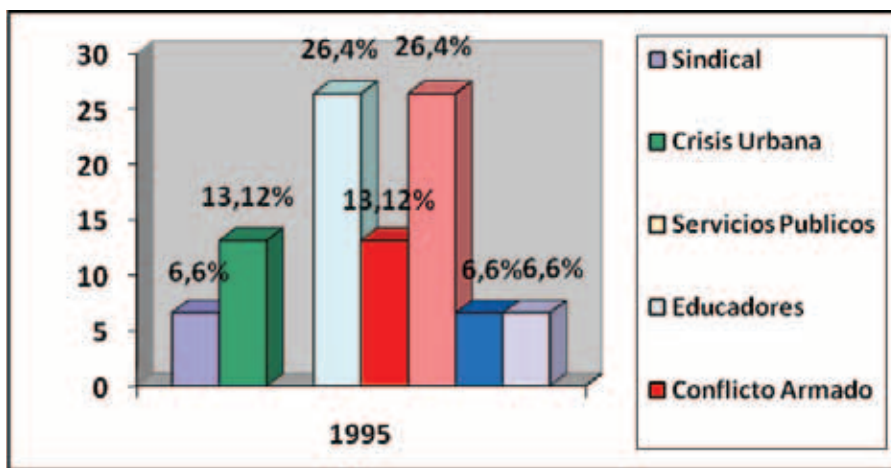
⁵ La presidencia de la organización la ejerce el ex gobernador Fabio Trujillo Agudelo, dirigente cafetero.

⁶ En el municipio de Salamina los maestros paralizan actividades por el retraso en el pago de salarios; mayo 12 de 1992. La Patria, p. 8a.

la medida en que la protesta permeó a otros grupos en la sociedad, las democracias tuvieron que adaptarse y cambiar. (BONAMUSA, 1994: 1).

2.4. Conflicto social en el departamento de Caldas: 1995

Gráfica 5. Distribución por Tipo de Movimientos Sociales en el departamento de Caldas en 1995.



El año de 1995 puede considerarse como un año crítico del proceso financiero: los municipios deben contratar los profesores con base en las políticas de descentralización. Las administraciones municipales sufren la mayor crisis: necesidades del sector [soluciones educativas] y la declaratoria de inexecutable del parágrafo del artículo 22 de la Ley 60 del 93 que “permitía a las localidades favorecerse del 50 por ciento de las transferencias nacionales para el funcionamiento en 1995. Las protestas de maestros se agudizan por el déficit de 1.500 docentes en el departamento.”⁷ El fallo de la Corte ordena que los recursos de las transferencias nacionales sean de forzosa inversión, obligando a los mandatarios locales a redireccionar los recursos que destinaban en un 50% para funcionamiento.

De igual forma, la Federación Colombiana de Educadores (Fecode) rechaza la Ley 200 que establece el Código disciplinario único para todos los servidores públicos y solicita una medida transitoria que devuelva a las Juntas Seccionales de Escalafón su competencia disciplinaria en los servicios educativos. Como resultado el gobierno nacional expide el Decreto 1726, a fin de restablecer el derecho de los profesores para tener su propio ente de control. Es una decisión que se constituye

⁷ Redacción de La Patria. Los Maestros, a paro en Caldas. Manizales. Marzo 16 de 1995, p. 1a.

en un hecho que le señala límites al gobierno nacional y legitima la voz del sector sindical en la defensa de sus reivindicaciones logradas.

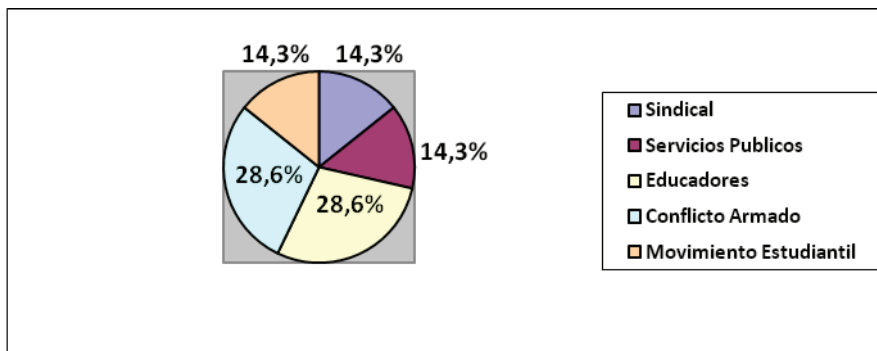
De la misma forma, los caficultores reclaman respuestas del gobierno nacional para salir de la crisis de los agricultores ocasionada por la *broca*, *las deudas* y *los bajos precios de los productos*. Las marchas en el país contaron con el apoyo de la Iglesia Católica, del sector político y del privado, como el comercio. Como hecho significativo en la movilización cafetera, se presenta infiltración guerrillera en las protestas con la presencia de los frentes 9 y 47 de las FARC y otras células del ELN, que buscan a través de amenazas la participación de los caficultores. Se visibiliza, por tanto, la presencia de actores al margen de la ley en el área rural del departamento de Caldas, y la marcha cafetera tiene una primera explicación:

La profunda, grave y dolorosísima crisis que sacude a 350 mil familias de caficultores colombianos, agotados por un precio insuficiente y seriamente deteriorado por la broca”, dijo en la Plaza de Bolívar, bautizada ayer “Plaza Cafetera de Colombia”, el coordinador de la Unidad Cafetera Nacional, Jorge Enrique Robledo Castillo. Y, es que la gente que vino de su cafetal, no está pendiente de la suerte de “Gaviota”⁸ sino del final de su novela de la vida real que tiene como protagonista a la broca, las deudas bancarias y los bajos precios. Así le respondieron los dirigentes de la Unidad Cafetera Nacional al presidente Ernesto Samper quien en su intervención durante la inauguración en Quindío del Parque y Museo del Café, la única alusión que hizo a los caficultores fue que ellos estaban pendientes del final de la telenovela y de la suerte de sus protagonistas. (LA PATRIA, 1993, pp. 1ª. Julio 19).

Es innegable que la región tiene problemas profundos de pobreza, marginalidad y ausencia de políticas públicas agresivas para potenciar el desarrollo rural. No solo se evidencia la situación de los cultivadores de café, sino también de los demás productores agropecuarios, como lo es el caso de los paneleros, entre otros: concentración de la tierra, sistema de mercadeo ineficiente, economía agrícola no diversificada, baja cultura empresarial, escasa e inadecuada oferta de crédito agropecuario, baja reinversión del PIB agropecuario, migración campesina y ganaderización de la agricultura. (UNIVERSIDAD DEL VALLE, 1998: 40-41).

⁸ “Gaviota” es el nombre de la protagonista de la novela titulada “Café”, que se transmitió en uno de los canales nacionales de la T.V. Desarrolló la vida de una recolectora de café con un alto rating de sintonía; dirigida y producida por el escritor Carlos Gaitán.

Gráfica 6. Distribución por Tipo de Movimientos Sociales en el departamento de Caldas en 1996.



Fuente: Centro de Investigaciones Sociojurídicas – CIS, Universidad de Caldas.

Desde este marco,

[...] como ya lo hemos indicado, una de las características de nuestra cultura política es la inexistencia de una cultura democrática. Las clases dominantes en Colombia no toleran ni siquiera expresiones legítimas de reclamación como las huelgas obreras, los paros cívicos, las marchas campesinas, etc. y tampoco ven con buenos ojos la organización de sindicatos, ligas agrarias, partidos de oposición, etc. Pero justamente lo que queremos mostrar es que la democracia como sistema político supone el reconocimiento de estas formas de acción y la institucionalización de canales y mecanismos amplios por medio de los cuales los intereses siempre conflictivos puedan ser resueltos mediante medios civiles de confrontación. Justamente los movimientos sociales y populares son formas legítimas de reclamación que no tendrían que ser reprimidas, ni tratadas de manera intolerante por un Estado Democrático. Precisamente cuando hablamos de la necesidad de luchas por la construcción de un Estado Democrático es porque entre nosotros en reclamaciones como la construcción de una carretera, el nombramiento de unos maestros, o la construcción de una refinera se convierte en un enfrentamiento en el que el Estado cada vez con mayor frecuencia recurre a la fuerza y al aparato para controlar las reclamaciones populares. (SANTANA, 1989: 18-19).

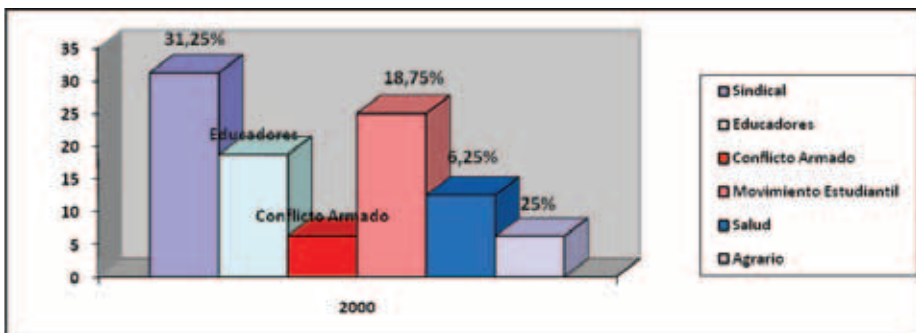
Es importante anotar que los movimientos sociales permanecen y se sustentan en los intereses colectivos y que la transformación de un Estado depende de la organización de la sociedad civil, que tiene como propósito la defensa de sus derechos fundamentales.

2.5. Crisis en los sectores de educación y salud en el departamento de Caldas: 1997- 1998 - 1999.

En este período (1997) siguen siendo significativas las protestas de los funcionarios del Hospital de Caldas y del Hospital Geriátrico (29%) [incluidas las protestas de salud en el país], así como las de los empleados judiciales de Colombia (15%). Igualmente, son importantes las protestas de Educal, Fecode, Sintrasena y Universidades (25%), y las protestas por el mal estado de las vías en Caldas (11%). Se destaca también el bloqueo de la población del municipio de Chinchiná por el peaje de la autopista del Café (DÁVILA, 1998). Continúan las movilizaciones de Educal, de los Sindicatos de Caldas, los camioneros en el país, las marchas por la paz y la liberación de secuestrados [Fundación País Libre], además del paro agrario y del paro estatal indefinido (20%), para el año de 1999.

Las variables constantes en este rango de tiempo en el departamento de Caldas se traducen en la defensa de los derechos al trabajo digno, la equidad, el acceso a la tierra, el desarrollo rural y la educación pública con calidad. Se resalta en el año de 1998, la situación crítica en el municipio de Chinchiná, por razón del cobro de peajes que INVÍAS y el Consorcio Autopistas del Café determinan para la construcción de la doble calzada en esta zona de Caldas. La comunidad bloquea vías y existe una fuerte tensión entre el gobierno departamental, nacional y la comunidad. Igualmente, continúa la prevalencia de las protestas de los sectores educativos y de la salud en el departamento [Hospital de Caldas] y, por primera vez, se realiza un paro agrario en Colombia, ya que de las marchas en este sector del país, solo han sido relevantes las realizadas por el sector cafetero [Unidad Cafetera].

Gráfica 7. Distribución por Tipo de Movimientos Sociales en el departamento de Caldas, año 2000.



Uno de los hechos más detonantes en el campo industrial de Manizales, es la situación crítica financiera de una de las fábricas más tradicionales de la ciudad y más emblemáticas de la industria local, como es Tejidos Única, por los profundos desacuerdos laborales entre Directivos y sindicato. En Política Social, la salud y la educación siguen siendo las variables más significativas: el Hospital de la Dorada presenta un alto déficit del orden de *2 mil 450 millones de pesos y a diciembre 31 de 1999 registraba un déficit de 1.012 millones de pesos. De no haber solución oportuna, los trabajadores bloquearían la vía a la Costa Atlántica.*

Es evidente que en la medida en que ha evolucionado el proceso descentralizador, los gastos destinados a financiar la educación y la salud han perdido participación en el presupuesto nacional, y esto se constituye en una profunda contradicción con lo establecido en materia de derechos sociales en la Carta Política de 1991.

SEPTIEMBRE 21 DE 2000

Pág. 1-A

18 HOSPITALES ENTRAN A PARO DE CALDAS

Los 18 hospitales de primer nivel, que pertenecen al SINDESS de Caldas, entraron a paro desde las 6:00 am. y sus 800 empleados sólo prestarán el servicio de urgencias. Este cese de actividades se realiza por la crítica situación que viven los centros asistenciales del Departamento.

El gremio cafetero enfrenta en el 2000 la necesidad de importar café, situación que impacta la tradicional cultura del cultivo en el país y las condiciones de calidad de vida de los agricultores. Así mismo, se destaca en el ámbito universitario la difícil situación presupuestal de la Universidad de Caldas y los paros sistemáticos de la comunidad estudiantil y docente que presionan la renuncia de su Rector Darío Mejía Pardo. En este mismo período de análisis, en el Oriente del departamento de Caldas se manifiesta un profundo conflicto armado que el país sufre; así, en el municipio de Samaná las FARC atacan el corregimiento de Arboleda, afectando la población en vidas y en infraestructura física. Igualmente, las marchas de Educual se incrementan “por la falta de pago de sus salarios que sumados son del orden de 62 mil millones que el departamento de Caldas les adeuda en este renglón a los educadores.” (LA PATRIA, 2000. 3ª, sept 21 de 2000).

Transcurridos doce años de implementación de la descentralización en el país, la crisis social, económica y política se manifiesta con nuevos elementos acumulativos

traducidos en el estancamiento del modelo reivindicativo y en la emergencia de modelos autovalorativos, así como en las dificultades generacionales y en la desconexión entre los intereses de la sociedad y las ofertas gubernamentales. También en nuevas etapas de atomización social y en la descomposición de los movimientos sociales y del tejido asociativo tradicional. Es un sistema político que no otorga prioridad al desarrollo económico equilibrado y al bienestar social. A medida que aumenta el desarrollo económico y crece la porción políticamente consciente de la población, aumenta el conflicto entre los grupos sociales.

El contenido de los movimientos sociales en la década de 1990 [1988] tiene una dinámica muy distinta al período predemocrático (hasta 1977), donde los movimientos sociales irrumpen en el escenario político de forma ofensiva y virulenta, con un fuerte contenido ofensivo y político-reivindicativo dirigido a satisfacer las necesidades y el déficit urbanos de corte material, en un contexto de aguda crisis urbana. Las organizaciones luchan por vivienda, equipamientos, servicios públicos, entre otros. Durante el desarrollo de la descentralización, el marco político ofrece mecanismos legales que canalizan y reglamentan la participación. Sin embargo, se generan expectativas ficticias que van derivando en una pérdida de referentes y sentidos a la propia existencia de las iniciativas ciudadanas por la crisis económica en los municipios del país. La consideración de la participación ciudadana como participación política, por razón de la intervención de la comunidad en las decisiones gubernamentales, es claramente un ejercicio de poder político que se ve afectado por la criminalización de la protesta social. Desde esta perspectiva, la descentralización es un modelo público que entrega instrumentos efectivos para la construcción democrática y autónoma local. La noción de participación ciudadana ha aparecido siempre asociada a las categorías de poder, Estado, capitalismo y democracia.

En Colombia, la participación ha sido concebida como una estrategia instrumental pública y de legitimación del Estado, y no como un proceso de aprendizaje social en el que la ciudadanía se involucre conscientemente en el poder político y en la orientación de las políticas. Y es que simplemente ha predominado un

[...] concepto de ciudadanía que si bien es efectivo para responder en un primer momento a carencias tradicionales en el área educativa, tal es el caso de la ampliación de la cobertura por parte del sistema educativo con el fin de reducir el número de jóvenes que no logran acceder a la educación y en otro caso por ejemplo, para resolver tanto en el plano de la infraestructura como de los programas y proyectos los desniveles que se agravan al interior de los espacios nacionales por la inaccesibilidad a las nuevas tecnologías de numerosos sectores de la población. (REGUILLO, 2003: 14).

También es oportuno reconocer que ello no ha sido suficiente para contrarrestar la hegemonía de lo electoral sobre la constitución de una ciudadanía que no esté restringida al ejercicio mínimo de los derechos que facilitan el acceso a ciertas garantías sociales fundamentales, para sobrevivir a las condiciones que impone el libre comercio y el debilitamiento del Estado. Por ello mismo, conviene preguntarse por qué aún hoy persisten condiciones de pobreza, precarias condiciones de salud, falta de escolaridad, desempleo, violencia e inseguridad.

La concentración que el gobierno nacional hace de las competencias ha sido una variable determinante en el afianzamiento de la crisis que las localidades han vivido durante varias décadas; la centralización de decisiones y la concentración del ingreso público en la Nación afianzó los problemas de infraestructura física y social de los entes locales. Es en este marco donde la acción de los movimientos sociales es óbice para propulsar la descentralización política, fiscal y administrativa de los municipios [Reforma Municipal] y la reforma del municipio en Colombia. La creación de espacios de participación comunitaria y política respondía a la necesidad de la democratización de la *vida municipal* que posibilita el ejercicio de la libertad de expresión comunitaria. El Estado de Derecho en el país se caracterizó durante décadas por legitimar el *estado de sitio*, siendo el indicador más medible para los gobiernos antidemocráticos que niegan y reprimen las expresiones populares.

Por lo anterior, la elección popular de alcaldes, el proceso descentralizador y la formulación de la Carta Política de 1991 configuraron el modelo político democratizador anhelado durante décadas por la sociedad civil en el país:

Una Constitución articula las metas de la unidad política, describe las Instituciones para la toma de decisiones públicas, asigna poderes y establece reglas para la selección de funcionarios y la transferencia de los cargos públicos. Sin embargo, la Constitución de una nación ofrece raras veces una impresión correcta de la naturaleza real de la política. Virtualmente todas las naciones se caracterizan por una brecha entre las reglas formales delineadas en la constitución y la práctica efectiva de la elaboración consuetudinaria de las políticas, aunque la magnitud de esta brecha varía ampliamente. Algunas Constituciones no tienen ningún efecto sobre la política efectiva. En algunos Estados importa poco que las metas de los líderes sean ambiciosas o limitadas, porque la noción de la adhesión a los procedimientos constitucionales está mal desarrollada o es totalmente inexistente en la mente de los dirigentes y de la población en general. (ROTH, 1990: 143).

Entre tanto, el pasivo social existente en la sociedad colombiana es enorme y algunas cifras evidencian la realidad social que se presenta en los sectores populares. “La calidad de vida se encuentra asociada con el respeto a los derechos humanos.

Los altos niveles de violencia e inseguridad a que diariamente está expuesto el ciudadano común, en las ciudades y en el campo, deterioran el ambiente social. En los noventa, las reformas económicas y sociales se llevan a cabo en un macabro escenario de violencia y violación de los derechos humanos.”(SARMIENTO, 1994: 34). El poder político local y el conflicto social son un área de especial significación en el proceso descentralizador en Colombia, porque la acción política a través de la historia se ha ejercido en un clima de insolidaridad, desintegración social y crisis de identidad ideológica de la Democracia, de manera que la Reforma Municipal sería el dispositivo para la construcción de la ciudadanía local.

Se cuenta en el nuevo Estado Social de Derecho con mecanismos que involucran a la comunidad y legitiman los procesos de gobernabilidad que institucionalizan el consentimiento popular. No obstante, para el año 2000 continúa la concentración del poder político y económico en el país después de una década de vigencia de la Constitución Política del 1991, con una situación de violencia y pobreza generalizada. El nuevo marco jurídico y su concreción de un nuevo esquema de poder democrático que involucra las fuerzas sociales y la sociedad civil en general, no ha conllevado a la generación de canales de solución de conflictos sociales que se vivencian en este período de análisis (1988-2000) en el país y en nuestro departamento. De otra parte, es importante resaltar desde la dimensión de las finanzas públicas que el modelo descentralizador tiene como fin la modernización del aparato público respecto a la necesidad y urgencia de racionalizar el gasto público y la inversión. La implementación de una gestión eficaz y del ejercicio transparente de la función administrativa a través de los funcionarios el Estado, y “La función administrativa está(n) al servicio de los intereses generales y se desarrolla(n) con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”(CONSTITUCIÓN POLÍTICA, 1991:Art. 209). Estos principios deben apuntalar el adecuado cumplimiento de los fines del Estado y la recuperación de las funciones y competencias que habían perdido las localidades durante décadas.

III. DINÁMICA DEL PODER POLÍTICO EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS

En el departamento de Caldas la dinámica de poder, su quehacer, el papel de la sociedad civil y los problemas sociales críticos del entorno en los veinticinco municipios,⁹ ha estado ausente de la sinergia necesaria entre comunidad y Estado para el desarrollo democrático e institucional. Las deficiencias de las prácticas democráticas son elementos para comprender las contradicciones de la teoría liberal

⁹ En el año 2001 se crean dos nuevos municipios en el departamento de Caldas, como se ha señalado inicialmente. Ellos son: San José de Risaralda y Norcasia.

en el contexto de las democracias modernas. Al incorporar el análisis del papel de los movimientos sociales en la región y el papel de los partidos políticos en la construcción del sistema democrático, el concepto mismo de ciudadanía activa y el discurso político que legitima el poder de las instituciones democrático-liberales conducen a observar si el Estado ha tenido la capacidad de dilucidar y traducir intereses de actores sociales que buscan el interés colectivo. En el país aún el modelo estatal ha sido incapaz de absorber las contradicciones económicas y sociales.

La descentralización conlleva a la planeación participativa para el desarrollo local a través de una ciudadanía activa e incluida en la toma de decisiones municipales, fundada en la realización de acuerdos consensuales entre las diversas fuerzas sociales o comunitarias interesadas en la recuperación administrativa y política de los municipios. Como se ha expuesto, la propuesta modernizadora pretende dignificar la política, pero lamentablemente se determina en el período objeto de estudio 1988-2000 que el Estado y los gobiernos coadyuvan con las prácticas clientelares en el quehacer político, y se constituyen en una práctica cultural de la cotidianidad en los entes departamentales y locales del país, mientras los dirigentes de la política tradicional conservan sus nichos electorales en el departamento de Caldas. Así las cosas, en el comportamiento de los movimientos cívicos, comunitarios o de izquierda [de los cuales no están ausentes los actores armados o la delincuencia organizada] se comprueba cómo, en apenas en estos doce años [1988-2000], se han generado escenarios sociales de reclamos ante las autoridades que han procurado distintos modelos participativos con avances y logros que le han dado un giro en el contenido de los movimientos sociales. Desde este punto de vista, es una etapa de crisis que permite una reflexión analítica sobre las experiencias de los movimientos sociales y su quehacer en el marco de este nuevo modelo participativo político y social —no potenciado en las realidades regionales—, pero preocupante en el sentido de que los mismos se reavivan en los momentos de recesión económica, y se constituyen en un indicador que requiere una lectura juiciosa del Estado y sus gobiernos.

3.1. Mapa político del departamento de Caldas: elección popular de alcaldes 1988 - 2000

El mapa político del departamento de Caldas traduce los resultados de la elección popular de alcaldes en el departamento durante los años de 1988 y 2000, con el objetivo de examinar el impacto de la descentralización política que se puso en marcha en Colombia con la elección popular de alcaldes, mediante el Acto Legislativo número 1 de 1986. A partir de éste se realizan seis comicios de carácter municipal [1988, 1990, 1992, 1994, 1997 y 2000] correspondientes al período de tiempo delimitado en el estudio propuesto. El análisis de la información se sustenta en la revisión de datos entregados por la Registraduría Departamental y los consolidados electorales publicados por el diario regional “La Patria”. Se

construyen mapas que traducen el comportamiento de los movimientos políticos tradicionales como los son el partido liberal y el conservador; sus tendencias o divisiones internas y los movimientos nuevos que surgen para acceder al poder municipal conllevan a una lectura de la dinámica del poder local. El análisis permite comprender el desarrollo social¹⁰ de la provincia en la medida en que esta variable se encuentra articulada y muy vinculada al tipo de liderazgo existente. Determinar el continuismo o la renovación de liderazgo en el departamento de Caldas es fundamental, por ende, para comprender los avances de la democracia municipal y el liderazgo político-social. Siguiendo el esquema del proceso de investigación establecido por el grupo de investigación, el presente aparte del estudio aborda las siguientes unidades de análisis: Alcaldías y Movimientos Políticos que se representan, y comportamiento de la participación ciudadana en la elección del Congreso de la República [Senado y Representantes a la Cámara].

3.2. La participación ciudadana en Colombia en la Carta Política: conceptos generales

En la historia de las ideas políticas, la ciudadanía es un concepto que surge y se ejerce en los estados griegos y romanos. En el siglo XVIII se desarrolla y universaliza el concepto de ciudadanía, que en el siglo XX se consolida en Europa, sobre todo en Inglaterra, expandiéndose rápidamente en todos los países coloniales de la época. Con la declaración de los derechos del hombre y de los ciudadanos en Francia, se afianza como categoría política. En el país también se difunden los derechos ciudadanos (participación) y la libertad de expresión. Ahora bien, más allá de su base jurídica o de aquello que Rawls plantea como el ejercicio de la justicia en su estructura básica, es oportuno tener en cuenta que la analogía entre la participación ciudadana y la participación política se traduce en este punto, en el hecho de que el ejercicio real de la participación política se asocia de forma directa con la manera en que se producen las relaciones de poder entre los distintos actores sociales y las formas de reproducción de los mecanismos de un tipo de dominación típicamente clasista.

Pero al volver la mirada sobre su dimensión jurídica, cabe afirmar que la participación política es entendida como un derecho político ciudadano que se materializa, a su vez, a través de otros derechos. Como derecho político debe implicar el involucramiento activo de los ciudadanos en tres relaciones jurídico-políticas fundamentales: selección de representantes, control de la representación y procesos para tomar decisiones públicas. No está de más señalar que:

En el marco internacional, los conceptos de democracia y participación ciudadana están ligados en la Declaración Universal de los Derechos

¹⁰ Educación, salud, agua potable y saneamiento básico; participación política y social, avances fiscales, capacidad de gestión de los dirigentes, clientelismo, corrupción y desarrollo social y democrático.

Humanos de las Naciones Unidas, en la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre (Bogotá 1948), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Naciones Unidas, 1966) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (San José de Costa Rica, 1969); en estos documentos se recogen principios de carácter formal que se traducen en instituciones, actores y prácticas políticas por los valores que la democracia implica: libertad, justicia, igualdad y participación. (DE TORTOLERO, 2005: 89).

La participación, aun basándose en la existencia de una sólida base jurídica, no necesariamente implica el ejercicio pleno de la participación política; igualmente, es oportuno señalar que en Colombia la apertura de espacios de participación política en las instancias locales a partir de 1991, no necesariamente se tradujo en la consolidación de la autonomía local y regional. La formulación de un conjunto amplio de libertades políticas y sociales según la Carta Política del 91, pero también según las garantías y derechos constitucionales que permiten la formalización de los mecanismos inherentes a la participación ciudadana, no implica entonces la emergencia o la realidad de aquellas condiciones subjetivas que asegurarían el funcionamiento efectivo o la puesta en práctica de los mecanismos apropiados para el desarrollo de estas nuevas disposiciones jurídico-políticas.

Sobre el particular, el comportamiento democrático en el departamento de Caldas refleja las disfuncionalidades propias del sistema político del país; los problemas en el acontecer político cotidiano no han sido superados con el nuevo modelo de Estado, y no se ha logrado el compromiso ciudadano con el sistema democrático y con la nación. La legitimidad de los gobiernos se encuentra en “entredicho” y la ciudadanía sigue “indiferente” con su compromiso para construir democracia en Colombia. *“La política se tornó, entonces, más fría y más pragmática; la desideologización se impuso, y con ella se generalizó ‘el cruel pago al contado’ de los favores, los puestos y los votos. El Estado fue despresado, literalmente, por los intereses regionales, locales y privados. La inmoralidad y la corrupción adquirieron carta de ciudadanía.”* (LEAL & DÁVILA, 1994: 10). Esto niega, por lo tanto, la construcción ciudadana que se sustenta en la confianza como componente esencial del capital social en las relaciones entre la comunidad y el gobierno en Colombia.

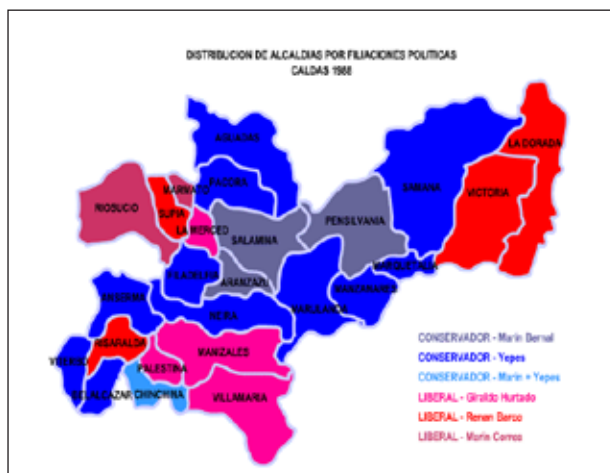
Uno de los mecanismos de participación más importantes ha sido la elección popular de alcaldes en el país; la ciudadanía tiene la opción de elegir un alcalde por voto, lo cual representa el interés colectivo y mayoritario que decide escoger la mejor opción de propuesta programática formulada por los candidatos.

3.3. Dinámica de elección popular de Alcaldes en Colombia, 1988

La descentralización política considera mecanismos de participación integral que trascienden el voto para involucrar de manera activa a los ciudadanos en tres relaciones jurídico-políticas fundamentales: **a)** elección de representantes (voto), **b)** control de la representación, y **c)** procesos de toma de decisiones públicas. Es decir, se amplía el concepto de ciudadanía civil [libertad económica, de expresión, de culto, de propiedad y justicia], y se propone, con el nuevo modelo de estado, la ciudadanía política como derecho que tienen los ciudadanos de participar en la conducción del Estado y la manera de influir en las decisiones públicas, lo cual supera la participación a través del voto.

La autonomía municipal acerca al ciudadano a la administración local para ser partícipe de su conducción. El comportamiento participativo de la ciudadanía en la primera elección popular de alcaldes en el país es significativo en esta elección, que supera el porcentaje de abstención electoral constante en Colombia de un 50% por un 73% del censo electoral nacional. La mayor participación de candidatos para elección de alcaldía en 1988, corresponde a los grupos políticos tradicionales, conservador (35%) y liberal (43%); además, surgen nuevas fuerzas como el movimiento 'metapolítico' y se agrupan diferentes tendencias cívicas y aquellos ciudadanos que en algún momento han sido adscritos a los partidos políticos tradicionales y deciden comprometerse con una opción independiente. "Participan un total de 237 mujeres como candidatas y un total de 22 candidatos únicos que sin contrincantes pueden acceder con un voto."(LA PATRIA, 1988: 3A, marzo 8).

Mapa Político 1. Alcaldías departamento de caldas período 1988 - 1990.



Con base en la distribución política de las alcaldías en el departamento de Caldas,

El gran ganador de las elecciones del 13 de marzo de 1988 en Caldas fue El Senador Víctor Renán Barco: obtuvo una amplia mayoría en el Partido liberal con 67.700 votos frente a los 62.600 de las listas Giraldistas, Nuevo Liberalismo y Liberalismo Independiente. Además tuvo un gran avance en Manizales, Riosucio, Salamina y Neira y consolidó sus fuerzas políticas en La Dorada, Supía, Victoria y Risaralda. Así mismo, los dos máximos orientadores conservadores, mantuvieron sus posiciones. (LA PATRIA, 1988: 3b).

En este escenario político del departamento de Caldas los dirigentes visibles son Víctor Renán Barco López, Luis Guillermo Giraldo Hurtado, Rodrigo Marín Bernal, Gonzalo Marín Correa, Rodrigo Garavito y Pilar Villegas de Hoyos. Los resultados electorales permiten inferir que en esta primera elección popular de alcaldes en el departamento de Caldas se solidifican los partidos políticos tradicionales. Como hecho significativo, el partido liberal pierde las alcaldías de Salamina, Chinchiná y Neira.

También se observa el espacio que en Manizales logra el sector liberal que dirige el Senador Víctor Renán Barco López, cuando eligen tres concejales apoyados por el Dirigente Rodrigo Garavito. Señalar este resultado es particularmente importante porque indica el rompimiento del pacto existente entre los Senadores liberales Luis Guillermo Giraldo Hurtado y Víctor Renán Barco de no irrumpir en los territorios electorales y de dominio previamente repartidos para cada uno de ellos. Manizales es un escenario de dominio del Senador Giraldo Hurtado.

El nivel nacional bipartidista se concretó en lo que se llamaron las “jefaturas naturales” de los partidos. Estas fueron la característica más visible de una organización bipartidista eficiente en el funcionamiento y en la continuidad de su reproducción. Era la expresión política de una sociedad elitista, en la cual autoridades omnipotentes en cada uno de los dos partidos pudieron mantener sectariamente la disciplina de sus colectividades. Tradicionalmente, los jefes naturales fueron los representantes políticos de los grupos dominantes, en una época en que la pasividad o la actitud servil de las mayorías les daban la apariencia de ser los representantes de todo el pueblo. (LEAL, 1994: 45).

Se destaca, entonces, la ruptura del pacto entre los jefes “naturales” en el departamento de Caldas a partir de la elección popular de alcaldes que con la evolución del proceso descentralizador termina debilitando la fuerza política del Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado, como se manifiesta en el desarrollo del análisis de la categoría política.

En el país se elige un total de 1.009 alcaldes, pero setenta de ellos renuncian a sus cargos por amenazas y hasta por el mismo el asesinato; nueve alcaldes son asesinados entre 1988 y 1990, de los cuales tres pertenecen a la Unión Patriótica, y cuatro alcaldes son muertos por el ELN por supuestos vínculos con el paramilitarismo. En el departamento de Caldas es asesinado el alcalde de Risaralda, municipio ubicado en la zona noroccidente de la región.

En esta línea de análisis, el Cuadro 2 indica que no hay variación en el comportamiento electoral para acceder a las curules en la Corporación Pública de la Asamblea de Caldas y es evidente cómo los partidos tradicionales concentran los resultados de dicha participación. El total de curules es del orden de 18 diputados elegidos. Un indicador de la concentración del poder y de la hegemonía del liderazgo político regional en el país es la elección simultánea de Senador y Diputado, como sucede con el caso del Senador Víctor Renán Barco López, quien también es elegido como Diputado del departamento de Caldas en el año de 1988, con un total de 11.584 votos.

Cuadro 2. Participación electoral elección asamblea caldas - 1988.

PARTIDO	VOTACION	PORCENTAJE DE CONFORMACION DE LA ASAMBLEA
Liberal**	129.879	50%
Social Conservador	125.679	50%
TOTAL DE VOTOS	257.478	100%

* Cociente de 14.283 votos, descontando para su efecto el total de los votos depositados no marcados y los votos nulos.

** Incluye votos de la alianza con el Nuevo Liberalismo y la Unión Patriótica.

Cuadro 3. Elección Alcalde Manizales - 1988.

CANDIDATO	PARTIDO	VOTACIÓN	%
Kevin Ángel Mejía	LIBERAL *	39.438	49 %
Hernando Yepes Arcila	CONSERVADOR	31.818	39 %
Fernando Gómez Chica	Conservador Disidente	4.904	6 %
Antonio Mejía Gutiérrez	Convergencia Popular **	3.310	4,5 %
Germán Velásquez Ángel	Disidente Nuevo Liberalismo	564	0,7 %
Votos en Blanco		408	0,5
Votos Nulos		240	0,3
TOTAL		80.682	

* Coalición del Oficialismo Liberal y el Nuevo Liberalismo.

** Apoyado por la Unión Patriótica – UP – en Manizales.

La participación electoral en la ciudad de Manizales y su resultado ilustra la dinámica en esta variable de los grupos políticos en el país. La Unión Patriótica y el Nuevo Liberalismo (Galán) tienen presencia en la elección para Alcaldía y Concejo. Llama la atención como se ha expresado en esta primera elección la participación electoral es del orden de 60,72%, que supera la abstención constante presentada en este escenario en el país.

3.4. Elección Alcaldía, 1990 - 1992

En esta segunda elección popular de alcaldes no se usa la tinta indeleble, no hay restricciones para el transporte intermunicipal y por primera vez se utiliza el tarjetón (ordenado por la Ley 62 de 1988). Es un año histórico porque la ciudadanía a través del voto convoca a una ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE con la pretensión de convocar la diversidad de fuerzas políticas y sectores sociales y de converger en una reforma estructural para cambiar la Carta Política de 1886 y su esencia centralista político-administrativa del Estado, a fin de abrir espacios y canales de participación que permitieran el ejercicio ciudadano real y hacer frente a la crisis de inmoralidad y de impunidad existente. Es decir, se transforma el modelo de Estado de Derecho por un Estado Social de Derecho, democrático y participativo. Pese a la intencionalidad y ordenamiento constitucional, la dirigencia política tradicional y sus movimientos políticos permanecen con el poder político local y departamental.

Mapa Político 2. Alcaldías departamento de Caldas, 1990 - 1992.¹¹



<-> La elección es el 11 de marzo de 1990, Alcaldes, Concejales, Diputados, 1990 - 1992

El mapa político indica claramente la proporción de un 52% de alcaldes adscritos al partido conservador y un 44% correspondiente al partido liberal oficial. El Senador Rodrigo Marín Bernal, conservador independiente, sostiene la alcaldía de Pensilvania y accede a la alcaldía de Anserma. El municipio de Marquetalia elige alcalde conservador de coalición y la alcaldía de Marmato responde a un movimiento cívico popular.

La conformación política en la Asamblea Departamental sigue siendo igual en la medida en que los partidos liberal y conservador acceden al total de las diez y ocho curules que tiene la Corporación. Se observa nuevamente la reelección para Diputado liberal y Senador Víctor Renán Barco López.

En el contexto regional es importante mostrar la evolución electoral como parte del conocimiento que se requiere para contribuir a crear las condiciones para la necesaria reestructuración democrática del sistema electoral. Los vicios de funcionamiento del sistema se han transformado en aberraciones, al punto que la intransigencia y la criminalidad han invertido el ideal democrático. Pero a pesar de sus vicios, la existencia del sistema ha sido conveniente para el desarrollo político de la sociedad. La permanencia colombiana de los diversos niveles de competencia abierta para elegir las corporaciones públicas es sobresaliente en el contexto universal. (LEAL & DÁVILA, 1994: 296-297).

La crisis política en el país se manifiesta en su quehacer y, por esencia, en relaciones “clientelares” que la dirigencia ha ejercido durante décadas, lo cual sobrepasa los fines del modelo democrático-participativo y de autonomía municipal que la ciudadanía, y en general la comunidad, debe retomar para dar sentido y reconfigurarlas relaciones que han obstaculizado el desarrollo democrático local. También es cierto que unas condiciones de pobreza y de necesidad de la gente tienen preeminencia frente al voto consciente y comprometido con los intereses de la colectividad. Es aquí donde las condiciones de desarrollo deben potenciarse en los municipios a partir de los grupos de presión, que son dispositivos para las metas comunitarias. Si hay políticas públicas de equidad y justicia social, y transparencia en el manejo de los recursos públicos, indiscutiblemente hay oportunidades económicas, sociales, humanas, políticas y laborales para los distintos sectores de una comunidad municipal.

Manizales es un referente de análisis importante en este proceso de elección popular de alcaldes, porque traduce el poder político tradicional en el municipio, y se conserva en esta elección el pacto Barco-Giraldo para la alcaldía como un *territorio de poder político* que correspondea la tendencia liberal oficial de Luis Guillermo Giraldo Hurtado.

Cuadro 4. Elección Alcalde Manizales - 1990.

CANDIDATO	PARTIDO	#	%
Victoria Eugenia Osorio de Mejía	Liberal Oficial (Giraldo Hurtado)	49.893	47,24 %
Ricardo Zapata Arias	Social Conservador	46.952	44,45 %
Luis Emilio Sierra Grajales	Unidad Conservadora	5.328	5,04 %
Álvaro Martínez Ocampo	Popular Galanista	3.445	3,26 %
Votos en blanco		189	0,01%
Votos no marcados		398	0,02%
Votos nulos		378	0,02%
TOTAL		106.583	

El cuadro indica que en una posible unión, las dos tendencias del partido conservador logran acceder a la alcaldía de Manizales. Se observa, desde otra dimensión, la escasa participación electoral del grupo Popular Galanista en la ciudad. En este momento de la historia política de la ciudad, se hace visible el dirigente Luis Emilio Sierra Grajales de Unidad Conservadora.

Así, se puede inferir que hasta la fecha no existen fuerzas de oposición y de avanzada [democráticas] propulsadas por los nuevos mecanismos electorales y de participación política que la reforma municipal establece. Los resultados son indicadores de reproducción del régimen político de una democracia aún muy limitada en el país.

El análisis de los procesos democráticos a nivel local y regional en Colombia presenta algunas complejidades particulares: la multiplicidad de elecciones de diverso carácter que se realizan simultáneamente. Estos rasgos y características se confunden con factores coyunturales que inciden en alguna medida en el desarrollo del proceso, como es el caso de la difícil situación de orden público, los problemas económicos y políticos del gobierno de turno. (DÁVILA, 1998: 77).

En este marco, el poder político considerado como la capacidad de intervención del ciudadano en los asuntos públicos que hacen hincapié en la deferencia o posición subordinada de poder, respeto, rectitud y afecto, o los que hacen hincapié en el bienestar del individuo en cuanto a la satisfacción, riqueza, ilustración y habilidad (Harold Lasswell), es una cultura democrática aún por construir, que requiere de tiempo porque el arraigo del clientelismo que genera lazos de dependencia entre el elegido y elector no es fácil de superar en un contexto de pobreza y exclusión social.

3.5. Distribución del poder municipal: 1992-1994

Mapa Político 3. Alcaldías departamento de Caldas, 1992-1994.¹²



En este período hay variación en el comportamiento de la participación electoral en la elección de alcalde en el departamento de Caldas, respecto de las elecciones anteriores.

Entre los años de 1988 y 1991, 1 de cada 5 alcaldes ha sido sancionado por corrupción y malos manejos del gasto público. El 50,9% de los mandatarios elegidos en el país ha sido investigado por la Procuraduría. En Aranzazu, Palestina, La Dorada, Pácora, Samaná y Neira nombran alcaldes *Ad-hoc* para el proceso electoral y en Manzanares se ordena congelar el presupuesto municipal por destinaciones de recursos del municipio para la Campaña electoral. (LA PATRIA, 1992: 3^a, marzo 8).

En efecto, hay pérdida de espacio territorial y de poder político por parte de los movimientos políticos tradicionales oficiales como son el partido liberal y conservador. Lo que realmente surge es la irrupción de tendencias políticas articuladas a los movimientos tradicionales del país bajo la modalidad de grupos cívicos como fuerzas locales. Por ejemplo, surge un nuevo liderazgo de filiación conservadora, representado en Luis Alfonso Hoyos Aristizábal — ActitudRenovadora—. Las alcaldías de Marmato y Manzanares son respaldadas por

¹² Elección Marzo 8 de 1992: Alcaldes, Asambleas y Concejos.

movimientos cívicos que recogen disidencias de los partidos políticos tradicionales. El movimiento conservador logra el 26,51%[□] de votos en el departamento y se constituye en la primera fuerza. La Alianza Democrática M-19, que es vigente y participa con un total de 2.836 votos para la asamblea, es un grupo pequeño con una tendencia decreciente en su participación electoral. Se observa, así mismo, la reducción del poder político que sufre la tendencia liberal dirigida por el Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado, con la pérdida de las alcaldías de los municipios de Villamaría y Palestina, que son asumidas por la tendencia liberal que orienta Víctor Renán Barco López; sin embargo, Giraldo Hurtado sostiene la alcaldía de Manizales. Como se ha planteado, no hay avances democráticos de fuerzas renovadoras en el departamento de Caldas; al contrario, hay predominio de los poderes políticos existentes. Como hecho significativo se destaca en el corregimiento de San Félix, municipio de Salamina, el pronunciamiento del 90% de los votantes que solicitan la realización de una consulta para categorizar el corregimiento como municipio.

Cuadro 5. Resultado elección Alcalde Manizales - 1992.

CANDIDATO	PARTIDO	VOTACIÓN	%
Germán Cardona	Trabajando por Manizales (coalición)	34.545	77,92 %
Felipe Alberto Nauffal	Movimiento Ciudad por Manizales	6.031	13,60 %
Óscar López Cardona	Unión Patriótica	1.646	3,71 %
Fabio Arbeláez García	Movimiento Nacional Conservador	1.632	3,68 %
Jaime Correa	Movimiento Unitario Metapolítico	479	1,08%
TOTAL		45.343	

En Manizales, Germán Cardona es elegido alcalde con el apoyo de una coalición, con una disminución de participación del número total de votos de la elección anterior: 106.583 contra 45.343 de participación en este período. Para el Concejo de la ciudad y la Asamblea de Caldas, el Grupo Actitud Renovadora gana curul en cada una de estas corporaciones. Se sigue observando la presencia política del Movimiento Unitario Metapolítico que en el país dirige Regina Betancur de Liska (Regina 11), con un mínimo de participación electoral.

El impacto de las alusiones de Sartori a la democracia electoral tiene un significado amplio para abordar analíticamente la crisis de la representación. La existencia de elecciones libres y justas, por sí sola, no ha bastado para prever una dinámica democrática con perspectiva. Ni siquiera en Colombia, como uno de los pocos países

latinoamericanos que ha disfrutado de estabilidad electoral en las últimas décadas junto con Costa Rica y Venezuela, ha podido evitar experimentar procesos de restricción democrática en donde subyacen contradicciones con la esencia del régimen político pretendido... las acciones fraudulentas tampoco se han podido eliminar. La base clientelista subyacente a la dinámica electoral persiste. Las garantías otorgadas a la competencia en igualdad de condiciones son relativas. Persiste entonces la necesidad de confrontar los retos de lo que Rostov denomina la adecuación democrática para enfrentar los peligros y dilemas del fortalecimiento democrático nacional. (MURILLO, 1998: 51).

En efecto, es evidente que los mecanismos de participación política y ciudadana en la Carta Política no son suficientes y se requieren propuestas legislativas de hondo calado ético y procedimental para alcanzar el desarrollo democrático; la identificación de la naturaleza del liderazgo determina el cómo y el porqué se toman decisiones, quién participa en su toma y cuáles son sus efectos. Es decir, las relaciones entre los actores sociales son sistemáticas, porque el liderazgo opera dentro de un ambiente integrado por subsistemas como el económico y el de clases sociales. Las interrelaciones existentes entre este ambiente general y el subsistema político caldense permiten comprender que el funcionamiento del liderazgo es fruto de un contexto hegemónico de poder de una élite que refleja la cultura política bipartidista y excluyente. Es un sistema en el que prevalecen los grupos de interés predominantes y permanentes en la historia política del país, la cual se vio reflejada en el resultado de estos comicios.

3.6. Distribución del poder político municipal: 1994-1997

Mapa Político 4. Alcaldías departamento de Caldas, 1994-1997.



“[...] las elecciones del año de 1994 se caracterizan por la mayor proliferación de listas en la historia del país, en estas elecciones los diferentes partidos presentan el más alto grado de fragmentación, atribuido en parte a la “operación Avispa” puesta en marcha por los diferentes partidos.”(RAMÍREZ, 1994: 3a). En realidad, se presentan disidencias de dirigentes adscritos a los partidos políticos tradicionales (liberal y conservador) y en este escenario se perfila el liderazgo de Luis Emilio Sierra Grajales de la tendencia del Senador Rodrigo Marín Bernal, candidato a la Presidencia. El movimiento social conservador accede a diez alcaldías de las 25 existentes en Caldas, mientras el liberalismo oficialista accede a nueve. Actitud Renovadora conserva la alcaldía de Pensilvania y obtiene la alcaldía del municipio de Victoria. Un hecho trascendente es la pérdida de la alcaldía del municipio de La Dorada por parte del Movimiento liberal oficial que orienta el Senador Víctor Renán Barco López, y la obtiene un nuevo movimiento denominado “El Movimiento del Pueblo”, que candidatiza al sacerdote Nicolás Gómez.

3.7. Los movimientos cívicos en las acciones políticas en Caldas

En el ámbito político, los movimientos cívicos agrupan tendencias políticas diversas e inconformes con el manejo del poder gubernamental para lograr espacios políticos y gubernamentales. Desde esta perspectiva hay una relación directa entre los movimientos sociales, el proceso descentralizador y la democratización de las localidades en Colombia. Indudablemente la elección popular de alcaldes es un instrumento esencial para la organización de la comunidad alrededor de intereses colectivos que inciden en el poder político municipal y que con la evolución descentralizadora rompen, de alguna manera, esquemas tradicionales en el manejo del poder municipal.

En el departamento de Caldas, los movimientos cívicos e independientes han estado redefiniendo lo político, creando otra cultura política y deslegitimando a los dirigentes tradicionales locales con una historia política permeada por el clientelismo y la manipulación política. Algunas de las características de las organizaciones sociales son su interés civilista y pacífico, el pluralismo y la tolerancia cultural. En la práctica electoral del departamento de Caldas se resalta la acción del Movimiento del Pueblo, que tiene un resultado exitoso porque sus militantes y su candidato no tienen antecedentes de militancia política en los grupos políticos tradicionales, lo cual es contrario a la dinámica que han venido presentando los restantes movimientos cívicos.

OCTUBRE 31 DE 1994

Pág. 1- A**EN LA DORADA GANA EL CURA NICOLÁS GOMEZ
LA PATRIA**

En la Dorada Gana el Cura Nicolás Gómez en representación de un Movimiento Cívico, duro revés al senador Renán Barco, quien dice que no hará más política en la Dorada. En Samaná se termina la hegemonía de Giraldo Hurtado y Barco López también pierde La Victoria.

El Movimiento del Pueblo marca un hito en la historia política del departamento y su particularidad se puede calificar como una forma de reproducción de poder y un “*espejismo*” que desvirtúa los ejercicios sociales democráticos. Son tendencias que ponen en entredicho los nuevos esquemas de poder social y abren caminos para el afianzamiento de los territorios caudillistas completamente inconvenientes en los procesos descentralizadores, como se ilustra con la decisión judicial de destituir al alcalde cívico del municipio de la Dorada: “*La situación política y jurídica del Alcalde de la Dorada, Padre Nicolás Gómez Montes, se complica, al conocerse una decisión de la Procuraduría Departamental de ordenar en primera instancia su destitución por incurrir en irregularidades de orden administrativo y contractual.*” (LA PATRIA, 1997: 2b). En estos contextos las nuevas apropiaciones sociales se diluyen y van en contravía del poder comunitario y de sus valores sociales. Así mismo, los movimientos cívicos que rodean el interés de un líder [otra modalidad de caudillo] sin una perspectiva de pensamiento político y programático democrático reinciden en viejos errores propios de esquemas autoritarios que se deslegitiman de forma inmediata. La violencia y el terrorismo conllevan a la movilización y presión social (cívica, regional, étnica y cultural) en Colombia, hasta lograr el pacto por la paz traducido en la nueva Carta Política y el establecimiento del Estado Social de Derecho.

Se puede afirmar que en el departamento de Caldas, los movimientos cívicos e independientes son producto de semilleros cultivados en el terreno político tradicional, que se caracterizan igualmente por prácticas clientelares y de manipulación política en los colectivos locales, que son contrarias a la intencionalidad y filosofía de las organizaciones sociales cuyo interés por esencia es civilista, pacifista y pluralista, y tolerante cultural e ideológicamente. No obstante, en la práctica electoral el hecho político del Movimiento del Pueblo opaca el optimismo de una colectividad porque el mismo no tiene un sustento programático sólido, ni un liderazgo social representativo.

3.8. Elección de Alcaldes departamento de Caldas período 1997-2000¹³

Las elecciones de 1997 en el Departamento son *sui géneris* por la situación de conflicto armado que se visibiliza en el proceso electoral en algunas de las zonas como el Oriente, Norte y Occidente de Caldas. Confluyen en el contexto grupos armados al margen de la ley: guerrilla y paramilitarismo. Así, en el municipio de Riosucio “más de 200 maestros designados como jurados de votación en zonas rurales y urbanas del municipio (...) denuncian amenazas por parte de la guerrilla. Días después son amenazados por los paramilitares con el fin de que cumplan su deber”. (LA PATRIA, 1997: 4a). La misma situación se profundiza en el municipio de Samaná, donde renuncian candidatos al concejo por amenazas de la guerrilla.

Así las cosas, se evidencia la crisis del sistema democrático, pese a la reforma constitucional, y en el escenario político regional y nacional la relación *bipartidismo-clientelismo* expresa la forma real de cómo opera la política en Colombia. Es una crisis de gobernabilidad por el carácter excluyente hacia las manifestaciones políticas diferentes y por la ausencia de una política social justa, equitativa y de políticas públicas en el país que propicien la superación de la iniquidad del poder económico y político. La conformación de grupos insurgentes es una respuesta propia de una institucionalidad que no apuntala los propósitos gubernamentales del Estado Social de Derecho y que, por ende, no materializa los derechos humanos consagrados en la Carta Política, y a esto se le suma la ilegitimidad de las decisiones públicas por la ausencia de respaldo ciudadano.

Ante la magnitud de la situación de crisis nacional, el gobierno nacional se limita a plantear una corrección tangencial:

Como política del gobierno nacional se propone estimular la votación en los municipios de Colombia con una población inferior a los 100.000 habitantes que superen el número de votantes de 1994 reciben 500 millones para inversión social. El Abstencionismo en Colombia ha sido en promedio del 60%, pero en contraste con otros procesos, la gran cantidad de amenazas de la guerrilla y otros hechos de orden público, ponen en riesgo las elecciones en varios municipios, pudiendo esto afectar directamente en los niveles de abstencionismo. (LA PATRIA, 1997: 4a).

Esto indica que los factores de orden institucional tienen su origen en la voluntad política, y que en el Estado y sus gobiernos no existe compromiso frente a los diversos actores de la vida socio-política para construir la democracia participativa anhelada socialmente. El gobierno no ha tenido unas propuestas estructurales de política pública en ámbitos como el agrario y el rural, y menos en lo que respecta a la redistribución del poder económico.

¹³ Elección de octubre 26 de 1997.

En el caso del departamento de Caldas, los municipios con el mayor conflicto armado son aquellos que poseen profundas carencias materiales y sociales en el ámbito rural-urbano. Así, por ejemplo, Samaná es una localidad que tradicionalmente ha sido excluida de los bienes y servicios estatales, pues carece de vías de acceso y de programas de desarrollo rural en las variables empleo, vivienda y educación. En este sentido, el investigador Jorge Giraldo Ramírez plantea que:

El problema de la violencia, por su parte, no puede aislarse de otros problemas urbanos [...] es un problema de orden y justicia, pero también de oportunidades sociales y de equidad e integración de toda la población en una ciudad que satisfaga razonablemente las expectativas de vida de la población. La integración y la cohesión social no se producen sólo en el terreno cultural y de la institucionalidad social y política. Las personas no se pueden sentir como miembros plenos de una sociedad mientras ella los excluye de las oportunidades y las titularidades que les otorga a otros individuos y grupos sociales. La dignidad humana se extiende a las posibilidades que el individuo tenga de satisfacer las necesidades de supervivencia y de realizar otras actividades distintas a las de comer, reproducirse y dormir. (GIRALDO: 2001, pp. 6)

Particularmente, el departamento de Caldas presenta un atraso severo en obras de infraestructura vial. Las carreteras que conducen a los municipios de Aranzazu, Manzanares, Salamina, Pácora, Aguadas, Anserma y Risaralda están completamente deterioradas, y las condiciones de pobreza estructural de los municipios de Marmato, Marulanda, así como del corregimiento de San Félix, entre otros, los convierte en terrenos sociales vulnerables y muy propios para la insurgencia.

IV. ALCALDÍA DE MANIZALES: UNA OPCIÓN INDEPENDIENTE 1997-2000

Un fenómeno político en la historia política de la ciudad de Manizales es el resultado exitoso que obtuvo el movimiento político “Convergencia Popular Cívica” con el candidato Jorge Enrique Rojas, quien es elegido Alcalde de la ciudad. Las encuestas de opinión a través del Centro Nacional de Consultoría infieren con exactitud la información recogida:

Se da como ganador al Médico Jorge Enrique Rojas, por una votación aproximada de 35.000 contra 30.000 votos de su contrincante más cercano Hernando Arango Monedero, en puntos porcentuales sería una ventaja del 8%. Jorge Enrique Rojas, candidato independiente que inició su campaña con 6 meses de anticipación, y que ha ido recogiendo apoyo de diferentes sectores, se da como virtual ganador de la alcaldía en Manizales, contra el candidato de la coalición Yepes-Barco-Giraldo. (LA PATRIA, 1997: 1).

Manizales es una ciudad donde el voto de opinión tiene peso, y en el caso del alcalde elegido, se constituye en un símbolo que despierta la faceta emocional de la gente y logra la unidad política y el apoyo de los votantes. Su figura descontaminada de los vicios propios del quehacer político tradicional y su estilo sencillo para hacer su campaña es un recurso importante que le permite ganar espacio en el poder político y público de la ciudad.

Sobre el particular, se valida la tesis expuesta respecto a este tipo de movimiento político en el sentido de que su frágil sustento programático y de estructura [Convergencia Popular Cívica] frustra las aspiraciones de los votantes que eligen a Jorge Enrique Rojas Quiceno como alcalde con la más amplia votación en la ciudad (70.935). Es un propósito ciudadano para superar los *viejos vicios de la política tradicional que lamentablemente* no se logran con el carácter independiente de la propuesta. En este sentido, el escritor y comunicador Orlando Sierra (q.e.p.d.) expresa:

Estas cosas pasan, claro está, porque el alcalde no estuvo preparado para serlo y aunque inicialmente el alcalde se rodea de un buen equipo, lo ha ido echando por la borda reemplazándolo por personas menos brillantes pero más obsecuentes [...] por eso deja tanto que desear lo hecho por los hermanos del alcalde [...] Ahora bien, sabiendo que los enredos judiciales del mandatario derivan de posibles beneficios de la administración a algunos de los de su familia, el que éstos salgan a defenderlo no sólo a él sino a sus subalternos, acrecienta las dudas en vez de despejarlas. (SIERRA, 1999: 5a).

La existencia de vínculos de los familiares de gobernantes con la administración y corporaciones públicas para beneficio particular —nepotismo— es una práctica generalizada en el país. El caso del mandatario Rojas Quiceno es usado por el poder tradicional y es suspendido del cargo. Así, la denuncia que se le imputa al alcalde Rojas Quiceno es la autorización de un contrato para *confeccionar unas camisetas de promoción educativa* con una miniempresa de la cual es beneficiaria una familiar del funcionario. Es un hecho de una cuantía mínima (\$700.000) en el que se hacen efectivos los mecanismos de control y de anticorrupción política planteados en las reformas de manejo estatal para contrarrestar los abusos permanentes en el poder público. El artículo 270 de la Carta Política expresa la vigilancia ciudadana en la gestión pública y la Ley 80 de 1993 establece los principios y criterios en estos procedimientos. La descentralización le permite a la ciudadanía vigilar las decisiones públicas y denunciar las acciones que van en contravía de los intereses comunitarios.

Nuevamente, el sector tradicional recupera su espacio de poder y la utopía de sectores alternos en el manejo del mismo se diluye en la región, así como se diluye el Movimiento Cívico que logra acceder con el voto de opinión a la administración

de la ciudad. La posibilidad de contar con una administración local al margen de los líderes tradicionales se derrumba con actuaciones en un marco de intereses personales contra la propuesta de campaña para construir nuevos estilos de liderazgo y de administración transparente. La decisión judicial conlleva a la celebración de elecciones en Manizales y a cambiar el calendario electoral en el municipio. Reemplaza al Alcalde el constructor Carlos Parra, adscrito al Movimiento de Convergencia Popular Cívica y se posesiona el 2 de marzo de 1999.

Mapa Político 5. Alcaldías departamento de Caldas, 1997-2000.



Como decisión del Consejo Nacional Electoral, a partir de la segunda elección popular de alcaldes, la libre movilización del transporte intermunicipal es una decisión que se cuestiona porque entre los muchos vicios electorales y comunes en el acontecer cotidiano de los municipios, el fenómeno de trashumancia electoral lógicamente impacta de manera negativa la votación en el departamento y en el país. El fenómeno del *trasteo de votos* conduce a elecciones no reales, lo cual está en oposición a las querencias comunitarias de muchos de los municipios. En Caldas, en el año de 1997 se presentan denuncias por inscripción de cédulas foráneas en los municipios de la Dorada y Villamaría: ocho mil y cinco mil inscritos, respectivamente, lo que evidencia las falencias de la Registraduría en su estructura para garantizar la transparencia electoral. Además, las modalidades de la utilización de cédulas de personas fallecidas y del “carrusel” que garantiza

el denominado “voto amarrado”, aún no son superadas en las reformas electorales del país. Son delitos electorales que en la generalidad de los casos no trascienden penalmente. Así, es urgente una reforma electoral que, aun sin haber sido propuesta hasta la fecha, supere mecanismos no visibles pero medibles en los resultados de las votaciones.

V. UNA REFLEXIÓN SOBRE LA ELECCIÓN DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, CALDAS – 1988

La elección del Congreso en el año de 1988 manifiesta que en el departamento se sostiene el liderazgo tradicional con el decrecimiento electoral de Luis Guillermo Giraldo Hurtado, quien no obtiene curul en el Congreso.

Un cacique político se hace elegir sobre la base de la ecuación: PODER BUROCRÁTICO + DINERO = ELECCIÓN. Esa es la clave para que Ómar Yepes, Víctor Renán Barco y Guillermo Ocampo Ospina, hayan llegado al Senado sin dificultades. Pero este principio hay que entenderlo a su vez en sus distintas posibilidades. Para empezar la gente no emite el voto. Ese es el decir. Hay variedad de votos en las urnas. Para empezar y en gracia de discusión se pueden distinguir cinco tipos: Voto amarrado, comprado, partido o de color, protesta, opinión.... el voto amarrado, es el que los caciques comprometen por medio de burocracia, contratos y prebendas. Para eso se requiere poder. Barco tiene. Se lo aportan el departamento, algunos institutos descentralizados y 12 municipios cuyos alcaldes son de su sector. Yepes, igual cosa: cuenta con poder en el departamento y algunas alcaldías. Ocampo Ospina¹⁴ tiene algunas de las más importantes seccionales de entes nacionales como Telecom y el Sena, aparte de la CHEC y también con algunos alcaldes como los de Belalcázar y Filadelfia.(SIERRA, 1998: 3^a).

Este marco que se describe ilustra la realidad continuista de los partidos políticos en el departamento de Caldas, luego de transcurrir diez años de implementada la descentralización política. Se compra el voto sustentado en subsidios para vivienda, Sisben, cemento, ladrillos, tejas y pago en dinero, entre otros. En esta elección para Congreso, Luis Alfonso Hoyos Aristizábal pierde espacio en el poder político nacional, cuando no logra llegar al Senado y en este mapa político el *conservatismo mantiene las mayorías en el departamento de Caldas*.

Para concluir esta variable política, la estructura política en el departamento de Caldas sigue sustentando el poder político regional y local. Las condiciones de

¹⁴ Guillermo Ocampo Ospina es de tendencia conservadora; bajo el nombre de Nuevo Conservatismo, accede nuevamente al Senado; también elige representante a la Cámara.

una sociedad pobre, atrasada y sin cultura para la participación social y política, permiten la vigencia *del bipartidismo*. Es una organización con raíces profundas de viejos cacicazgos y su reproducción es permanente en una cultura política elitista y excluyente. Los líderes políticos representan la dominación y el estado autoritario, y es indiscutible su poder político motivado también por la ausencia de una sociedad civil organizada.

CONCLUSIÓN

El modelo de la descentralización del Estado en Colombia busca transformar la relación del poder político centralizado hacia un poder político de la gente, con el fin de incidir directamente y desde sus expectativas y necesidades en la orientación de las decisiones gubernamentales. Pero este modelo aún requiere ser profundizado a través de mecanismos de participación más operativos para las comunidades, pues el estudio demuestra la existencia de un esquema de desconcentración de competencias sin el suficiente sustento de las transferencias de la nación para el desarrollo social, humano y económico de las regiones. Además, todavía prevalece la exclusión social y la concentración del poder político local perpetuado a través de poderes heredados. Así, las figuras de “cacique” y “gamonal” siguen vigentes en la realidad municipal y regional.

En este contexto, la concepción de la política se entiende como “conflictiva y transgresora entre personas, grupos, intereses y visiones de mundo (Maquiavelo)” que “[...]busca el acuerdo y el consenso”(DEL ÁGUILA, 1997: 22) en el país y particularmente en el departamento de Caldas. Es un poder de élites que supera la intencionalidad del estado descentralizador para generar un poder comunitario y repartido entre los muchos sectores sociales existentes en nuestro entorno.

Son significativas las relaciones políticas de índole “clientelar” que coadyuvan a la ilegitimidad gubernamental en la medida en que no es producto de la participación efectiva de la ciudadanía por la constante abstención electoral (60%). La comunidad caldense ha esperado la función social del poder político sin lograr una respuesta que se traduzca en políticas públicas estructurales que conlleven a mejores condiciones de la calidad de vida en los municipios.

Finalmente, los grupos armados en la zona caldense son visibles a mediados de la década de 1990, lo cual hace que este tipo de poder “visible” se fortalezca ampliamente en una gran mayoría de los municipios o localidades y culmine como un factor “invisible”, interviniente y decisivo en las elecciones municipales.

La quinta falsa promesa de la democracia real, con respecto a la democracia ideal, es la eliminación del poder invisible [...] al lado

de un Estado visible existiría un Estado invisible [...] la democracia nació bajo la perspectiva de erradicar para siempre de la sociedad humana el poder invisible, para dar vida a un gobierno cuyas acciones deberían haber sido realizadas en público [...] pudiese finalmente dar vida a la transparencia del poder, al poder sin máscaras. (BOBBIO, 1992: 36).

BIBLIOGRAFÍA

- ARCHILA NEIRA, Mauricio. Desafíos y Perspectivas de los Movimientos Sociales en Colombia. Conferencia dictada el 12 de octubre de 2004, FESCOL. Revista Foro, nro. 50, junio de 2004.
- ALMA MATER. RED DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DEL EJE CAFETERO. Elecciones en el cambio del milenio. Cuatro estudios de caso 1997-2000. Departamentos de Risaralda, Tolima, Quindío y Caldas.
- ARIAS, L. A. (2002). *Cumbre de Gobernadores*. Manizales: La Patria.
- BANCO DE LA REPÚBLICA. (2000). *Informe de Coyuntura Económica Regional de Caldas*, II trimestre del 2000.
- BOBBIO, N. (1992). *El futuro de la democracia*. Colombia: Fondo de Cultura Económica.
- BONAMUSA MIRALLES, M. (1994). “Movimientos Sociales: Organización y Estructura de Oportunidad Política”. *Análisis Político*, No. 23 (septiembre/diciembre). IEPRI.
- CARDOZO, A. M. (1943). *Derecho Municipal Colombiano*. Librería Colombiana Camacho Roldan.
- CASTRO, J. (1986). “Reforma política 1982-1986”. *Revista de Economía Colombiana*. Bogotá.
- CLAVIJO, S. (1998). *Termitas en la estructura del gasto público y la sostenibilidad en Colombia 1990 – 2002*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA (1991).
- CONTRALORÍA NACIONAL. (2005). *Ejecución presupuestal de los municipios del departamento de Caldas 1988 – 2000*. Oficina de Sistemas.
- CORRALES, G. P. (2003). *Política Pública Discapacidad departamento de Caldas*. Secretaria de Salud, Gobernación de Caldas.
- CREDENCIAL. (2004). *Instituciones de Colombia*. Bogotá: Banco de la República.
- DAHL, R. (1990). *Prefacio a la Democracia*. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano.
- DÁVILA LADRÓN, A. & CORREDOR, A. M. (1998). *Las elecciones del 26 de octubre: ¿Cómo se reprodujo el poder local y regional? Elecciones y democracia en Colombia 1997 – 1998*. Bogotá: Fundación Social. Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes.
- DEL ÁGUILA, R. (1997). *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Trotta.

- DUSSEL, E. (2006). *20 Tesis de Política*. CREFAL. Siglo XXI Editores.
- DE COULANGES, F. (1992). *La Ciudad Antigua*. México: Porrúa.
- DE TORTOLERO, E. M. & CASTELLANO, R. (2005). "Desarrollo Regional. Una perspectiva histórica de la participación ciudadana. Caso: Parroquia Santa Rosa del Municipio de Valencia". *Mañongó*, No. 25.
- DE ZUBIRÍA SAMPER, A. (1995). *Ordenamiento y Descentralización Territorial en la Constitución de 1991*. ESAP.
- DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANEACIÓN. www.dnp.gov.co/archivosweb.
- DEPARTAMENTO DE PLANEACIÓN NACIONAL- DNP. (2002). *Evaluación de la descentralización municipal en Colombia. Balance de una década*. Memorias del Seminario Internacional Balance de la descentralización en Colombia. Bogotá.
- EQUIPO REGIONAL. (2005). *Caldas todavía es débil en nutrición infantil*. Manizales: La Patria, 1b.
- FALS BORDA, Orlando. *Movimientos Sociales y Poder Político*. En publicación: IEPRI, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, UNC, Universidad Nacional de Colombia: Colombia. Septiembre-Diciembre. 1989
- <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/>
- FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS DE COLOMBIA. (1987). *Descentralización administrativa, política y fiscal y de la planificación regional. Una revisión general*. Bogotá: Federacafé.
- FRANCO, R. (2001). *Desafíos para el trabajo social latinoamericano*. Lima, Perú: Alaets y Celats.
- GALLO, J. P. (2002). *Posición de los municipios de caldas según su desempeño fiscal*. En: La Patria: 2b. Manizales.
- GARAY, L. J. (2002). *Estudio sobre la Pobreza*. Estudio presentado a la Presidencia de la República, Álvaro Uribe Vélez.
- GIRALDO, C. (2004). *Presupuesto nacional del año 2000. Verdades y mentiras*. Cuadernos de Economía no. 2, pp. 7. Universidad Nacional. 1999.
- GRUPO SOCIAL. (1991). *¿Democracia sin participación?* Litosocial.
- HENAO HIDRÓN, J. (1993). *El Poder Municipal*. ESAP.
- HERNÁNDEZ BECERRA, A. (2005). *Las instituciones municipales en Colombia: El municipio, célula de descentralización y democracia*. Bogotá: Banco de la República.
- HOBBSAWM, E. (1996). *Historia del Siglo XX*. Barcelona: Crítica.
- LA PATRIA. (1988, marzo 8). *Hechos electorales*. Pp. 3ª
- _____. (1992, marzo 5). *Principales hechos preelectorales*. pp. 3a.
- _____. (1992, marzo 8). *Alcaldes, Asambleas y Concejos*. Pp. 3ª
- _____. (1993, julio 19). *Plaza Cafetera de Colombia*. pp. 1ª.
- _____. (1997, marzo 8). *Hechos preelectorales*. pp. 4a.
- _____. (1997, octubre 17). *Estímulos a los Municipios*. pp. 1.
- _____. (2000, septiembre 21). *Falta de pago de salarios a los maestros en*

Caldas, pp 3^a.

_____. (2007). *Registro Movimientos Sociales 1988 – 2000 en el Departamento de Caldas*. Archivo documental del Banco de la República, Manizales.

LEAL BUITRAGO, F. & DÁVILA LADRÓN, A. (1994). *Clientelismo*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional.

LECHNER, N. (1997). *El Malestar con la Política y la Reconstrucción de los Mapas Políticos*. México.

LLERAS DE LA FUENTE, C. (1996). *Constitución Política de Colombia: Origen, Evolución y Vigencia*. Bogotá: Dike.

LOAIZA GALLÓN. (2004). *Gobierno y Administración Municipal*. ESAP.

MALDONADO, A. (2001). *Evaluación de la descentralización municipal en Colombia: Avances y resultados de la Descentralización política en Colombia*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

MALDONADO, A. & MORENO, C. (1997). *Transferencias y Esfuerzo Fiscal Municipal. Procesos y tendencias de la descentralización en Colombia. Encuentros 1*. Universidad Central.

MARTÍNEZ, A. (2003). “Ajuste Fiscal vs. Equidad Social. ¿Cuál es la apuesta?”. *Caja de Herramientas, Mural 3*. p. 1.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. (2009). *10 años de transformación fiscal territorial en Colombia, 1998 – 2008*. Imprenta Nacional de Colombia.

MONTENEGRO, S. (2003, noviembre 30). Periódico El Tiempo. pp. 1-29.

MÚNERA, L. (1998). *Rupturas y continuidades: Poder y movimiento popular en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

MUÑOZ MARTINEZ, J. A.; DUARTE AGUDELO, A. & LANDAZÁBAL, Q. J. (1998). *Fundamentos Conceptuales para una Teoría sobre el Poder*. Bogotá: Editor Corprodic.

MURILLO CASTAÑO, G. (1998). *Anotaciones sobre la crisis de la representación política en Colombia. Elecciones y democracia en Colombia 1997 – 1998*. Bogotá: Fundación Social. Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes.

OCAMPO, J. A. (1994). *Historia Económica de Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores y Fedesarrollo.

PALACIO, Carmenza & OSORIO, Raúl. (1989, abril 19). *No hay paro*. En: La Patria. p. 1a.

PERALTA DUQUE, B. (2006). “El desempeño fiscal municipal y su relación con el desarrollo político y social en el Departamento de Caldas 1998 – 2000”. *Revista Jurídicas*, Vol. 3, No. 1. Manizales: Universidad de Caldas.

PÉREZ, J. I. (1994). “Descentralización educativa. Revista Iberoamericana de Educación”. *Número*, No. 4.

POSADA, A. (1969). *Historia Extensa de Colombia*. Ministerio de Educación Nacional.

- PREAL. (2002). *Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y del Caribe*.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS, UNDP. (2004). *Informe Regional De Desarrollo Humano. Eje Cafetero*.
- PULIDO, J. A. (2002). *Colombia un País por Construir*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- QUINTERO VALENCIA, E. (1997). *Colombia: Estado Social de Derecho*. ESAP.
- RAMÍREZ, F.A. (1994). *Elecciones Alcaldes, Asamblea y Concejos*. En: La Patria. p. 3a.
- GIRALDO RAMIREZ, J. (2001). *Mejores conflictos, menos violencia, más democracia*. Medellín. Acaaldía de Medellín.
- GUILLO, R. (2003). Ciudadanías Juveniles En América Latina. Pág. 1. Revista del Centro de Investigación y Difusión Poblacional. Chile. SIN 0717-4691.
- RESTREPO, C. (2004). *Constituciones Políticas Nacionales*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- RESTREPO, D. (1992). *Descentralización y Neoliberalismo: Balance de un proceso*. Bogotá: Realidad Municipal.
- ROCHER, G. (1996). *Introducción a la Sociología General*. Barcelona: Herder.
- ROTH DEUBEL, A.N. (2002). *Políticas Públicas. Formulaciòn, implementaciòn y evaluaciòn*. Bogotá: Aurora.
- RUIZ, J. & TENJO, F. (1986). *La política de descentralización del cuatrienio 1982-1986*. *Revista de Economía Colombiana*. Bogotá.
- SANTANA, P. (1989). *Los movimientos sociales en Colombia*. Bogotá: Foro Nacional por Colombia.
- SARMIENTO ANZOLA, L. (1994). "Balance de la Política Social y Programas Electorales". *Revista Foro*, No. 23. Santafé de Bogotá.
- SIERRA, O (1998, marzo 15). Elecciones de Cámara y Senado en Caldas. En: La Patria. Pp.3ª.
- _____ (1999, marzo 3 y 9). *Infimanizales y los hermanos del Alcalde*. En: La Patria. pp. 5a y 3a.
- SKIDMORE, T. & SMITH, P. (1996). *Historia contemporánea de América Latina*. Barcelona: Crítica.
- TOCQUEVILLE, A. (1980). *La Democracia en América Latina*. Méjico: Alianza Editorial.
- TORO, G. (2004). *Eje Cafetero Colombiano: Compleja historia de Caficultora, violencia y desplazamiento*. Documento preparado para presentar en el Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA). Las Vegas, Nevada.
- TOURAINÉ, A. (1992). "Beyond social movements?". *Theory, Culture and Society*, Vol. 9, No. 1, pp. 125-145.
- TRUJILLO MUÑOZ, A. (2001). *La Descentralización, Regionalización y Autonomía Local*. Universidad Nacional de Colombia, Unibiblos.
- UNIVERSIDAD AUTÓNOMA. (2006). *Foro El Espíritu de la Constitución. Quince Años Después*. Manizales, junio 22,23 y 24.

UNIVERSIDAD DEL VALLE. (1998). *Misión Rural. Transición, convivencia y sostenibilidad*. Corpes de Occidente.

ZAPATA, J. G. (2001). *Evaluación de la descentralización municipal en Colombia ¿Se consolidó la sostenibilidad fiscal de los municipios colombianos durante los años noventa?* Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

ZULUAGA SOTO, J. L. (1988, marzo 17). *Elección popular de alcaldes*. En: La Patria, pp. 3b.