

## **Entregable final del Seminario II. Teoría Política.**

### **Clientelismo, Procesos Electorales y Cargos Públicos Quibdó 2007 – 2011.**

**Wilgen Rodolfo Palacios Mosquera**  
Nombre(s) y apellido(s) segundo autor  
**Wpalacio@eafit.edu.co**  
Dirección electrónica.

#### **Resumen**

El atraso de territorios como Chocó, exige de un mayor cuidado de sus gobernantes, para brindar una atención adecuada a la población. Además requiere de la eliminación de prácticas que contribuyen a afectar los derechos de las persona. La administración pública debe esforzarse por invertir la mayor cantidad de recursos, direccionados de la mejor manera y mantener la seguridad y el orden adelantando políticas públicas que intervengan la problemática, para permitir el imaginario de una democracia justa, que dé importancia a la vida plena.

#### **Palabras clave**

Clientelismo, elecciones, cargos públicos, voto, gobierno, Administración pública.

#### ***Abstract***

*The underdevelopment of territories as Chocó, requires greater care of their governors, to provide attention appropriate to the population. It also requires the elimination of practices that contribute to affect the people rights. Public administration must strive to invest with as much resources directed in the best way to maintain security and order, also the goberment have must advance in public policies to intervence social problema, to permit the imaginary of a fair democracy, giving importance to full life.*

#### ***Keywords***

*Clientelism, eletion, public Word, vote, goberment, public administration.*

## **1 Introducción**

El clientelismo es una manifestación de la cultura política que opera a través de cadenas de corrupción y mediante la modalidad de intercambio de favores, se direcciona a la administración pública, para favorecer intereses privados, dejando de lado la misión esencial del estado. Las prácticas clientelares nacen de los ejercicios políticos, las relaciones internas entre los agentes del estado y sus padrinos, los vínculos de estos con redes interniveles y la división de la maquinaria estatal.

La cultura política, las manifestaciones clientelistas, los comicios, la estructura de los gobiernos para el cumplimiento de la misión elemental y las calidades de quienes lo regentan, permiten la intervención de la ciencia y el objetivismo para efectos de estudio. El propósito de esta investigación es abordar los procesos de elección popular y el acceso a los cargos públicos, en el contexto de la cultura política del clientelismo.

El clientelismo ha sido objeto de numerosos estudiosos y disciplinas que inciden socialmente, actuando como observadores y controladores de la labor del estado, por tal motivo la sociología política, la epistemología, la economía y la psicología lo idealizan y debaten en distintas direcciones. Los regímenes políticos mantienen su hegemonía con votos, recursos, capacidad de manipulación, estrategias para la participación y los beneficios otorgados a las mayorías, entendido desde la filosofía clientelar. En el siglo XIX surge en Colombia la Escuela de Sociología de la Universidad Nacional, las facultades de derecho fueron las pioneras en estudiar el fenómeno de las relaciones clientelistas, y como respuesta nace una nueva perspectiva de los problemas político-social del país. Los gobiernos democráticos se constituyen a través de jornadas electorales, sin embargo la legitimación de los mandatarios no se consagra con un voto ciudadano, sino mediante las acciones de los gobiernos y las incidencias que puedan tener de acuerdo al impacto que reflejen en la sociedad.

Para que el estado genere resultados satisfactorios, es necesario que su cuerpo de funcionarios sea seleccionado mediante procesos transparentes, que evalúen la idoneidad y los antecedentes de quienes administran los impuestos, controlan la política criminal y direccionan la administración y operación de la primera persona jurídica de derecho público.

De acuerdo a estudios delimitados en diversas épocas, realizados por Buitrago, F. (1990-1991), Echeverri, A. (1993), Rubio, R. (2003) Mantilla, L. (2013) y Encinas, F. (2014), el clientelismo ha implementado variantes en el modo de operar. Con el surgimiento de las burocracias y la creciente corrupción en las esferas del estado reflejan fortalecer esta cultura política, de tal modo que es equiparable a un proceso evolutivo de costumbres de antivalores, cuyos cómplices revisten de ética las acciones delictivas al interior de la administración pública, anulando el repudio de aquellos que heredan el mal ejemplo y lo

maquillan mediante redes de intercambio de favores, generando el fluido que sostiene el poder político.

El estudio abordado persigue caracterizar el comportamiento electoral y el acceso a los cargos de la administración, bajo la mirada del clientelismo en el municipio de Quibdó, las posturas de los partidos, la conducta del electorado y la medición de la eficiencia administrativa.

Con esta investigación se pretende realizar un análisis lógico a la cultura política del clientelismo, las formas o mecanismos clásicos, sus prácticas modernas y como afecta a las esferas sociales cuando no se ponen límites a los actos desestabilizadores y generadores de rezago y subdesarrollo que produce.

### **1.1. Planteamiento del Problema**

La ciudad de Quibdó, es quizás la capital de departamento más rezagada de Colombia, donde se aplican las mismas leyes de todo el territorio nacional y se perciben los recursos del sistema general de participaciones de acuerdo a las formalidades que exige y determina la descentralización administrativa. Es un ente territorial que carece del sector industrial y comercial, por lo cual las instituciones del estado representan mayor interés a los ciudadanos, en virtud a que de acuerdo a la eficiencia de las mismas se genera la dinámica o estática en los avances del territorio.

A través del clientelismo los servidores públicos de diferentes niveles, en especial quienes ostentan cargos políticos y de dirección que les permite ser ordenadores del gasto, intercambian favores extraoficialmente, sin tener presente que son mandatarios, que cumplen funciones públicas y que se deben a la ciudadanía que son sus verdaderos jefes.

Los comicios electorales se desarrollan bajo un panorama ambiguo, en el que se trafica con dinero, el carisma del político pasa a un segundo plano y los partidos tradicionales con el paso de los tiempos vienen perdiendo adeptos y popularidad. A los cargos públicos no se accede por burocracia sino por prácticas clientelares. El estado pierde fuerza, pues además de la ineficiencia en su ejercicio, cuando no genera problemas perversos, se ausenta notablemente.

Otras ciudades capitales del país, como Bogotá, Medellín, Cali y Pereira, avanzan en nuevos modelos de gestión pública que mejoran las condiciones de vida de sus habitantes, sin embargo pareciera que en Quibdó el subdesarrollo es la regla, en virtud a que existen unas tendencias de las manifestaciones políticas que son propias de los partidos políticos.

Los ciudadanos tienden a adherirse a los canales de acceso al poder, que son los titulares del ejercicio funcional del estado, debido a que el mismo, tiene unos fines esenciales, los cuales se cumplen a través de las políticas públicas, que ejecutan las personas físicas que dirigen los gobiernos y en atención a que los partidos se posicionan en los cargos públicos, a través de las llamadas cuotas de participación.

La atascada práctica del clientelismo quibdodeño resulta cuestionada en términos de desarrollo humano, económico y social. Además puede percibirse que los habitantes son actores directos que aportan a los mencionados ejercicios, que atentan contra una cultura

política ceñida a la escala superada de valores, cuya carencia mantiene sumida a las comunidades en la pobreza extrema, altos índices de desempleo, educación no pertinente e insuficiencia de servicios básicos.

## **1.2. Delimitación Geográfica y Contextualización**

Quibdó es la capital del Departamento del Chocó, un territorio con elevada riqueza natural. De acuerdo a las proyecciones del Dane posee una población aproximada de 120.312 habitantes, tiene una extensión de 3337.5 km<sup>2</sup>, es un municipio diverso donde el 93.30% de la población es Afrodescendiente, el 2.30% Mestizo y el 1.4% son reserva indígena. Geográficamente limita por el norte con el municipio de Medio Atrato, por el sur con los municipios de Río Quito y Lloró, por el oriente con el municipio de el Carmen de Atrato, por el nororiente con el departamento de Antioquia y por el occidente con el municipio de Alto Baudó. Se constituye en el único centro departamental localizado en la cordillera del Litoral Pacífico, se encuentra a 43 pisos térmicos sobre el nivel del mar y en su división política se divide en 27 corregimientos y 14 resguardos indígenas.

Realmente alcanza a percibirse que las modificaciones normativas en Colombia, aunque de manera pausada, es el factor que a través del tiempo, viene aportando a la dinámica de nueva gestión pública en el municipio de Quibdó, pues no se observa una iniciativa de la administración, que envuelva las actuaciones y el mensaje de un estado operativo que responda a las necesidades de sus asociados y además genere desarrollo colectivo, que implica un ejercicio ágil y fluido, en el cual los gobiernos deben desconcentrar y descentralizar sus labores con el objetivo de cumplir los fines esenciales del estado.

Quibdó es un municipio débil, que percibe pocos recursos por impuestos, cuya inversión se soporta mayoritariamente en los giros del sistema general de participaciones, para el momento es una administración comprimida, que no prioriza en prácticas de gobierno moderno y en fortalecimiento institucional, se ve compelido a enfrentar niveles de eficiencia cuestionables, ahora bien, Quibdó es una ciudad que posee una gran deuda con sus habitantes, lo que se soporta en las difíciles condiciones de vida de la población, el desempleo y la poca planificación, directamente relacionado con la baja calidad educativa, la problemática de la salud, carencias de vías de comunicación, la inasistencia alimentaria, los elevados índices de violencia y miseria. Además el estado no se ha apropiado de una política seria, por medio de la cual de manera real se puedan efectuar intervenciones que ataquen la problemática en Quibdó, y así cortar la amplia brecha con respecto a los indicadores nacionales, lo cual se explica en que la actividad municipal se desarrolló a través de instituciones dirigidas por personas, lo que implica un conjunto de relaciones sociales e internas de grupo, articulación, estructura organizativa, jerarquías, procedimientos e instancias de toma de decisión y división del trabajo, para la ejecución de obras, proyectos y programas.

La comunidad se reusa a optar por la corresponsabilidad como pilar fundamental en la construcción de los procesos de desarrollo colectivo, participar en la elaboración, seguimiento y ejecución de los planes de desarrollo y las políticas públicas que intervienen la problemática de la ciudad, no se visualiza el deber de coadministrador del elemento humano. El tema de la corresponsabilidad no recobra fuerza en esta población,

precisamente por la supresión del municipio, la incapacidad para el cubrimiento de la demanda pública y la negativa de la ciudadanía a participar en la construcción del gobierno, en el ejercicio y el control de las actividades de la administración.

### **1.3. Objetivos**

#### **1.3.1. Objetivo general**

Establecer si el clientelismo incidió en los procesos electorales y nominación a cargos públicos Quibdó 2007 – 2011.

#### **1.3.2. Objetivos Específicos**

- 1.3.2.1** Realizar un análisis general sobre el estado del arte del clientelismo en la ciudad de Quibdó.
- 1.3.2.2** Inspeccionar el archivo de antecedentes administrativos de la Alcaldía de Quibdó y el Concejo Municipal durante el periodo 2008 – 2011.
- 1.3.2.3** Evaluar la eficiencia administrativa como variable frente a las posible relaciones clientelares en el gobierno.

## **2. Marco conceptual**

### **2.1. Clientelismo**

#### **Clientelismo, ¿Qué significa?**

Desde tiempos remotos individuos aventajados han ejercitado acciones que atentan contra lo público y crean bondades egoístas que no responden al querer o a las exigencias comunes. La esclavización, el sometimiento y el absolutismo, se reflejan como las más reprochables prácticas clientelares de la antigüedad, debido a que por medio de estas instituciones, se atentaba contra la libertad, la integridad y la vida de un grupo de seres humanos, para el beneficio de clases privilegiadas, que mediante componendas o pactos, se lucraban del padecimiento de los llamados esclavos. Al respecto Gallego manifiesta que la ciudad surge “con perspectivas recientes de campesinos libres, pero con el correctivo de que estos están sometidos a formas diversas de entrega de excedentes” (2003: 34). Es bien perceptible que el análisis del clientelismo, es de gran interés para el escenario geográficos, pues en los primeros siglos, empezaba a marcarse diferencias entre los ciudadanos, unos disfrutaban del ejercicio de sus derechos y a otros le retenían hasta el más elemental. Igualmente es bien traído que en la actualidad algunas prácticas se encuentran en desuso, o quizás no se consideran clientelismo, sin embargo desde la barrera, en términos universales el clientelismo responde inicialmente a manifestaciones de la cultura política, que parte del manejo del depósito natural de las libertades de los asociados, que en términos reales, no responde con las tareas designadas por los mandantes, generando un caos público, por la inconformidad de quienes se afectan con la arbitrariedad y el destino que se le da a lo colectivo.

El concepto de clientelismo, ha sido abordado por incontables autores, quienes a partir de su objeto de estudio, el determinante sociológico y su filosofía del pensamiento, han definido las prácticas clientelares, estableciendo conceptos heterogéneos y complementarios, que en esencia enriquecen el conocimiento relativo e identifican claramente las formas de manifestación política que encuadran dentro del clientelismo. Con relación a ello, Graziano. (1974) dice que se debe distinguir entre el clientelismo tradicional y el moderno, inspirado en que el primero ha sido estudiado como una simple relación entre individuos de un área determinada, mientras que la adaptación moderna está más relacionada con una amplia dimensión espacial, en la que los partido político, toman papel protagónico integrando sus maquinarias y los actores claves.

Por otra parte Agudelo, J. (2004) muestra un análisis aclaratorio por medio del cual indica lo relevante que resulta desligar al clientelismo de patrones que podrían afectar los resultados de sus estudios, al respecto dice:

"[...] Durante su desarrollo teórico este término ha adoptado diversas vertientes, con lo cual se ha caído en algunas confusiones conceptuales que es necesario aclarar. Por ejemplo, muchas veces se suelen asociar las prácticas del clientelismo con estructuras tradicionales antidemocráticas. Posiblemente este tipo de manifestaciones transgreden principios democráticos, porque se constituyen en prácticas egoístas, excluyentes y de sumisión. ¿Es exagerado afirmar que el clientelismo afecta a la democracia o se trata simplemente de un hábito, una costumbre que permite alcanzar logros en la vida?" (p.5-6).

El mismo autor (2004:10) sostiene que la corrupción ha sido vista como un elemento más de los que intervienen en los intercambios clientelistas. Por otra parte Cazzola (1988 y 1992), liga el clientelismo a aspectos como el intercambio de favores, la desconfianza generalizada o la ausencia de una cultura política.

El clientelismo es un fenómeno que está en una evolución constante, quienes propagan esta cultura política, con nuevas maneras de operar, se ocupan frecuentemente de afectar los

componentes del estado y a la sociedad, sobre todo en los países del tercer mundo, que poseen más bajos índices de desarrollo y menos recursos para intervenir la problemática de la población. Es importante escudriñar vestigios o antecedentes de gran trascendencia como en la antigua Grecia, que muestran al clientelismo tradicional como un determinante que vinculaba en principio a unos pocos, que en muchos casos estaban indirectamente ligados al estado, debido a la poca capacidad organizativa del mismo, por lo que se infiere que el crecimiento de la estructura estatal, no desde la perspectiva de la capacidad para dar respuesta a las necesidades de los ciudadanos, sino con la creación de numerosas instituciones, surge en medio de la lucha de poder, el deseo de disputarse la hacienda pública.

Los partidos y movimientos políticos como canales de acceso al ejercicio del poder, toman partida, establecen cronogramas estratégicos de manipulación a sus masas y deciden manejar las instituciones públicas, repartiéndose el estado mediante las bautizadas “burocracias”. Se refleja claramente el clientelismo moderno, donde se le da poca importancia a la meritocracia, los procesos de los gobiernos son excluyentes y a través de la participación limitada, se desconfigura la institución de la democracia, generando una especie de estado al servicio de unos pocos, que en lugar de perseguir el bien común, al parecer su gestión es en favor de los caprichos de quienes mediante componendas son señalados para actuar en la cosa pública, las decisiones del gobierno tienden a ser ilegítimas y existe un alto grado de inconformidad en los ciudadanos frente a los despliegues operativos y administrativos de las instituciones.

Otros autores como como Cazzola, (1988 - 1992) Señala que el clientelismo se desarrolla por costumbres que constantemente promueven intercambio de favores, desconfianza generalizada, ausencia de cultura cívica, etc. Adoptando una postura más específica la doctrina de Della Porta y Meny, (1992; 1995) asumen que el intercambio de votos y dinero por favores, genera como consecuencia la desaparición del elemento de la subordinación política.



Pizzorno (1992: 58) expresa que el intercambio directo de beneficios materiales y las redes, son los dos factores principales que aportan para que el clientelismo se mantenga en el tiempo.

El clientelismo se desarrolla de distintas formas, inicialmente puede operar desde la trampa de leyes amañadas y luego se hace más evidente cuando los gerentes del estado, no dan aplicabilidad a la normativa, estableciendo prioridades que se fundamentan en beneficiar a los partidos políticos, a la clase dirigente y a ciertos sectores de la población. Desde otra esfera se refleja en cómo el estado realiza sus tareas, a través de que figuras y quienes participan en todo el engranaje.

Es evidente que si bien es un fenómeno repudiado por la sociedad, genera muchos dividendos para quienes se lucran de esta cultura política, debido a que los beneficios son mayúsculos, empiezan con la manipulación de los votos y termina en índices de corrupción incalculables que empobrecen al estado y reduce su capacidad de intervención.

Las prácticas clientelares se proyectan como una mafia que se sintetiza en tráfico de influencia, designación de funcionarios incompetentes y transgresión de los manuales de funciones de las entidades públicas. Cuando se hace una interpretación profunda de la temática abordada, siempre que la escala superada de valores lo permita, se extrae como insumo relevante, que el clientelismo posee unas bases concreta y bien cimentada, en virtud a que nace de las relaciones políticas, los procesos electorarios, los votos y el dinero, tiene por propósito principal que los actores vinculados a los ejercicios antepuestos, sean quienes “organicen” la institucionalidad. Los partidos políticos y las personas que invierten sus recursos, en algunos casos poseen el poder para solicitar cual es el tipo de participación que desean, vincular personal a la administración, contratar con el estado, incidir para que se desarrollen procesos de licitación acomodados, decidir sobre las obras de interés que requieren las poblaciones y hasta señalar las políticas públicas prioritarias, dando la espalda al pueblo y afectando el derecho a participar de la ciudadanía, debido a que pierde vigencia la meritocracia, el presupuesto participativo y en general se desechan los nuevos modelos de gestión pública, ya que debido a características como la eficiencia, la eficacia, la economía y la transparencia, se reflejan como mecanismos que combaten la corrupción.

Las relaciones de poder se presentan como la oportunidad de la transformación, pues si bien en el presente documento se pretende establecer un paralelo entre la cultura política del clientelismo en los procesos de elecciones populares y en la designación de los cargos del estado, con la variante de la eficiencia administrativa, es comprensible que esta cultura, es un forma de manifestación política propia de un pueblo, que encierra particularidades, establece límites y fija pautas sobre el comportamiento de los individuos en las esferas públicas, ahora bien es consecuencial expresar que de acuerdo a las características propias de estas prácticas se afecta el entorno.

Básicamente al realizar un análisis relacionado con los índices de medición del clientelismo, John Durston (2005: 1-30) sostiene que esta manifestación de la cultura política continúa vigente en los diversos contextos de la modernidad, igualmente mediante estrategias de reclutamiento de redes de cooperación y asociatividad de comunidades y la manipulación de la información, pueden mantenerse los objetivos clientelares, para lo cual se comisionan a los mediadores con las instituciones que son los encargados de impulsar los diseños de programas, proyectos y concursos, para acrecentar sus bases de clientes.

Al respecto Mantilla, L. (2013) al contextualizar define:

"[...] Lo político opera sobre el sedimento de lo social para dar lugar a la sociedad, en tanto orden instituido e histórico.

Ahora bien, esta perspectiva se enriquece y se hace más compleja desde una mirada topológica que sitúa lo político en el lugar vacío, el lugar entre lo social que es indefinido y opera como condición de posibilidad para los individuos" (p.3).

Foucault (2002) sostiene que el poder es omnipotente en el sentido otorgado y que no se restringen o agotan en la relación con las instituciones del Estado.

Es evidente que bajo el cometimiento de la esfera política y el poder en sus distintas manifestaciones, a través de la historia, mediante procesos lentos en su consolidación, en muchos territorios han establecido regímenes exterminadores, absolutistas, democráticos, socialistas, etc, los cuales representan en sí su cultura política. Como condición resolutive la creación de un estado con una identidad nacional y particularidades endógenas y exógenas en su población, marcan el modelo de desarrollo, la agenda de interés, las alianzas estratégicas, los derechos de los ciudadanos, las instituciones públicas, los actos de repudio social y las acciones delictivas.

Propiamente dicho todos los elementos que anteceden, necesariamente no reflejan una “mala cultura política”, son el espejo de una población que en su organización, determina los intereses universales que se cruzan con el objetivo de mantener el orden y las pautas para la convivencia. Es aceptable que cualquiera piense que la cultura política debe ser concordante con el bienestar popular, fundamentado primero en el sentimiento altruista del ser humano y luego con el ideal común de las estados, que por supuesto busca mediante la eficiencia, la eficacia y la transparencia, servir a la comunidad nacional y promover la prosperidad general. Sin embargo, en ciertos casos el exceso de poder se desborda en manipulación, hostigamiento y coacción, estableciéndose una especie de centralismo, donde las actuaciones en las esferas de poder son verticales, produciéndose una cultura política que no responde a los sentimientos y voluntades de los pueblos, sino que en cierta medida, promueve gobiernos inmediateistas, que dan la espalda a los pueblos y estandarizan una cultura política arcaica, que solo circula entre los mandatarios y tiende a perder vigencia ante la conciencia ciudadana y la legitimación de nuevos líderes que no respondan a una dinámica de la cual el pueblo no es parte constitutiva ni integral.

John Durston (2005: 1-30) reconoce que el clientelismo sigue vigente en los diversos contextos de modernidad, además el autor propone aspectos importantes sobre las estrategias de los mediadores o Brokers para mantener el control en el acceso a los recursos estatales y su posicionamiento de poder. Entre las estrategias de los mediadores se

encuentran: modificar los diseños formales de los programas, proyectos y concursos de desarrollo rural asociativo, el reclutamiento de las redes de cooperación y asociatividad de las comunidades campesinas, y la monopolización de la información.

Son los fundadores de las burocracias consistentes en dividir los cargos de gobiernos, los programas y proyectos, solo bajo los determinantes de corrupción y clientela, sin tener presente la idoneidad, la capacidad y las calidades de quienes persiguen este tipo de responsabilidad. Para los clientelistas no existen las competencias o mejor se saltan las formalidades o las maquillan mediante actos aparentes, ocultando las verdaderas consecuencias que producen con su modo de operar. El clientelismo desfalca el fisco, pues limita la adquisición de capacidad operativa y técnica de los gobiernos, descalifica la planificación, lo que implica que a través de los manejos inadecuados que se le dan a los impuestos de los ciudadanos, no se atiende el principio de economía en la contratación y ejecución de obras públicas y los gobiernos terminan invirtiendo recursos excesivos en la realización de una tarea.

En algunas sociedades el clientelismo se constituye en un modo de supervivencia, los ciudadanos de acuerdo con su círculo de influencia, se convierten en tramitadores ante los gobiernos, el desarrollo se focaliza en las áreas influenciadas por quienes hacen parte del engranaje y obtienen las bondades de estas prácticas. Igualmente se excluyen a aquellos que no participan de los acuerdos previos y de las iniciativas para la consecución del poder y lo más graves es que personajes y numerosas familias, se trazan sus planes de vida, soportado en el estatus económico y social, proporcionado por disímiles actuaciones disfrazadas de legalidad y ética, propia de los ejemplos que podrían motivar a las generaciones nacientes.

Generalmente las relaciones clientelares, por estar naturalmente enmarcadas de vínculos en todos los niveles, tienden a frenar el desarrollo y a afectar las metas del estado, pues en la administración del mismo, prevalecen los intereses y las medidas que persiguen la

consolidación o el fortalecimientos de este fenómeno, por medio de la captación de adeptos y la repartición porcentual de lo público.

Colombia ha desarrollado doctrina relativa al clientelismo, la cual mediante estudios que persiguen explicar el comportamiento de este patrón de impacto social, en cierta medida establecen pautas para enfrentar este flagelo. Al respecto Hernández, M. (2006), considera que por razones de las fallas en la justicia y la ausencia estatal, los estudios interdisciplinarios realizados en las últimas décadas explican las particularidades de la democracia y la debilidad institucional del Estado.

Leal, F. (1991:1-328) manifiesta que el clientelismo tiene sus bases en las coyunturas electorales, donde el intercambio de favores por votos, sin mayor oposición, se reviste como una práctica legítima y Colombia explora la organización de una maquinaria electoral y la eficiente adecuación de las relaciones políticas a la estructura institucional. La descentralización política y fiscal es claro explicativa del clientelismo local, al trasladar las transferencias del orden central a los niveles de los municipios y departamento.

Los inicios de la descentralización empezó entre los años 1983-1986 y posteriormente fue ratificada en la Constitución de 1991 por el artículo 287: se atribuyeron a las entidades territoriales autonomía para la gestión de sus intereses se autogobiernan, ejercer las competencias propias, administrar sus recursos establecen los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participan de las rentas nacionales” (Gutiérrez; 2010: 17-18).

El Clientelismo se retroalimenta como una modalidad antiética que posee sus máximos exponentes, quienes con su creatividad se encargan de impulsar ejercicios y legitimar prácticas inadecuadas en la sociedad, las cuales en muchos casos se convierten en híbridos y alcanzan a incubarse en la cultura política de los pueblos, lo que implica que este tipo de costumbres varían entre territorios. La asociatividad, la cooperación y el discurso,

inicialmente reflejan los primeros momentos en la construcción de las clientelas, pues mediante estas estrategias se establecen los mecanismos de intervención que van a dar paso a los objetivos de quienes propagan problemas perversos, actos de corrupción y atentan contra los principios democráticos de la legalidad, la igualdad y la participación.

De acuerdo a los citados y a los escándalos difundidos por los medios de comunicación, Colombia enfrenta altos índices de corrupción reflejados en la contratación y en la función de los consejos coadministradores que en ciudades como Bogotá, han maquinado poderosos carteles clientelistas. En los territorios con mayores índices de ignorancia el clientelismo hace raíz, debido a que la ciudadanía no opta por su deber de corresponsabilidad y en virtud a la debilidad institucional que no alcanza a realizar un trabajo serio que por lo menos estandarice la problemática social de acuerdo al índice poblacional.

Las relaciones clientelares están apalancada por personas, grupos, instituciones, quienes establecen lapsos de intercambio y comunicación, se apropian de los espacios de interrelacionamiento, desempeño social y profesional. Para estos individuos lo público está conformado por un cumulo de bienes, normativa, direccionamientos, cargos estatales y elementos de juicio de valor, que deben ser direccionados bajo la prerrogativa del amiguismo, la familiaridad, los favores en doble vía, el oportunismo y los compromisos entre redes.

Son los fundadores de las burocracias consistentes en dividir los cargos de gobiernos, los programas y proyectos, solo bajo los determinantes de corrupción y clientela, sin tener presente la idoneidad, la capacidad y las calidades de quienes persiguen este tipo de responsabilidad. Para los clientelistas no existen las competencias o mejor se saltan las formalidades o las maquillan mediante actos aparentes, ocultando las verdaderas consecuencias que producen con su modo de operar. El clientelismo desfalca el fisco, pues limita la adquisición de capacidad operativa y técnica de los gobiernos, descalifica la planificación, lo que implica que a través de los manejos inadecuados que se le dan a los

impuestos de los ciudadanos, no se atiende el principio de economía en la contratación y ejecución de obras públicas y los gobiernos terminan invirtiendo tres veces más en la realización de una tarea.

En algunas sociedades el clientelismo se constituye en un modo de supervivencia, los ciudadanos de acuerdo con su círculo de influencia, se convierten en tramitadores ante los gobiernos, el desarrollo se focaliza en las áreas dominadas por quienes hacen parte del engranaje y obtienen las bondades de estas prácticas. Igualmente se excluyen a aquellos que no participan de los acuerdos previos y de las iniciativas para la consecución del poder y lo más graves es que personajes y numerosas familias, se trazan sus planes de vida, soportado en el estatus económico y social, proporcionado por disímiles actuaciones disfrazadas de legalidad y ética, propia de los ejemplos que podrían motivar a las generaciones nacientes. Las relaciones clientelares, por estar naturalmente organizadas de vínculos en todos los niveles, tienden a frenar el desarrollo y a afectar las metas del estado, pues en la administración del mismo, prevalecen los intereses y las medidas que persiguen la consolidación o el fortalecimientos de este fenómeno, por medio de la captación de adeptos y la repartición porcentual de lo público.

A partir de un análisis sociopolítico, propiamente refiriéndose a los proceso de formación del estado, para tratar de explicar ciertas prácticas de la cultura política, González (2003) expone que desde la independencia el estado colombiano se ha distinguido por su desorden institucional y su precaria legitimidad. El paternalismo reinante en el país; la constitución de un régimen de partidos que limitan la participación igualitaria; el poder político que se debaten los partidos; el clientelismo latente, los aplicativos de modelos de desarrollos externos y el absolutismo, ha dado paso a la desarticulación, la implantación de modelos y proyectos de desarrollo económico no acordes con la realidad nacional sustentados, y la instauración del clientelismo y el autoritarismo como ejes articuladores del sistema, han propiciado la desinstitucionalización del estado pese a los cambios adelantados en su aparato componente institucional.

Los antecedentes sociales y el régimen político de un estado, encierran la carta de navegación de los pueblos, muestra el camino hacia donde los gobiernos deben focalizar sus fuerzas y marca la realidad de una población. De acuerdo a los determinantes descritos en el texto, al propender por el desarrollo sostenible de un territorio, es importante partir de la articulación y coordinación que deben realizar los detentadores del poder, quienes en sus actuaciones, no pueden desconocer elementos fundamentales para la construcción de una nación. Con el abandono estatal, el sectarismo político y la carencia de recursos, se contribuye a la creación de una ciudadanía estratificada, bien sea por regiones, ciudades y localidades, permeada fácilmente por la clientelas, debido a que a falta de presencia del estado, brilla el anarquismo, no existe el control, los partidos o movimientos y las personas que ostentan el poder son absolutos e independientes en sus funciones, se da paso al abuso, a la omisión y extralimitación del mandatario, se incrementan los índices de pobreza y la demanda pública se convierte en un problema de orden social ante la incapacidad del estado para realizar una intervención efectiva.

Para la consolidación de una sociedad ligada a su proceso de formación, resulta necesaria la conservación de tres elementos fundamentales, las personas, las normas y el espacio geográfico. Los primeros se deben interpretar desde la razón natural que todos los seres humanos poseen diferencia, que aunque en muchos casos son casi imperceptibles, marcan las pautas de comportamiento y la filosofía de vida del individuo. Existe la necesidad de la interacción y complementación de las personas, lo cual generan los momentos de compartimiento, la creación de proyectos comunes y la tolerancia a las conductas. En cuanto a las normas, el estado las utiliza como aparato de represión, así mismo operan para establecer garantías mínimas a quienes intervienen en el pacto social. Finalmente el territorio permite la planificación del imaginario colectivo.

Según se interpreta a Grueso (2009), el clientelismo y el poder político en Colombia, necesariamente debe interpretarse a partir de las diferencias de la nación, es necesario



entender el imaginario de cultura y la vinculación de todos sus componentes en el direccionamiento del aparato estatal. Por tal motivo el autor sostiene que:

“[...] El conflicto entre el Estado y la diversidad étnica y cultural expresa una situación de oposición que ha determinado el proceso político de construcción de Estado en Colombia. El ideal de nación impulsado por las “élites criollas y los acontecimientos reales de exclusión-inclusión" (p.1).

Soportándose en idéntica teoría Cuchumbé, M. (2003), para efectos de alizar un aporte relativo a las acciones del estado frente a la comunidad nacional termina concluyendo que:

“[...] Por razones de etnia y raza en la Colombia de los siglos XIX y XX, impuso una forma de poder convencional caracterizado por no hacer factible la participación del indígena y el negro en la construcción de comunidad política y por adjudicar la condición de inferioridad a dichos actores sociales. Tanto el modelo de orden social monocultural, como la forma de pensamiento político centralista, fundaron rasgos morales y políticos inversos al establecimiento de las condiciones legales para la discusión pública en torno a las normas y los procedimientos que han de viabilizar la participación y la inclusión de las minorías culturales. La actualidad colombiana parece aceptar una modalidad de poder en contra de ese modelo de orden social y de ese pensamiento político " (p.5).

La sociedad debe meditar y aceptar que posee unos componentes que con indisolubles, pues a través de la integración de los mismos y de la participación, se establecen medidas legitimadas por las mayorías, las cuales reducen los índices de clientelismo y corrupción. Cuando los pueblos entienden que las diferencias generan riqueza que deben fortalecerse para tener mejores instituciones, aplicar de manera imparcial las leyes y fomentar el

desarrollo, se alejan de prácticas clientelistas que en el caso colombiano resulta bastante cuestionable.

En fidelidad a los autores referenciados, no es discutible la existencia del clientelismo en las sociedades antiguas y en las modernas, pues según sus teorías, se comporta como un monstruo que se retroalimenta en cada época, variando en sus prácticas. En la geografía universal siempre se destacan modelos novedosos que por su puesto con algunas variantes son dignos de apropiarse e intentar implementar, sin embargo lo que enseña la historia es que en medio de toda relación colectiva, donde se mezcla el poder, el dinero y el mandato desde la legitimación de los votos para la apropiación de las burocracias, existen intereses que se contraponen y reaccionan de manera distinta, lo que según la doctrina ha permitido el fortalecimiento del clientelismo.

De acuerdo al desempeño fiscal los municipios de Chocó enfrentan una gran crisis administrativa y presupuestal, lo que demuestra la mala distribución de los recursos y el deficiente direccionamiento de la administración, los partidos y movimientos políticos tradicionales Cordobista y Lozanista, gobernaron desde la creación del ente territorial en 1947 hasta el año 2007 cuando la nueva fuerza política, MLP Símbolo de Esperanza, soportada en las tradicionales, logró ganar la Gobernación del Chocó, el mismo movimiento ya había roto el esquema en la ciudad de Quibdó seis años atrás.

Según vestigios de la prensa local, para la época se mantuvo el costumbrismo de que los cargos de gobierno fueran ocupados por quienes participaban de la cuestionada actividad política plagada de la cultura clientelista, en virtud a que en la jornada preelectorales y electorales, se efectuaba compra de votos, los sufragantes acudían a las urnas por favores y los bautizados capitanes políticos servían de enlace entre los partidos, los candidatos y los gremios de inversionistas, es decir, actuaban como una especie de comerciantes de los votos, obteniendo como recompensa una participación imperceptible en la administración.

Se trataba de una práctica generalizada que también hacia curso en la ciudad de Quibdó. Para el año 2007, previa cita a una nueva fiesta electoral, el pueblo permitió el coqueteo de los ya para la época caciques, quienes con el aval del partido de la Unidad Nacional, no solo se quedaron con la alcaldía de Quibdó, sino también lograron conquistar la gobernación del Chocó. Los grupos políticos de tradición venían perdiendo fuerza por el inconformismo de la gente, fundamentado en las pésimas condiciones de vida de la población, la baja legitimidad por el incumplimiento de promesas de campañas, el mal manejo de lo público demostrado en juicios fiscales, penales y disciplinarios a funcionarios de todos los niveles y la desconfianza generada por los partidos que desde la elección popular de alcaldes en Colombia, no ha permitido que ningún candidato lazanista alcance la alcaldía de Quibdó y el último de los cordobitas en obtener el logro lo hizo en 1998.

El gabinete de gobierno constituido en el año 2008, por el candidato ganador de las elecciones, estuvo integrado por los representantes de los partidos que conformaron las alianzas y los líderes encargados de realizar las avanzadas de proselitismo político. Durante este cuatrienio el municipio de Quibdó poseía una planta fija promedio de 115 funcionarios, pues solamente mediante un proyecto de acuerdo aprobado por el concejo municipal en el año 2008 se amplió la planta por tres servidores más. El tema de contratistas resulta bastante cuestionado, se presenta variantes muy marcadas en distintas anualidades. De acuerdo a datos originados en la rendición de cuenta anual que reposan en los archivos del municipio, el apoyo profesional, asistencial y técnico para el año 2008 tenía designados 87 contratistas, 144 en 2009, 210 en 2010 y en el último año de gobierno alcanzó a equilibrarse en 111 contratistas en la modalidad de orden de prestación de servicio. Por otro parte de acuerdo a información suministrada por la página de contratación estatal, en este gobierno se contrataron suministros en exceso, a tal punto que la mayor inversión según los datos publicados en la página, los cuales en la presente investigación sirven de extracto de muestreo, fueron destinados a proyectos que aunque de gran vitalidad, no generaron un impacto relevante en el tiempo por la poca importancia que le imprimió la administración y la baja cantidad de recursos destinados, se cuestiona al gobierno por el poco esfuerzo

focalizado para la calidad educativa, la salud, la seguridad, los equipamientos, la infraestructura y a la inversión social en programas y proyectos para sectores vulnerable.

El consejo municipal abandonó sus funciones de coadministrador y se dedicó a aprobar cantidad de acuerdos municipales que otorgaban facultades al alcalde para celebrar todo tipo de convenios, igualmente cumplió con su misión rutinaria de aprobar el presupuesto municipal cada año, se excedió en las aprobaciones de incorporación de recursos al presupuesto y modificación de gastos y también dedico un poco de tiempo para mediante acuerdo aprobar la creación de equipamientos, que no fueron construidos, ni existen tales proyecciones.

El gobierno estudiado, no sistematizó los procesos administrativos, lo que en principio representa un hecho cuestionable y delicado para medir las prácticas clientelistas, debido a que mucha información se encuentra oculta, sin embargo este comportamiento da muestra de un fenómeno irregular, que fluye en todos los casos desde la celebración de los comicios electorales en Quibdó.

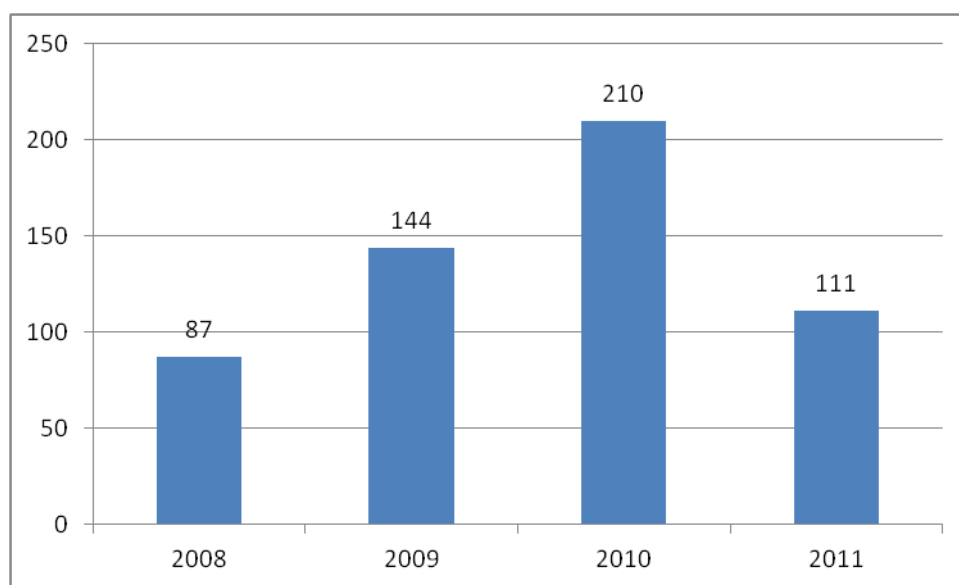
**Cuadro de muestreo Proyectos licitados durante el periodo 2008 - 2014**

<b>Nro.</b>	<b>Nombre del proyecto</b>	<b>Valor (\$)</b>
1	Construcción del hogar agrupado del barrio la Esmeralda	\$426,088,710
2	Construcción del hogar agrupado de bienestar familiar de la primera infancia Zona Minera.	\$398,329,968
3	Construcción de bloque, rampa y cerramiento en la escuela del barrio Obapo Quibdó	\$410,101,007
4	Construcción del hogar agrupado de bienestar familiar en el barrio huapango.	\$321,722,665
5	Construcción del hogar agrupado en el centro de integración popular	\$406,328,649
6	Pavimentación de la carrera 6ta desde la urbanización Santa Elena hasta la entrada al barrio obrero	\$364,289,826
7	Suministro de alimentos (víveres) con destino a comedores escolares de instituciones educativas del municipio de Quibdó	\$419,297,200
8	Suministro de alimentos (víveres) con destino a comedores escolares de instituciones educativas del municipio de Quibdó	\$420,000,000
9	Contratar 22 puestos nocturnos de vigilancia y seguridad privada para instituciones educativas del municipio de Quibdó	\$746,353,600
10	Contratar los servicios generales(aseo y limpieza) para las instituciones educativas del municipio de Quibdó	\$320,000,000
11	Realizar el suministro de sillas escolares con destino a instituciones educativas del municipio de Quibdó	\$193,200,000
12	Suministro de víveres con destino a los comedores escolares	\$268,580,000
13	Suministro de alimentos (víveres) con destino a comedores escolares de	\$335,000,000

	instituciones educativas del área urbana y rural del municipio de Quibdó dentro del programa alimentación escolar	
14	Contratar la construcción de cubierta y acondicionamiento de unidad hidrosanitaria en el colegio Rogelio Velásquez.	\$324,287,886
15	La alcaldía de Quibdó, desea contratar la construcción de pavimento de la calle 30 desde la carrera 9ª hasta el resguardo (ko+000-ko+0,347)	\$697,632,376

Fuente: Colombia cumple eficiente - <http://www.colombiacompra.gov.co/es/colombia-compra-eficiente>

**Grafico. Número de contratistas Alcaldía de Quibdó años 2008-2011.**



Fuente: Documento de rendición de cuentas Alcaldía de Quibdó años 2008, 2009, 2010 y 2011.

## 2.2. Clientelismo y Procesos Electorales

En torno a la manera como se desarrolla la etapa previa a una elección popular a cargos públicos, el discurso que se utiliza, los pactos entre partidos, el día electoral y los resultados que muestran la voluntad popular, para muchos representa la gran esencia de la democracia, fundamentado en el debate ideológico, el respeto por los candidatos y el derecho que tienen los ciudadanos a elegir de manera libre y espontánea, sin embargo para otros se presenta como una tradición plagada de prácticas indecentes que en cada oportunidad presenta actores distintos que tienen vínculos con el sistema y constituirán la nueva alianza que por encima del electorado, tendrán que representar intereses de terceros. Concordante a los

aspectos que a través de la historia han afectado la política y en las jornadas electorales en Colombia Gonzales, F. (1997- 1998) declara que:

“[...] El estudio del desarrollo de la legislación electoral en Colombia muestra que el país recorrió un largo camino desde la participación electoral restringida de las primeras constituciones hasta la amplia participación vigente en las leyes actuales. Pero esta ampliación real no estuvo acompañada de una ampliación real de la participación. La amplia y habitual abstención que caracteriza nuestros procesos electorales es un reflejo de la sociedad colombiana: no puede edificarse una democracia real sobre las bases de desigualdad social. En una sociedad donde la mayoría de la población no tiene acceso a los más elementales bienes y servicios estatales, la participación política no puede organizarse sino según los mecanismos clientelistas.

El clientelismo se constituye así como un sistema primitivo y deformado de seguridad social, donde actúan como intermediarios los partidos políticos tradicionales que otorgan bienes y servicios a cambio del apoyo electoral que les permite legitimar su poder en términos de la democracia formal " (p.98).

La legitimidad busca que la ciudadanía se sienta identificada con los procesos de desarrollo, e igualmente pretende establecer una sociedad interesada por las diferencias naturales de los seres humanos, donde las brechas de desarrollo no se encuentren marcadas por estándares de medición escandalizante, sin embargo la corrupción política contraría este ideal y surge en inconformismo de las comunidades. Como respuesta nace el deseo de la apatía y la desobediencia.

En Colombia puede explicarse este fenómeno con el estancamiento del país en el tercermundismo, en la calidad de vida de los nacionales y en la distribución desproporcional de las riquezas. Las medidas diciente del surgimiento de la violencia, los elevados índices de pobreza y miseria, el bajo cubrimiento en salud y educación de calidad.

El estado no prioriza en focalizar esfuerzos para fortalecer los sectores de mayor interés debido a las condiciones de vida de la gente, por el contrario las acciones de los gobiernos están más encaminadas a mantener sometidos al elemento humano con menos condiciones. Los abusos del estado silencian y exterminan a la población, y este engranaje empieza a tomar forma con los procesos electorales, pues los políticos en conjunto con los partidos crean los discursos para captar votos. Son estos que constituyen el parlamento, eligen presidente y descienden hasta los niveles locales.

La corrupción afecta de manera directa los procesos electorales, pues las redes clientelares que dan cuentas a la estructura de los partidos y aportantes de votos y dinero, poseen sus enlaces en los gobiernos, lo que genera en sí, que desde los escenarios de incidencia, estos colaboren con las campañas políticas y realicen los engranajes posibles para beneficiar a las mismas.

Della Porta y Vanucci, Definen la corrupción como “aquellas acciones u omisiones que tiene que ser con el uso de los recursos públicos para beneficios privados, a través de transacciones clandestinas que implican la violación de algún modelo de comportamiento”(2002:46).

La corrupción se realiza a través de actos inmorales e incompatibles con la legalidad. Las acciones corruptas toman fuerza en todas las esferas de poder y en cierta medida funciona en red, debido a que los corruptos se convierten en verdaderos clientes, y en el contexto real entre ellos se genera una “solidaridad” mutua. La corrupción es solo una faceta del clientelismo y se desarrolla a través de diversas modalidades. Usualmente los más salpicados como corruptos son quienes deciden hacer una carrera política, sin embargo, en la administración pública siempre existe el riesgo de la corruptela, en virtud a que se cruzan intereses privados con el imaginario del bien común y los fines esenciales del estado. La manipulación de información, la conspiración, el encubrimiento, la persecución y el fraude a los impuestos son las más notables manifestaciones de corrupción en los estados. No obstante de acuerdo a la prensa mundial, los jueces y los organismos de control se suman como aportantes de esta mala práctica, pues en algunos países aplicando ritualidades

legales, colaboran con los regímenes políticos y aportan al fortalecimiento de sistemas perversos.

Es claro que el corruptor participa en los procesos políticos y con el uso de las clientelas, es sujeto constitutivo del gobierno, toma partida en la construcción de las políticas públicas e incide marcadamente en la destinación de los recursos. Es países como Colombia, se cree que los niveles de percepción de corrupción son muy elevados, pues de acuerdo a estudios publicados en el año 2013 por Transparency Internacional, el país fue calificado en 36/100, lo que lo ubicó en el puesto 94 entre 177 países.

La presencia de la corrupción en los escenarios de poder y el detonante constante de la prácticas clientelares, muestran ampliamente a los partidos como los pilares fundamentales en la promoción y propagación de aquella cultura política. Con relación a este fenómeno Echeverri, A. (1993) determina que: “[...] Las jefaturas, ahora a todos los niveles de la estructura partidaria, se “ganan” mediante un a compleja labor de articulación de interés de naturaleza material (cargos de la administración pública, ayudas educativas, contratos públicos, etc.) e inmediateista. El peso de los individuos dentro del aparato depende cada vez más del “caudal de votos que controlen”. Tales modificaciones en la organización de las dos colectividades históricas, ha permitido el ascenso, en mayor número que en el pasado, a sus puestos de comando y de allí a la burocracia del estado, a individuos provenientes de estratos medios e incluso populares" (p.93).

La teoría que el estado crece cuando alcanzar mayor capacidad para atender la demanda pública, es inaplicable y carece de coherencia para los políticos y la clase dirigente, quienes están interesados en mantener la hegemonía política. Para ellos el estado se hace grande y promisorio en la medida que destina un mayor porcentaje del presupuesto a las burocracias, cuando abarca más temática, crea instituciones y cargos, en virtud a que les libera el camino para cumplir con la agenda política de la repartición.

Retomando los procesos de elección en Colombia, la reformas del 2003, permitió por primera vez en la historia reciente que hubiera reelección en este país, implantando así un nuevo marco jurídico en la materia. Lo antepuesto es reflejo de la forma tradicional como se vienen permeando y afectando la autonomía e independencia de la institucionalidad y la



sumisión del pueblo frente a ciertas decisiones de las Ramas del Poder Público en Colombia. So pretexto de las leyes, los derechos se reflejan con marcadas variables en el ejercicio y sucumbe la estructura del estado frente a las momentáneas decisiones políticas y jurídicas de los gobiernos. Sumado a lo anterior a partir de los años ochenta, las burocracias se han disminuido notoriamente, la privatización, la política exterior y la globalización son elementos que agudizan la situación, sin embargo los dos últimos gobiernos debido a los pactos entre partidos para asegurar las elecciones, han optado por crear burocracias con el objetivo de mantener los votos. La designación de los ministerios por parte del presidente de la república es una clara muestra que el partido de la Unidad Nacional y el Liberal, representan la mayor cantidad de votos, otorgándole cinco ministerios a cada uno.

Encaminado hacia una perspectiva más concreta sobre antecedentes de prácticas clientelista, constreñimiento electoral, manipulación y compra de votos, Halaby, tomado de la prensa local manifestó “el departamento del Chocó, según Tiberio Perea, son más caros los votos conservadores, que se venden a \$ 3.000, mientras los liberales se compran a \$ 2.000. Dice así el artículo del periódico presente” (1988:25).

Cuando abordamos la política chocoana, no podemos dejar de lado los dos partidos tradicionales de Colombia, el liberalismo y el conservatismo, históricamente se dividieron la votación, hasta el surgimiento de nuevos partidos en los años 80. La afinidad del Chocó con el partido Liberal, siempre fue superior a los vínculos generado con el Partido conservador, de allí las mayúsculas ventajas en votos que le sacaba el primero al segundo con diferencias del 200%.

De alguna forma puede entenderse porque un artículo de la época se refería a compra de votos con dineros provenientes del activo clientelismo y la variación de los valores precisamente por la cercanía ideológica. Igualmente Halaby, J. (1988) señala que:

“[...] En el Chocó, como en toda Colombia, se hace política identificando con la persona o con quien se tiene que ser leal. Además de la genealogía que determina el partido, es el vínculo religioso que genera el parentesco espiritual utilizado como mecanismo de reclutamiento político. Los partidos

tradicionales consolidan su clientela con la manipulación del origen; espacial (geográfico), familiar, (colonias superpuestas de familia), afectivo, étnico-racial y de otros tipos. Aquí la ideología está colocada en un orden muy secundario y no representa a intereses gremiales o económicos muy marcados" (p.54).

La dinámica viene cambiando con el paso de décadas, los procesos políticos y sociales en Chocó tienden a ser muy lentos. La religión ha perdido poder de manipulación en los comicios electorales, la compra de votos sigue latente y los partidos políticos son muy cuestionados, pues en décadas la clase dirigente no ha cumplido con las expectativas del electorado y la falta de oxigenación en los liderazgos con relevos generacionales capaces de cumplir una exitosa tarea, es una disyuntiva prácticamente insuperable. El clientelismo se estudia con mayor atención, debido a que persé el estado representa el leviatán, pues es el constructor o exterminador del desarrollo y las oportunidades, ya que en este territorio el estado es absoluto, no propiamente porque se desconfigure la constitución democrática de la sociedad colombiana, sino que junto a los esfuerzos de las entidades de cooperación internacional, y ante la nula existencia de lo privado desde la perspectiva económica, intervienen la población.

En la ciudad de Quibdó las elecciones del año 2007, dan muestra de un lucha sin tregua por el ejercicio del poder, los resultados permiten interpretar que entre disputa de clientelas, la estrategia resultó fundamental para determinar el triunfo de quienes desde al año 2001 habían hecho de la alcaldía de Quibdó, la cosa pública administrada para privados. Según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, la ciudad tenía un potencial electoral de 63.606 votantes, de los cuales se presentaron a las urnas 34.904, alcanzando una abstención del 45.12%. El candidato Ganador logró el 24.77%, su inmediato seguidor 24.26% y quien alcanzó la tercera votación el 22.86, es decir, el resultado muestra un panorama en el que no hay una postura tajante de la población, pues la legitimidad del mandatario iniciaba con deficiente nivel de aceptación.

En cierta medida fue el pronunciamiento de la ciudadanía por el inconformismo y el reflejo de que en medio de un proceso donde la compra de conciencias es la regla general, se imponen los candidatos que estén apalancadas por redes más amplias y experimentadas en la manipulación de votos, manejo de recursos y enlace con la corrupción latente en los gobiernos.

La contratación estatal es pública, principio que permite interpretar que frente a los ejercicios regulares y transparentes del estado, se exige la obligación de constituir elementos probatorios que puedan confrontar la información, los cuales son concluyentes para desvirtuar la existencia de prácticas como la corrupción y el clientelismo en un gobierno determinado. De acuerdo al caso propuesto en esta investigación, es bien traído que según informe de la Contraloría General de la Republica, oficiado al municipio de Quibdó en el año 2013, previo análisis frente a denuncia presentada por la municipalidad en los inicios del gobierno periodo 2012 – 2015, se evidencia presunta responsabilidad patrimonial en el manejo de la contratación del ente territorial en los años 2010 y 2011. El asunto se torna más diciente al cruzar los datos suministrados por las Secretarías de Planeación Municipal y Servicios Administrativos, oficinas que manifiestan no haber recibido satisfactoriamente a través de las actas de empalme, pues la administración 2008 – 2011, no entregó información relacionada con la labor ejecutada por el gobierno saliente. Precisamente en el análisis del documento, la institución facultada para realizar juicios fiscales, insiste en la deficiencia documental que la inhibe a pronunciarse frente a situaciones específicas. Sumado a lo anterior, resulta imposible, revisar los archivos del municipio y sustraer datos relacionados con la idoneidad de los contratistas, los requisitos para contratar, las inhabilidades e incompatibilidad, el fin de la contratación y los resultados entregados, debido a que en el sistema de información no reposan los citados registros. Al no existir intereses de terceros, máxime bajo la crítica de la prensa y la vigilancia de los grupos sociales, resulta cuestionable que en medio de tantos procesos de modernización, en el municipio de Quibdó, no hay claridad de cómo funcionó el gobierno

estudiado respecto a las políticas ejecutadas en el marco del plan de desarrollo de la época. Sin embargo constan evidencias de la elaboración normativa del Consejo municipal, muestras de las actas de entrega del gobierno y efectivamente se realizó el gasto público, motivo suficiente para presumir que las diversas intervenciones tienen un impacto, se realizó un trabajo y existen unos beneficiarios. Lo paradójico de la situación es que de acuerdo a la prensa, al gobierno actual, a los organismos de control y de estadísticas, el periodo 2008 – 2011, fue regentado por una administración que se constituyó en un verdadero problema perverso, debido a que persiguiendo los fines esenciales del estado en la materia asignada, no mejoró las condiciones de vida de sus pobladores y ha actuado como los particulares, que se reservan el derecho a la intimidad en ciertas acciones individuales.

**Cuadro de análisis sobre pertinencia de proyectos de acuerdo aprobados por el Concejo del municipio de Quibdó en el año 2008.**

<b>Objeto de Proyecto de Acuerdo y Facultades</b>	<b>Número</b>	<b>Fecha de Aprobación</b>
Deducciones por pago de impuestos	012	14 – 07 – 2008
Incorporación de recursos al presupuesto	013	14 – 07 – 2008
Celebrar convenios	014	14 – 07 – 2008
Incorporar recursos al presupuesto	015	26 – 08 – 2008
Transferir dominio de predios fiscales	016	02 – 09 – 2008
Modificar el gasto de la vigencia	018	08 – 09 – 2008
Incorporación de recursos al presupuesto	019	08 – 09 – 2008
Celebrar convenios	020	08 – 09 – 2008
Plan territorial de salud	021	11 – 09 – 2008
Ampliación de planta de funcionarios	022	11 – 09 – 2008
Incorporación de recursos al presupuesto	024	28 – 11 – 2008
Celebración de Convenios	026	28 – 11 – 2008
Incentivo para la construcción de parqueaderos	027	28 – 11 – 2008
Estatuto orgánico del presupuesto	029	01 – 12 – 2008
Aprobación del presupuesto	030	01 – 12 – 2008
Condiciones y exenciones para la construcción de baños públicos	032	09 – 12 – 2008
Política pública de equidad de género para la mujer	033	10 – 12 – 2008
Autorización para enajenar propiedad del municipio	034	10 – 12 – 2008
Descuentos por pago oportuno del impuesto predial 2009	035	10 – 12 – 2008
Modelo estándar de control interno	036	10 – 12 – 2008

Fuente: Gaceta Concejo Municipal de Quibdó del año 2008.

### Muestra de Acta de Empalme Gobiernos 2008 – 2011 y 2012 -2015

Proyecto o Programa	Observación
Elaboración de expediente urbano del Municipio de Quibdó	No entregó prueba documental
Ajuste al Pot	No entregó prueba documental
Construcción de terminal de transporte	No entregó prueba documental
Ludoteca Municipal	No entregó prueba documental
Construcción de plaza de mercado	No entregó prueba documental
Proyecto Flores d Buenaños	No entregó prueba documental

Fuente: Alcaldía de Quibdó, Oficina de Planeación, relación de documentos del 03 -12 – 2011.

### 2.3. Reflejo Clientelar Cargos Públicos Frente a la Eficiencia Administrativa

Las actuaciones de los sujetos que intervienen en las relaciones intergubernamentales, deben estar marcadas por la visión y misión del gobierno, concatenada con los planes de vida del pueblo que representan, para efectos de establecer agendas coherentes que no se sustraigan a la realidad contextual, pues al hacerlo, se empieza a fomentar un desequilibrio entre ciudadanos, el estado mira de manera diferente a sus habitantes, la inversión pública no fomenta la equidad y el desarrollo es adverso a los proyectos populares. Las relaciones intergubernamentales bajo su dinámica natural, desde la creación del estado, se encuentran sujetas a un marco normativo que a lo largo de la historia ha tratado de reorientar la práctica de quienes toman decisiones que afectan a las personas, sirven a la sociedad y operan con recursos públicos. La explicación de la postura política de los detentadores del poder, se soporta en su propio peso, pues es menester observar los antecedentes que originan la constitución del mismo, los partidos políticos, los dirigentes, sus socios, los inversionistas, la capacidad institucional y hasta el presupuesto para ordenar el gasto en determinado territorio.

Efectuando un abordaje al comportamiento de la administración en el entendido de la evolución del estado para Poom. (2007) - citado por Encina, F. (2014) “[...] Es el resultado de los retos que ha implicado la búsqueda de respuestas a los complejos problemas que enfrenta el Estado, y han dado elementos para que esta nueva cultura de gestión pública encuentre cabida en las acciones esta tales y moldee las funciones estratégicas, combinando

las tareas que derivan de una administración pública menos jerarquizada en la que se da el lugar que corresponde a la política como guía del diseño de iniciativas que deben ponerse en operación. El mismo autor aclara que el enfoque administrativo encuentra sus raíces en el movimiento mundial de la revolución gerencial en el neoinstitucionalismo económico y en los enfoques posburocráticos de la administración pública, además de la síntesis de 3 grandes culturas administrativas: a) de la legalidad a la imparcialidad; b) de la eficiencia, y 3) de la flexibilidad" (p.2).

Por su parte Osborne y Gaebler (1994) señalan que “La administración pública como actividad organizada del Estado ha experimentado considerables transformaciones, particularmente desde los primeros decenios del siglo XX”

Citados por Encina, F. (2014) -Peluffo y Catalán (2002) coinciden en que: “[...] En la actualidad el conocimiento es un elemento indispensable y estratégico, pues se ha pasado de una economía tradicional de mercado a una basada en la globalización y la digitalización de la información llamada «economía digital» y que ha llevado a la humanidad al inicio de otro período denominado «economía basada en el conocimiento y el aprendizaje». Por otra parte Rodríguez y Trujillo dicen que el gran reto de las organizaciones actuales, tanto públicas como privadas, es facilitar el aprendizaje de todos sus miembros y transformarse continuamente" (p3.).

La función pública en Colombia está regulada por la constitución política y tiene desarrollo en la ley 909 de 2004, por la cual se expiden la legislación del empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

El municipio de Quibdó, es una porción integral de la división política de Colombia, y además es ciudad capital del departamento del Chocó, por lo cual se explica la sujeción permanente a los reglamentos y protocolos que demarca el sistema legal unitario de Colombia, que a su vez ha determinado el centralismo legislativo y judicial, ramas del poder público cuyo objeto central persigue, regular los procesos electorarios y la función pública, para efectos de alcanzar los fines esenciales del estado, combatir la corrupción y

generar bienestar a la población, garantizando la vida, los bienes, la honra y demás derechos de la comunidad nacional.

La eficiencia administrativa se mide por medio de las tareas que realiza la administración, para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos, se concretan a través de diferentes políticas públicas que intervienen la problemática social. Quibdó es una población con elevados índices de pobreza debido a que la implementación de una nueva gestión pública, es un proceso lento, frágil, de utilidad escasa y hasta nula. De acuerdo a las funciones que le confiere la constitución política y el Decreto 1333 DE 1986, en términos aceptables se puede manifestar, que es indetectable o difícil distinguir una práctica de ejercicio de gobierno moderno, por medio de la cual se le atribuya al ente territorial la exteriorización y ejecución de acciones que lo califiquen como competitivo.

El referido municipio es subdesarrollado, posee poca infraestructura, servicios básicos insatisfechos y no existen muchas ofertas de políticas públicas dirigidas hacia diversos sectores, situación que se soporta en consecuencias anteriores y posteriores a la expedición de la ley 80 de 1993, pues antes de la vigencia de este nuevo régimen, no se ha focalizado el desarrollo humano y social de las comunidades en tal direccionamiento.

De acuerdo a los mandatos de la ley de contratación estatal colombiana, que establece los procesos de licitación, selección abreviada, contratación directa y mínima cuantía, puede explicarse porque el municipio de Quibdó viene ejecutando nuevos modelos de gestión pública a partir de la contratación estatal y el objeto perseguido. La función administrativa se exterioriza por medio de los cambios que genera y los resultados percibido por los ciudadanos según las expectativas y juicio de valor de cada individuo, y de acuerdo con la pertinencia de las citadas, en las esfera geopolítica y sociocultural de los pueblos.

El municipio posee un alto pasivo que supera dos veces su presupuesto, en porcentaje mayoritario responde a empréstitos a la nación, enfrenta aproximadamente 500 procesos judiciales y existen pocas expectativas de inversión en proyectos de infraestructura. Es importante señalar que entre el reducido número de obras públicas que posee la ciudad, solo se destaca las vía carretable nacionales que se encuentran inconclusas y son fuente de comunicación con el departamento de Antioquia y el eje cafetero, hace décadas que la

administración no construye obras de mayor impacto y participación, los servicios públicos solo se resumen a acueducto y energía, carecen de alcantarillado y saneamiento básico, gas natural, el aseo es deficiente y medianamente no se cuenta con equipamientos que promuevan la cultura cívica y una mejor calidad de vida de las personas.

Además hay que reconocer que en todo este camino de proyección Quibdó ha generado pequeños avances, los cuales son casi imperceptibles, y en últimas se destacan por el hecho de implementar la nueva gestión pública, que debido a la necesidad de progreso rápido, justo ahora está revolucionando la administración de los estado atrasados en todas las escalas de medición y el municipio tratando de no apartándose del esquema con la adquisición de experiencia, pretende perfeccionarla para efecto de obtener mejores resultados.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística midiendo la calidad de vida en el municipio registró que a 31 de diciembre del año 2011, el 89.47% de los pobladores vivían en condiciones de pobreza, en donde los sectores rurales llegaron a reportar 90.46% frente la cifra nacional reportada en 27.78%.

La medición del desempeño integral que realiza Planeación Nacional a los municipios, calificó a la ciudad de Quibdó en el rango bajo, debido a que el promedio en el rango de desempeño fue del 58.12, con una eficacia del 0.0% y eficiencia del 60,1%.

### **3. Metodología**

Se trata de una investigación de corte cualitativo, en la cual se realizó un análisis material del contenido relacionado con el desarrollo de los procesos electorales en el municipio de Quibdó y los componentes para suplir las vacantes de los cargos del estado, con el fin de dar balance de cómo se comporta el clientelismos frente a estos ejercicios, en el marco de la importancia de estudiar un fenómeno que históricamente ha hecho el curso cultural en las sociedades. Como fuentes primarias se analizaron los archivos de las oficinas de Planeación, la Secretaria de Servicios Administrativos de la alcaldía y la gaceta del Concejo Municipal de Quibdó en el período comprendido entre los años 2008 y 2011.



#### **4. Presentación y análisis de resultados**

Los resultados de esta investigación son fruto de la revisión y análisis de un dossier bibliográfico disponible en bases de datos en suscripción, la Alcaldía Municipal de la Ciudad de Quibdó, el Concejo Municipal y columnas de la prensa local. Como complemento se optó por la modalidad de entrevistas semiestructuradas aplicadas a los actores de relevancia, integrantes de partidos políticos, funcionarios de la administración, concejales del municipio, secretario general y planeación municipal.

#### **5. Conclusiones**

Cuando apelamos al clientelismo, es inexorable entender que los ciudadanos no están obligados a tolerar estas manifestaciones, sin embargo existe la necesidad de que las sociedades aprendan a vivir con este flagelo, debido a que es una práctica que ha permanecido vigente en todas las épocas desde la creación del estado. Las acciones clientelares no se encuentran polarizadas, debido a que se presenta como un fenómeno universal, que varía de acuerdo a la cultura política de los pueblos y existe la necesidad de controlar los índices de corrupción que hacen de las prácticas clientelares un monstruo inmanejable que produce consecuencias de impactos nefastos para el orden social. La presente investigación fue focalizada para analizar el comportamiento del clientelismo en los procesos electorales y en la nominación de cargos en el municipio de Quibdó 2007 – 2011.

Una vez agotadas todas las fases de la investigación puede inferirse que evidentemente durante este periodo de gobierno, el municipio de Quibdó implantó un agresivo clientelismo, que inicio con el desarrollo de los comicios electorales y se fortaleció en el manejo del gobierno, en virtud a que la jornada de elección brillaron por las dadas que recibieron los votantes, la abstención permite interpretar que solo participaban los interesados en beneficiarse con dinero o favores.

El direccionamiento que se le dio al fisco público, durante el cuatrienio es muestra de que el pueblo no representaba mayor interés para el gobierno. Pasar de 87 contratistas a un

promedios de 138 en cuatro anualidades cuando en el último año se baja ostensiblemente el promedio, no es propiamente una actuación de transparencia de un gobierno.

Durante el periodo estudiado el municipio de Quibdó no tuvo un buen índice de desempeño, pues en un periodo de gobierno, primero por las promesas de campaña y luego desde las formalidades de las leyes, el plan de desarrollo y el plan de ordenamiento territorial, se espera que las acciones gubernamentales propendan por el desarrollo. Es lamentable que se adelanten gestiones que no respondan a las necesidades colectivas, el hecho de que una administración se desgaste en temas relacionados con la planta de personal que genera inversión, como ocurrió en el caso de la nómina de contratados que aumentó en un porcentaje promedio de 33.06%, surgen expectativas de mayor eficacia y eficiencia, sin embargo los índices empeoraron. De acuerdo a las muestras del DANE y Planeación Nacional, el municipio de Quibdó de mantuvo por debajo en los estudios de medición fiscal y desarrollo social.

## 6. Referencias

- Agudelo, Jorge (2004). ¿Qué es clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación democrática, Universidad Nacional Autónoma de México, p.5.
- Buitrago, F. (1990-1991). “Clientelismo, Sistema político y su expresión regional”, Instituto de Estudios y Relaciones Internacionales, p.105.
- Cachumbé, N. (2012). Apertura constitucional de 1991, diversidad étnica y cultural y ordenamiento político: Aproximación filosófica política, Universidad del Valle – Colombia.
- Contraloría General de la República. (2013). “Saldo en rojo”, Denuncia año 2012.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), estimaciones de población 1985-2005 (4) y proyecciones de población 2005-2020 nacional y departamental.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2011), Necesidades Básicas Insatisfechas.
- Echeverri, A. (1993), “Elites, clientelismo y burocracia estatal 1960- 1990”, Universidad Autónoma de Colombia, p.93.
- Encinas, F. (2014) “Orientación de las organizaciones públicas al aprendizaje organizacional” el caso de los organismos descentralizados en el Estado de Sonora, México, p.2-3.
- Julio H. (1988), “Sociología política de comicios y clientelismo”, Estudio sobre el comportamiento electoral en el departamento del Chocó, Universidad Diego Luís Córdoba del Chocó, p.26-54.
- Maíz, R. (2013). Jama, caleta y camello: la corrupción como mecanismo de autorrefuerzo del clientelismo político, Universidad autónoma de México, P. 4.
- Mantilla, L. (2013). Al margen del poder y la comunidad, “cultura Política del clientelismo”, Universidad de Guadalajara – México, p.3.
- Municipio de Quibdó. (2014). “Archivos Oficina de Planeación y Servicios Administrativos” Entrevistas funcionarios.
- Periódico Chocó 7 Días. (2007), “Ediciones 613 – 631”, extraído de los fascículos con contenidos de las ediciones 591 a la 650.
- Placido, D. (2008). Las relaciones clientelares en la evolución de la democracia ateniense, Universidad Complutense, Madrid – España, p.1-2.
- Planeación Nacional. (2011), Evaluación de desempeño municipal, tomado de <https://pwh.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=iZAV49Pxx2Y%3d&tabid=387>.

Registraduría Nacional de Colombia. (2008), “Datos estadísticos”, Tomados de [http://web.registraduria.gov.co/reselec2007\\_esc/1028/x.html](http://web.registraduria.gov.co/reselec2007_esc/1028/x.html).

Rubio, R. (2003), “No hay paraíso sino los perdidos”, Historia de una re clientelista en Bogotá – Universidad Nacional de Colombia, p.26.