



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA



UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE VALÈNCIA

Dpto. de Proyectos de Ingeniería

Análisis del nivel de discrecionalidad de las élites económicas y políticas en el desarrollo en Cali (Colombia) después del periodo de la violencia por el narcotráfico.

Trabajo Fin de Máster

Máster Universitario en Cooperación Al Desarrollo

AUTOR/A: Barco Valdiri, Jesus Danilo

Tutor/a: Boni Aristizábal, Alejandra

CURSO ACADÉMICO: 2023/2024

**MÁSTER UNIVERSITARIO EN COOPERACIÓN AL DESARROLLO
GESTIÓN DE PROYECTOS Y PROCESOS DE DESARROLLO**

TRABAJO FIN DE MÁSTER

**ANÁLISIS DEL NIVEL DE
DISCRECIONALIDAD DE LAS ÉLITES
ECONÓMICAS Y POLÍTICAS EN EL
DESARROLLO EN CALI (COLOMBIA)
DESPUÉS DEL PERIODO DE LA
VIOLENCIA POR EL NARCOTRÁFICO**

AUTOR/A:

JESÚS DANILO BARCO VALDIRI

DIRECTOR/A:

ALEJANDRA BONI

11 DE SEPTIEMBRE DE 2024

Nº DE PALABRAS: 15.000

Tabla de contenido

Resumen	3
1. Introducción.....	3
2. Metodología	5
2.1. Tipo de investigación	5
2.2. Lógica de Investigación	6
2.3. Forma del Estudio.....	7
2.4. Estrategia Metodológica General	7
2.5. Técnicas para emplear y en qué secuencia:	7
2.6. Paradigma en el que se sitúa la información: postpositiva	8
3. Marco teórico	8
3.1. Constitución de 1991: DP y Descentralización.....	8
3.2. Élites	11
3.3. Configuración Estatal: El Estado como actor y como espacio	12
4. Análisis.....	14
4.1. Constitución de 1991: DP y descentralización en Cali.....	14
4.1.1. Democracia y Participación.....	14
4.1.2. Descentralización	17
4.2. Élites Políticas y Económicas de Cali.....	20
4.2.1. Élite Política.....	21
4.2.2. Élite Económica.....	22
4.3. El Estado como espacio y como actor	24
4.3.1. El estado como espacio: élite política	24
4.3.2. El Estado como actor: Élite Económica	28
5. Conclusiones y recomendaciones	30
6. Reflexión Crítica	32
7. Bibliografía	34

RESUMEN

La Constitución de 1991 fue la respuesta del Estado Colombiano a las demandas sociales producto de la crisis de representatividad y la hegemonía de los partidos políticos tradicionales – Partidos Liberal y Conservador –. Por lo anterior, se propuso la DP y la descentralización para desarticular las relaciones clientelares a través de la participación directa y transformar el vínculo Estado – Sociedad. Los cambios de la constitución en términos legales y jurídicos no lograron modificar la distribución de poder en la ciudad y la Élite Política y Económica ejecutaron estrategias que garantizaran la tenencia del poder como recurso, burocrático o económico, para seguir tramitando proyectos de ciudad hegemónicos y excluyentes.

1. INTRODUCCIÓN

Para el cierre del milenio, Colombia estuvo sumergida en una profunda crisis institucional, política, económica, social y cultural. La lucha contra el narcotráfico, las guerrillas, los paramilitares, los altos niveles de desigualdad y exclusión a lo largo y ancho del país, sumado a la deslegitimación del Estado Colombiano sumergieron a Colombia en una desfiguración del sistema político vigente desde 1886.

El frente nacional había consolidado una lógica dominante a través de relaciones clientelares que se convirtió en el insumo fundamental para el engranaje gubernamental del País, adicionalmente los grupos económicos y la hiper concentración de la tierra y de los recursos monetarios catapultaron una creciente inconformidad social que llevó a la ciudadanía a las calles en contra del régimen constitucional que llevaba más de un siglo funcionando.

El llamado a la asamblea nacional constituyente en 1991 fue el punto de inflexión en la crisis política, confluyeron una multitud de intereses, visiones y paradigmas que dieron como resultado una Constitución progresista. A pesar de lo anterior, se discute si realmente se logró responder con eficiencia, a los niveles de desigualdad y la falta de inclusión que caracterizaba el escenario político colombiano, en especial el sistema representativo.

Ante esto, la constitución se centró, a nivel de representatividad, en la democracia participativa (en adelante DP) y la descentralización del Estado. Estos dos pilares significaban el vehículo que llevaría a Colombia a consolidarse como un Estado más democrático en términos de incidencia de la ciudadanía en las decisiones de política pública (Velásquez & González, 2003).

Lo que no advirtieron los grupos que convergieron en el diseño de la carta constitucional, fue la influencia de factores externos como la proliferación del neoliberalismo a través del consenso de Washington y la crisis de la democracia que sufrían diferentes partes del mundo, especialmente las Américas (Guevara Salamanca, 2009).

La dinámica neoliberal logró convertir el potencial transformador de la Constituyente en un mecanismo de dominación al cual se adaptaron rápidamente los actores que tradicionalmente concentraban el poder. El País no consiguió superar los desafíos que planteaba la coyuntura y durante la década de los noventa, se consolidó otro tipo de dominio por parte de las Élite Políticas y Económicas.

Una de las ciudades más afectadas durante la década de 1990, fue Santiago de Cali, que vivía la lucha contra el Cartel del narcotráfico, la crisis de las finanzas públicas producto del estallido de la burbuja financiera y la incapacidad institucional de implementar políticas sólidas abrieron la puerta tensiones entre los grupos de poder locales que terminaron definiendo el rumbo que tomó el Municipio, así lo comprende el Entrevistado 2.

El objetivo de este trabajo es comprender el comportamiento de las Élites Políticas y Económicas de la Ciudad de Cali y como influenciaron desde sus posiciones el proceso de formulación política pública en el Municipio. Esta misión requiere del cumplimiento de tres objetivos específicos, el primero de ellos es evidenciar como la DP y la descentralización terminan convirtiéndose en un mecanismo de dominación a pesar de la construcción normativa que se dio en la asamblea constituyente. En segundo lugar, es importante precisar cuáles fueron los actores que se posicionaron como Élites en el espectro político y económico, caracterizando sus rasgos identitarios, intereses y mecanismos de dominación para garantizar la concentración y supervivencia en los espacios de poder. Por último, se busca demostrar cómo el comportamiento de los grupos elitarios termina moldeando la construcción de ciudad y la implementación de la DP y la descentralización como mecanismos de dominación.

Este trabajo se centra en la comprensión de la discrecionalidad de los actores preponderantes de la ciudad, respondiendo a la pregunta, ¿Cuál fue el impacto de las Élites Políticas y Económicas de Santiago de Cali en la construcción de ciudad a partir de un nuevo orden constitucional?

Para ello, se van a desarrollar tres apartados: el marco teórico el cual esta subdividido en tres conceptos fundamentales para el cumplimiento de los objetivos específicos. En primer lugar, se propone la DP y la descentralización como un mecanismo de dominación que rápidamente los actores adaptaron para no perder capacidad de incidencia en la arena política. En segundo lugar, se busca responder a la pregunta sobre ¿Quién compone la élite política y económica? Exponiendo sus rasgos característicos como grupo de poder y las herramientas implementadas para permanecer en el. Por último, se propone la manera en la que ambos actores se relacionaron con el poder estatal, los políticos profesionales desde una perspectiva decisonal, ocupando el Estado como un espacio. Mientras que los grupos económicos lo hicieron desde un enfoque relacional, asumiendo el Estado como un actor.

De esta manera se repasará el concepto de DP, que se define como un modelo que promueve la participación de los ciudadanos en la formulación de políticas públicas y en la gestión de los asuntos locales. Este enfoque se ha vuelto fundamental en el contexto colombiano, donde la historia ha estado marcada por la exclusión de amplios sectores de la sociedad. La DP no solo busca empoderar a los ciudadanos, sino que también pretende generar un espacio de diálogo y deliberación que permita la construcción de consensos en torno a las necesidades y prioridades de las comunidades.

A continuación, se analizará el proceso de descentralización, que inició en 1980 y buscaba transferir competencias y recursos a los entes locales. Este proceso es crucial para entender la dinámica del poder en Colombia, ya que la descentralización no solo implica una redistribución de recursos, sino también un cambio en la relación entre el Estado y la ciudadanía.

Posterior mente, el documento se centrará en el papel de las élites, tanto políticas como económicas, en el contexto de la DP y la descentralización. En un país donde las élites han tenido históricamente un

papel preponderante en la configuración de las políticas públicas, es fundamental analizar cómo estas élites han influido en los procesos políticos y en la gestión de los recursos. Este análisis permitirá entender cómo, a menudo, las élites limitan la efectividad de la participación ciudadana y perpetúan estructuras de poder que favorecen sus intereses, lo que a su vez afecta la legitimidad del Estado y su capacidad para promover el bienestar social.

Finalmente, se presentará un análisis de cómo la interacción entre la DP, la descentralización y las dinámicas de las élites ha impactado al Estado, tanto como espacio institucional como actor en el escenario político. Se reflexionará sobre las implicaciones de estas dinámicas para la legitimidad del Estado y su capacidad para promover el bienestar y la justicia social. Este análisis es crucial, ya que permite identificar de los logros alcanzados en términos de participación y descentralización y de las limitaciones y desafíos que persisten en el camino hacia una democracia más inclusiva y efectiva.

Este documento argumenta que ambos grupos elitarios asumieron roles y mecanismos diferentes a los que acostumbraban para poder sobrevivir a los desafíos que enfrentaban, esto generó grandes cambios el modelo de desarrollo de Cali, cambiaron las reglas de juego y los actores en posiciones de poder modificaron sus preferencias e intereses limitando el progreso de la ciudad a perpetuar un sistema político y económico clasista, elitista y excluyente. Así, se establece el marco teórico y contextual para el análisis de la evolución política en Cali, resaltando la complejidad de las interacciones entre los diferentes actores y procesos que han dado forma al Estado contemporáneo.

2. METODOLOGÍA

2.1. Tipo de investigación

Esta investigación es de carácter descriptivo, ya que analiza los actores políticos y económicos que influyeron en la construcción de ciudad en Cali durante las décadas de 1990 y 2000, identificando los factores clave que afectaron este proceso. A diferencia de un enfoque exploratorio, plantea preguntas precisas y utiliza esquemas descriptivos y taxonomías para guiar el análisis de las variables involucradas (Cauas, 2015).

Esta investigación en su sentido más elemental consistirá en caracterizar los efectos que tuvieron los actores y su actuar en el desarrollo municipal que dan forma al progreso que se viene gestando en Cali en la última década del siglo pasado, indicando sus rasgos más peculiares y diferenciadores por medio de los siguientes tipos de preguntas de investigación:

- ¿Qué es la DP y la descentralización?
- ¿Qué es una élite?
- ¿Cómo se diferencian las elites políticas de las económicas?
- ¿Cómo impacta el comportamiento de las élites la construcción de ciudad?

- ¿Cómo afecta la descentralización a municipios como Cali y sus actores más preponderantes en la definición de política pública?
- ¿Qué elementos de las élites incidieron en la construcción de Ciudad?
- ¿Cómo se posicionaron las élites en la configuración estatal de Santiago de Cali?

Es importante aclarar que los ¿Por qué? se ajustan más a los tipos de investigación causal y no a los estudios descriptivos que dan por resultado un diagnóstico de la situación planteada (Cauas, 2015) aunque esto no implica que se descarta su uso.

2.2. Lógica de Investigación

Esta investigación es un estudio de caso sobre el desarrollo municipal de Cali tras el periodo de violencia del narcotráfico. Utiliza una lógica deductiva basada en un marco teórico, complementada con entrevistas semiestructuradas para obtener información empírica. Los entrevistados fueron seleccionados por su experiencia en política pública, élites y configuración estatal en Cali, aunque este criterio podría generar sesgos, que serán abordados en el análisis.

Perfil de los entrevistados:

- Entrevistado 1: cuenta con amplia experiencia en las investigaciones sobre participación ciudadana en el departamento, conflicto armado y configuración estatal en Colombia lo que le adjudica la capacidad de compartir información de valor para los objetivos del estudio.
- Entrevistado 2: Funcionario de Valle Visible se constituye como una iniciativa creada para tender puentes entre los legisladores del departamento y la ciudadanía con el objetivo de ofrecer herramientas para una participación más informada y, por lo tanto, una rendición de cuentas más eficaz. Adicionalmente como tesis doctoral realizó una investigación sobre el nivel de discrecionalidad de las Elites del Valle del Cauca en la reconfiguración estatal del Departamento en la primera mitad del siglo pasado.
- Entrevistado 3: como Funcionario del CIES de la Universidad Icesi, cuenta con amplia experiencia investigativa en la temática de historia en Cali, construcción de un orden urbano y modernización de lo público en la ciudad.
- Entrevistado 4: Funcionario de la Fundación Ser Humanos (ONG), y profesor del Programa de Sociología. Cuenta con un amplio trabajo sobre la Élite política y construcciones de sociedad a lo largo del siglo pasado, en especial el libro *Elite política y construcciones de ciudad: Cali 1958-1998* ha sido un insumo fundamental para este documento.

Esta selección permite contar con una rigurosidad académica lejos de los políticos cuyas respuestas apelaban a elementos discursivos y no datos que permitían comprender la realidad. Aunque se reconoce la necesidad de tener en cuenta otras visiones provenientes de la sociedad civil y las organizaciones de base que promovieron la participación directa en la década de los noventa.

2.3. Forma del Estudio

Esta investigación implementará la forma de estudio de caso, ya que, el fenómeno que se abordará es la indagación y caracterización de la discrecionalidad de los actores políticos y económicos en el desarrollo municipal en de Santiago de Cali. Con esta forma de estudio, la investigación se aproximará de manera exploratoria y descriptiva, al objeto de estudio por medio de entrevistas semi estructuradas.

Es importante aclarar que el carácter descriptivo prestara especial atención a visualizar los hallazgos y resultados a través de diferentes variables encontradas en el proceso, desagregando los datos en pro de tener una información más clara y precisa de los resultados y de la organización.

2.4. Estrategia Metodológica General

La investigación se considera mixta, la primera etapa indagara sobre la discrecionalidad en la toma de decisiones a nivel municipal de manera Cualitativa extrayendo la posición, significados e intereses que determinan la formulación de política pública a nivel de ciudad.

Teniendo en cuenta lo anterior esta participación tendrá un grado de participación bajo, ya que los sujetos de estudio no participan en el debate científico investigativo y cuentan con muy poca incidencia en la ejecución de las diferentes fases de la investigación. Por último, es importante aclarar que en la etapa de la devolución se planea una actividad para construir dialogo sobre las posibles conclusiones a las que llego el proceso investigativo antes de dar por terminado el mismo.

2.5. Técnicas para emplear y en qué secuencia:

Entrevista cualitativa Semiestructurada (Corbetta, 2007): en esta técnica se realizarán preguntas similares y relacionadas a los entrevistados a través de un cuestionario de preguntas abiertas.

Codificación: Teniendo en cuenta la lógica de la investigación se propone la siguiente codificación extraída del marco teórico y de trabajos similares (Martínez, 2017) que abordan el tema del Desarrollo Territorial. Según lo anterior, la lógica de la codificación también es deductiva, ya que parte de una base conceptual que pretende ser validada con la implementación de las entrevistas.

Categoría	Código	Subcódigo
Élites	Élites Económicas	Definición
		Intereses
		Recursos
		Incidencia en Política Pública
Élite Política	Élite Política	Definición
		Intereses

Recursos	
Incidencia en Política Pública	
Constitución de 1991	DP (demp)
Descentralización	
Construcción de Ciudad	Construcción de Ciudad
Otros Actores	Otros Actores

2.6. Paradigma en el que se sitúa la información: postpositiva

Esta propuesta investigativa se enmarca en el paradigma pospositivista, que sostiene la existencia del mundo pese a nuestro desconocimiento y defiende la observación empírica como medio imperfecto pero válido para conocerlo (Corbetta, 2007). Se destaca que las proposiciones pueden ser empíricamente verificables, permitiendo medir, relacionar y formalizar fenómenos sociales, reemplazando leyes deterministas por probabilísticas.

3. MARCO TEÓRICO

3.1. Constitución de 1991: DP y Descentralización

A finales del siglo pasado, Colombia vivía uno de los momentos más álgidos de la historia, la situación de orden público; crisis de los partidos, de la democracia representativa y de los sistemas de representación; baja legitimidad de las instituciones públicas tradicionales, clientelismo corrupción e ineficacia del Estado para redistribuir los recursos (Massal, 2010). Lo anterior, tuvo un impacto significativo en los municipios, que, por un lado, pregonaban la falta de presencia estatal en los territorios y, por otro, reclamaban autonomía financiera y política para diseñar políticas públicas más eficientes.

La respuesta a la coyuntura que afrontaba Colombia fue el llamado a un acuerdo nacional que integrara todos los actores políticos, sociales y económicos, en el marco de la Constitución de 1991, cuyo propósito era fortalecer el Estado y su capacidad institucional para superar la violencia exacerbada, al mismo tiempo que pretendía superar el carácter excluyente del régimen político y renovar su legitimidad (Villabona, 2021, pág. 48). En la década de los noventa la DP se percibía como un remedio, debido a la creciente preocupación por establecer espacios y mecanismos de participación en el debate y decisión política. Esta situación giró en torno a las modalidades y, sobre todo, al alcance de la participación (Massal, 2010).

La DP empieza a ser comprendida como la inclusión de grupos marginados de la arena política. Guevara (2009, pág. 10) define la DP como el “modelo de ordenamiento social y político basado en un imaginario cuyos elementos centrales son el pluralismo, tolerancia, respeto por la diferencia, el amparo de los

derechos y libertades y un alto sentido de responsabilidad colectiva [...]Pero, sobre todo, implica que los ciudadanos estén dispuestos a participar [...]para el logro de sus objetivos personales y colectivos". La DP en Colombia se pretendió como elemento transformador de las relaciones sociedad – Estado para la realización plena de la libertad e igualdad de todos los ciudadanos.

Si bien, son evidentes las bondades y posibles ganancias para el juego democrático, Guevara (2009, pág. 7) asume que la DP también tiene un gran potencial como instrumento dominador, cuando no se cumplen las condiciones objetivas y subjetivas para el juego participativo. Las primeras se refieren a los elementos que forman parte del entorno del actor, favoreciendo su intervención, a través de libertades políticas y sociales de cumplimiento efectivo; canales de participación local; consolidación de formas de autonomía local y regional; un tejido de organizaciones que promuevan los procesos de participación para multiplicar los focos de opinión y participación. Las segundas aluden a un conjunto de actitudes y valores individuales que favorecen y estimulan las conductas participativas.

En este último punto, es importante reconocer una serie de factores que limitan la participación ciudadana, como el nivel de conocimiento, interés, disponibilidad y manipulación, es decir, los ciudadanos participan en la medida en que conocen los temas que se presentan para su discusión y sólo acuden a esos espacios si la temática les resulta interesante, de acuerdo con una ponderación que realizan a partir de sus propios intereses. Del mismo modo, la disponibilidad con la que cuentan es reducida y en muchos casos nula, ya que deben procurar sus propios medios de subsistencia y los de sus allegados (Guevara Salamanca, 2009).

La manipulación del proceso participativo puede ocurrir cuando la ciudadanía carece de herramientas críticas y no utiliza espacios deliberativos. Esto sucede especialmente cuando la participación depende de entidades estatales, convirtiéndose en un medio de dominación gubernamental para mantener su legitimidad. Como señala Guevara Salamanca (2009), la participación está condicionada por las voluntades, tiempos y espacios del Estado, lo que facilita su captura y cooptación.

Entre tanto, a finales de la década de los 80s y paralelo a la lucha por la apertura democrática, América Latina, incluyendo Colombia, se insertaba en la lógica neoliberal – tecnocrática que generó una fuerte contradicción como resultado del choque de visiones que estaban en puja. El neoliberalismo como nueva forma gubernamental, se inclina hacia la figura del mercado para organizar y regular al Estado y la sociedad, empoderando la figura del cliente en lugar del ciudadano como actor político. Esta concepción socavó las bases principales de la consolidación de la DP (Guevara Salamanca, 2009).

Este nuevo paradigma construye un entramado social que se asemeja a la lógica empresarial, que depende de la competencia y la búsqueda individual de la satisfacción propia, lo cual aumenta los niveles de individualismo y destruye la acción colectiva al definir al ciudadano como consumidor – cliente. Por esta razón, el neoliberalismo replantea las relaciones Estado – sociedad y genera un espacio político despolitizado y desideologizado para incorporar el mercado como elemento regulador, en detrimento de una ampliación de lo público y de la apertura democrática (Guevara Salamanca, 2009).

La transformación del ciudadano usuario de servicios públicos a cliente/consumidor de ellos, en un mercado competitivo que defiende los derechos comerciales, implicó la reestructuración del Estado en la medida en que el neoliberalismo propugna la disminución del tamaño y de las funciones estatales.

Permitiendo a los actores dominantes de la sociedad civil asumir estas funciones que debilitan la esfera pública.

En Estados dominados por lógicas clientelistas, la participación se convierte en una transacción entre políticos y ciudadanos, lo que permite a los actores tradicionales mantener su poder, incluso en nuevos espacios democráticos. Aunque la Constitución de 1991 introdujo reformas legales, estas no generaron un cambio sustantivo en la realidad nacional, ya que los mecanismos implementados beneficiaron a los actores privilegiados con acceso al Estado (Guevara Salamanca, 2009).

La lógica neoliberal plantea dificultades para la participación ciudadana al imponer una visión tecnocrática de la administración pública. Según Guevara Salamanca (2009), esta dinámica se basa en el conocimiento técnico, utilizado por actores privados para moldear la sociedad. Los ciudadanos deben apropiarse de estos códigos y discursos para participar, lo que genera mayor exclusión, ya que solo quienes poseen este conocimiento tienen acceso a los espacios participativos.

Este mecanismo de saber – verdad funciona como un instrumento de dominación para garantizar el control, fortalecimiento y conocimiento de una población que acepta el ejercicio de dominación de manera dispersa y descentralizada (Guevara Salamanca, 2009).

Otro mecanismo para la transformación del País en el marco de la Constitución de 1991 fue la descentralización, y no es extraño que en la construcción de la narrativa sobre DP se asociara de manera orgánica participación y descentralización, puesto que se buscaba acercar la ciudadanía a los lugares de toma de decisión, con el fin de lograr una administración transparente, eficaz, con mayor impacto en la lucha contra la corrupción y la inclusión de temas locales en las agendas públicas (Uribe de Hincapié, 2002).

Frége (1986) en Pening (2003 pág, 125) define la descentralización como “un proceso administrativo para mejorar la eficiencia en la organización del Estado, y como un proceso político que busca una repartición territorial de las responsabilidades, evidentemente respetando las grandes direcciones del Estado”.

La descentralización es vital para la consolidación de la DP, pues busca tres objetivos (Pening, 2003):

1. A nivel institucional, se busca que la multiplicación de centros de decisiones conlleve a una mayor eficacia en la gestión;
2. Con la desconcentración del poder se espera que las decisiones sean más acertadas, pues los gobernantes locales están más cerca del problema a resolver;
3. Se busca el pluralismo político, pues se abre la posibilidad a que grupos sociales tradicionalmente excluidos accedan al poder local;

En sentido amplio, la finalidad de un proceso de descentralización es asegurar la libertad política de todo territorio, a través de la construcción de capacidades para la toma de decisiones, el otorgamiento de autonomía y la entrega de recursos para su sostenibilidad. Es decir, existe descentralización cuando se transfieren las competencias del aparato centralizado del Estado a los entes territoriales, que están

dotados de un mínimo de condiciones políticas, jurídicas y administrativas para asumir algunas de las funciones del Gobierno Nacional. Lo anterior permite la consolidación de un Estado unitario.

Existen varios tipos de descentralización categorizados por Cohen y Peterson (1996) en Pening (2003), descentralización espacial; descentralización hacia el mercado; descentralización administrativa y descentralización política. Esta última será la categoría usada para analizar el proceso de descentralización en Colombia posterior a la constitución de 1991. Consiste en que la comunidad pueda elegir a sus gobernantes locales, que éstos puedan tomar decisiones relacionadas con el desarrollo local y en la creación de nuevos espacios para la participación ciudadana (Pening, 2003, pág. 126).

En Colombia, la descentralización política permitió la elección de alcaldes desde 1986 y gobernadores desde 1991, con el objetivo de fortalecer la participación ciudadana, aumentar la autonomía local y crear responsabilidad política de los elegidos. También buscaba contrarrestar la influencia de actores armados. Aunque no se implementó un modelo federalista, la legislación avanzó hacia esa dirección, reduciendo las competencias presidenciales y del Estado central.

Al igual que la DP, la descentralización con sus bondades conceptuales también puede abrir la puerta a procesos de captura y cooptación para convertirse en un mecanismo de dominación, en la medida en que la búsqueda de igualdad y autonomía municipal se rompen, producto de la desigualdad de recursos que no permiten una distribución equitativa del poder, por lo que se genera una priorización privilegiada de intereses privados por encima de otros (Guevara Salamanca, 2009).

3.2. Élites

En la mayoría de los estudios urbanos centrados en el poder y sus agentes, se menciona una élite central para comprender diversas situaciones. Aunque su identidad y acciones permanecen en gran parte desconocidas y ocultas, en investigaciones sobre temas como dominación, violencia, influencia económica y estratificación social, se hace referencia a esta "élite" como una fuerza explicativa.

En el Caso de Cali, como en todas las esferas de la vida social, surgen grupos que, debido a sus atributos, recursos o destrezas, logran ocupar las posiciones más destacadas. Dentro de los numerosos grupos que se forman, dos de ellos han sido constantemente analizados en las Ciencias Sociales por su influencia y capacidad: la élite política y la élite económica (Sáenz, 2010, pág. 28). Este documento parte de aceptar que ambos actores son claves en la configuración estatal.

Para analizar las élites y su discrecionalidad, es esencial definir el poder. Según Weber (1977), el poder es la probabilidad de imponer la voluntad de un actor en una relación social, incluso contra la resistencia. Esta relación implica una desigualdad entre al menos dos actores. El poder en sí no se posee, sino los recursos (económicos, militares, culturales, etc.) que aumentan la capacidad de ejercerlo. Weber destaca que estos recursos están concentrados en una minoría, lo que les permite ocupar posiciones de estatus y poder político y económico (Sáenz, 2010).

Si bien la élite como grupo compuesto por individuos tienen unos rasgos característicos, es importante abordarlo desde un enfoque individualista, para comprender las cualidades excepcionales para ser reconocidos como miembros. Comprendiendo cómo la riqueza, el poder y el prestigio tienen un carácter acumulativo que genera jerarquización e inequidad en su apropiación y ejercicio, delimitando la

composición de la élite por aquellas personas que tienen la facultad de tomar decisiones fundamentales en una sociedad a través de (Sáenz, 2010, pág. 30).

La clase política, que concentra los recursos del poder, no se basa en la fuerza, sino en un acuerdo solidario entre gobernantes y gobernados, conocido como "fórmula política" o "principio de soberanía" (Sáenz, 2010). La élite política es una construcción social que requiere legitimación mediante la ocupación de espacios de poder, con el objetivo de controlar y preservar posiciones dominantes dentro del Estado. Su legitimidad depende de la conexión con la sociedad de la cual surge, y se entiende como la aceptación social de su dominación (Sáenz, 2010).

Esta definición hace visible la relación entre la élite y la construcción de una cultura política que abarca desde las percepciones y valoraciones de la gente – La noción saber-verdad que potencia un juego de represión y exclusión como se mencionó anteriormente – hasta la influencia de la élite en las costumbres y valores de la cultura política con el fin de legitimarse y consolidar su posición.

La presencia de la élite es clave en la configuración estatal, ya que sus decisiones en políticas públicas influyen en la creación de diferentes formas de orden social. Al poseer recursos políticos significativos, la élite amplifica su capacidad de influencia mediante una red de relaciones sociales, políticas y económicas que refuerzan su éxito. Los partidos políticos son la base sociopolítica que respalda esta estructura elitista, creando vínculos empresariales y clientelistas que promueven y sostienen a la élite en la sociedad (Sáenz, 2010).

Existe un segundo grupo de poder, La élite económica, o clase dominante según Miliband (1980), se caracteriza por redes de influencia centradas en el control de recursos, especialmente económicos. La dinámica neoliberal ha configurado normas políticas y mecanismos de dominación que trascienden lo jurídico, enfocándose en el control de los medios de producción. Esto sugiere que el aparato estatal es instrumentalizado por los capitalistas. Así, la élite económica se identifica como grupos industriales con grandes recursos monetarios que ejercen influencia en el poder estatal (Sáenz, 2010).

Ogliastri (1995) va más allá de la dicotomía de la élite económica y política, evidencia los sectores que combinan poder público y privado, e introduce el concepto de polivados como grupos que hacen carrera en los sectores público y privado, y cooptando posiciones de poder político a través de la acumulación de riqueza o incluso al revés, que utilizan los recursos económicos para captar posiciones de poder político.

3.3. Configuración Estatal: El Estado como actor y como espacio

La literatura sobre el Estado en Colombia pone el énfasis de su análisis en el papel de las élites territoriales, fundamentando sus argumentos en Tilly (1992) y Centeno (2002) como defensores de un Estado marcado por la ausencia de conflictos bélicos que cohesionan a través de arreglos entre las élites de las periferias y los dirigentes del centro. (Fernandez Dusso, 2019)

Se propone generar una visión más amplia sobre el Estado desde una perspectiva relacional, analizando las interacciones entre los actores que convergen en la arena política-económica para comprender el caso de Santiago de Cali.

La configuración Estatal está ligada a la consideración estructural en la que el Estado se puede concebir, no solo como espacio, también como actor. Un tipo de actor que se enfrenta a las encrucijadas y dinámicas del contexto en el que se desarrolla y que a su vez se caracteriza por las asimetrías de poder (Fernandez Dusso, 2019, pág. 39).

La teoría del límite de Przeworski integra actores sociales distintos a las coaliciones dominantes, reconociendo que su participación no está restringida a las dinámicas políticas (Fernandez Dusso, 2019). En un sistema capitalista, los actores públicos deben atender las necesidades del capital para asegurar la inversión y la estabilidad económica y política. Esto implica que, independientemente de la afiliación política de los gobiernos, sus decisiones están condicionadas por las estructuras del mercado. Así, aunque no se consideran un instrumento de control de la clase dominante, están limitadas por sus necesidades e intereses específicos (Fernandez Dusso, 2019).

Este punto permitirá comprender la configuración de diversos arreglos institucionales a través del reconocimiento de un marco estructural determinado por la configuración socioeconómica nacional. El elemento diferencial serán los arreglos institucionales producto de balances de poder diferenciados y no tanto el gobierno que resulta de las configuraciones legales y sociales (Fernandez Dusso, 2019, pág. 38)

Por tanto, el Estado se puede concebir como actor; que se enfrenta a las encrucijadas y dinámicas del contexto en el que se desarrolla y que a su vez se caracteriza por las asimetrías de poder. Sin embargo, también se puede ver como un actor expansivo que se plantea objetivos para sí mismo, producto de las élites que defienden intereses de sus sectores y que se caracterizan por un alto nivel de cohesión entre sus comunidades de origen (Fernandez Dusso, 2019).

Desde otra concepción, el Estado se puede abordar como un entramado complejo, compuesto de variadas instituciones y menos centralizado que aquel ideal de Estado moderno que estaba ocupado por fracciones de clase y élites del poder. desde esta línea, las élites se presentan por sus vínculos y procedencia, representando la personificación de intereses políticos o económicos que determinan el devenir social de un país. Con ello, a su vez soportan la concepción del poder político como uno que se gesta y reproduce a través de los vínculos existentes entre el entramado estatal y el mundo social (Fernandez Dusso, 2019, pág. 42).

Una característica del poder político es la concentración en un conjunto de élites con alto nivel de cohesión que se encuentran en el corazón del Estado. Estos actores elitistas son capaces de sobreponer sus intereses sobre los intereses de las mayorías. Teniendo en cuenta que las élites provienen del mundo social, más que de la política institucional, el control de recursos ideológicos, militares y económicos son un insumo fundamental que muestra la disputa que da paso al equilibrio de fuerzas (Mosca 1939).

La concepción de las élites del poder como representantes de los sectores más relevantes de la sociedad sugiere que el poder emana del Estado, el cual se convierte en un espacio cooptado por élites específicas del ámbito social o económico. Esto busca garantizar la representación de una multiplicidad de intereses y formas de organización que reflejan la complejidad social. Esta diversidad de actores permite ver al Estado como un espacio complejo y fragmentado, que define los grados de autonomía de

las élites estatales y afecta la autonomía de todos los actores políticos dentro de este contexto, influenciada por los arreglos institucionales que lo configuran.

4. ANÁLISIS

4.1. Constitución de 1991: DP y descentralización en Cali

4.1.1. Democracia y Participación

El debate sobre la DP durante la coyuntura constitucional le asignó un peso importante a la creación de normas e instituciones como prenda de garantía del buen funcionamiento de la Democracia. El resultado de este proceso constituyente en relación con la DP y la participación política fue la creación de un amplio espectro normativo que no logró traducirse en movilización y participación ciudadana para la formulación de políticas públicas (Velásquez & González, 2003).

Velásquez y González (2003) sostienen que, para el caso colombiano, la normativa en cuanto a DP y participación generó el efecto contrario, ampliando la brecha entre la institucionalidad participativa, las conductas de la población en el escenario público y sus resultados en términos de modernización y democratización de la gestión.

La constitución de 1991 trajo consigo 29 normas de participación, muchas de ellas caracterizadas por la obligatoriedad y enfocadas en la generación de espacios de encuentro entre la administración y la población. Estas iniciativas, en cuanto a funciones y alcances, fueron concebidas por políticos tradicionales sin concertación con la sociedad civil, produciendo un modelo participativo pensado más desde el interés de legitimar un sistema político desacreditado, que desde las aspiraciones de la ciudadanía sometida a la lógica clientelista del Estado Colombiano (Velásquez & González, 2003).

El caso de Cali es llamativo, pues durante la década de los 70 y 80 era considerada pionera en la apertura de espacios de participación ciudadana. Velásquez y González (2003) destacan el número de escenarios creados en la capital del Valle del Cauca en comparación con otros municipios.

Como se observa en el anexo 2, Entre 1991 y 1997, los gobiernos de Carlos Holmes Trujillo, Germán Villegas, Rodrigo Guerrero y Mauricio Guzmán institucionalizaron nueve espacios de participación en el Municipio de Cali, impulsados tanto por la nueva normativa nacional como por las condiciones políticas, culturales y sociales de la ciudad. Estos espacios abarcan diversas esferas de la vida pública, pero la mayoría se limita a la formulación de iniciativas, ya que es el ente gubernamental quien define las acciones a seguir. Esto resulta en una instrumentalización de los mecanismos de participación, donde la relación transaccional entre políticos y ciudadanos genera una dependencia política que garantiza la legitimidad de agentes tradicionales, socavando así las reformas democráticas (Velásquez & González, 2003).

Ejemplo de lo anterior, es la estrategia de fomento de la participación en Cali durante las alcaldías de Rodrigo Guerrero (1992 – 1994) y Mauricio Guzmán (1995 – 1997), quienes asumieron la transición a la nueva Constitución. La cual entró en vigor el 4 de julio de 1991, seis meses antes de que se posesionara Rodrigo Guerrero como alcalde de Cali el 1 de enero de 1992.

Durante las administraciones de los Alcaldes Guerrero y Guzmán, se institucionalizaron los Equipos de Concertación para el Desarrollo (ECODES), la planeación participativa, la capacitación de los Comités Intersectoriales, de las Juntas de Acción Local (JAL) y de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en metodologías de planeación participativa, la elaboración de Planes de Acción por parte de los Comités Intersectoriales y el fomento de la veeduría comunitaria (El Tiempo, 1996).

Durante 1995 se formaron veintidós ECODES, ciento siete Comités, el Consejo Municipal de Planeación, entre otras iniciativas en las cuales la población presentaba sus necesidades prioritarias al Gobierno Local. En efecto, algunos canales de participación, como las JAL, los CPC y los Comités Intersectoriales no fueron estimulados. Por el contrario, vieron disminuido su perfil y su capacidad de acción. Por otro lado, los Comités Intersectoriales fueron remplazados por los Consejos de Planeación de las Comunas y Corregimientos, entes de carácter meramente consultivo y no vinculante en términos de política pública (El Tiempo, 1996).

Así mismo, en el sector salud careció un decidido apoyo a la participación, los CPC perdieron incidencia en la administración local de la salud, al no contar con el soporte de la Secretaría, principalmente en la asignación de recurso humano para la promoción de la participación. Por su parte El Consejo Municipal cumplió con dificultad su función de opinar sobre el Plan de Desarrollo y enfrentó con obstáculos su labor de evaluación y seguimiento del Plan debido a la apatía de algunos de sus miembros, sumado a la falta de una estrategia más decidida de las administraciones para impulsar institucionalmente al Consejo, más allá del apoyo logístico (El Tiempo, 1996).

En cuanto a los ECODES, se percibe baja eficacia en este periodo de tiempo por la baja representatividad de los distintos sectores de la población, pues se conformaron básicamente por representantes del sector académico, de los empresarios, de las ONG y de las JAL y han tenido baja incidencia en la formulación de políticas sectoriales (El Tiempo, 1996).

Aunque los documentos y discursos oficiales destacan la urgencia de una gestión participativa, el concepto de participación que se refleja se limita a permitir que la población exprese opiniones y preferencias. Esto no garantiza una participación real en el sentido moderno de la democracia participativa (DP), evidenciando que las reformas de la Constitución de 1991 son solo cambios legales y normativos, sin generar un cambio significativo en la participación política (El Tiempo, 1996). Como señala Santana citando a Jordi Borja: “Yo participo, tú participas, él participa, nosotros participamos y ellos deciden” (Caracas, 2012).

Es fundamental contrastar este panorama con los presupuestos teóricos establecidos en este documento. La estrategia de fomento a la participación implementada por las administraciones de Guerrero y Guzmán, en el contexto del nuevo marco constitucional, no logró superar el carácter excluyente del régimen político, como señala Villabona (2021). Aunque se crearon mecanismos para incluir a grupos marginados, los actores responsables de implementar estrategias de capacitación y promoción de la participación, tanto del sector público como de la sociedad civil, no pudieron consolidar estos espacios ni facilitar la intervención efectiva de la población.

Según Guevara (2009), en la definición de democracia participativa (DP), es esencial que los ciudadanos estén dispuestos a participar para alcanzar sus objetivos personales y colectivos. Sin embargo, esta

disposición puede limitar el potencial transformador de la DP, ya que no se superan las barreras a la participación. La creación de espacios y herramientas participativas no garantiza que los ciudadanos tengan el conocimiento, interés y tiempo necesarios para participar. El Entrevistado 1 señala que la participación directa requiere individuos altamente motivados y capacitados. Además, destaca que la responsabilidad de canalizar esta participación recae en las organizaciones de la sociedad civil, que deben traducir las preferencias ciudadanas en intervención e incidencia en políticas públicas.

Lo que sucede en este periodo de tiempo es la ocupación de los espacios de participación por parte de representantes del sector académico, de las JAL y las JAC pero sobre todo de los empresarios (El Tiempo, 1996). Sometiendo los espacios deliberativos a la voluntad de la administración pública y a intereses privados potenciando la manipulación del proceso participativo y desfigurando la esencia de la participación directa, pues lo que terminó institucionalizándose fue el debilitamiento de la esfera pública por la reproducción de lógicas de dominación por los actores tradicionalmente poderosos.

El Tiempo (1996) argumenta que la falta de participación ciudadana se debe a la insensibilidad de la población hacia los asuntos públicos, sugiriendo que una estrategia urgente es sensibilizar a la gente para que participe en la definición del destino de la ciudad. Sin embargo, al contrastar esta afirmación con los conceptos de condiciones objetivas y subjetivas, se observa que las condiciones objetivas no se están cumpliendo, ya que no se garantiza la intervención ciudadana. Además, no se han promovido actitudes y valores que fomenten conductas participativas, lo que es fundamental en una democracia participativa (Escobar, Rojas, & Quintana, 2019).

El voto popular es esencial en la democracia participativa (DP) porque permite a los ciudadanos ejercer su poder soberano para influir en decisiones políticas y elegir a sus representantes. A través del voto, se legitima el poder político y se busca que las decisiones reflejen la voluntad colectiva, fortaleciendo la legitimidad del sistema democrático. Este acto no solo facilita la elección de líderes, sino que también sirve como un mecanismo de control social, permitiendo a los ciudadanos exigir rendición de cuentas y realizar cambios en la dirección política cuando sea necesario.

Además, el voto promueve la inclusión y la igualdad en la participación política, intentando garantizar que todos los ciudadanos, independientemente de su estatus socioeconómico, tengan una voz en el proceso de toma de decisiones.

En este sentido, la participación política a nivel electoral presentó una dinámica interesante en los primeros años posterior a la entrada en vigor de la Constitución de 1991 y la consolidación de 1991, como se verá a continuación:



Figura 1: Elecciones para alcaldes a nivel nacional (1988 – 2000)

Fuente: Pening, J. P. (2003). Evaluación del proceso de descentralización en Colombia. Economía y desarrollo, 2(1), 123-149.

A nivel nacional y posterior a la Constitución de 1991, la abstención tuvo incremento considerable que disminuyó de manera muy lenta en las siguientes elecciones de la década. Como afirma Pening (2003, pág. 137) la entrada en vigor de la DP produjo el nivel más bajo de participación electoral que se haya dado en elecciones populares para alcaldes, en 1992 con un 43,6%.

Durante este mismo periodo de tiempo Cali tuvo el segundo promedio más alto de abstención con un 59.8% solo superado por Medellín con un 61.2%, Comparando las cifras totales de abstención del periodo mencionado en las elecciones para alcaldes, las diferencias no son significativas, de allí que se puede concluir que la DP, e incluso la descentralización, no aumentaron la participación electoral tal y como se esperaba (Pening, 2003)

4.1.2. Descentralización

Teniendo en cuenta que la categoría que se pretende analizar es la descentralización política, entendida como la posibilidad que tiene la ciudadanía de elegir a sus gobernantes locales y de esta manera intervenir en las decisiones relacionadas con el desarrollo local, y en la creación de nuevos espacios para la participación ciudadana (Pening, 2003, pág. 126). Es importante comprender como fue el proceso de la consolidación de este proceso y como afectó el proceso de elección de alcaldes desde una perspectiva electoral y participativa.

El proceso de descentralización a diferencia de la DP, inició antes de la Constitución de 1991, para el caso de Cali en 1983, cuando se dieron algunos avances en la descentralización de los ingresos municipales y se consolidó en 1988 con la primera elección popular de alcaldes, descentralizando atribuciones administrativas y fiscales (Correa, 2012).

Villabona (2021) considera que el propósito fundamental de la descentralización fue superar el carácter excluyente del régimen político colombiano y renovar su legitimidad. Pero también, elevar el nivel de vida de los habitantes del territorio acercando la ciudadanía al Estado, entendiendo que es en el territorio donde surgen las demandas y los conflictos políticos, sociales y económicos.

En este sentido, la descentralización en Colombia se enfrentó a dos lógicas contrapuestas, por un lado, aquella que buscaba fomentar desarrollo económico territorial, a través de la reducción del poder central que limita las relaciones de poderes locales con actores supra nacionales. En contravía, se encuentra la lógica marcada por las condiciones de atraso y pobreza de los municipios pequeños, que demandan la presencia del Estado como financiador y ejecutor de políticas públicas Villabona (2021).

El entrevistador 1 señala dos vías de análisis sobre el proceso de descentralización. La primera, en línea con Correa (2012), destaca que los municipios pobres de Colombia son incapaces de asumir responsabilidad y autonomía debido a la falta de recursos, lo que los mantiene dependientes del centro por su dinámica fiscal. La segunda vía señala que concebir la descentralización en términos de municipios ha generado competencia y conflicto, no solo entre grandes municipios, sino también excluyendo a las ciudades pobres y creando tensiones entre alcaldías y gobernaciones. Esto desincentiva la articulación y coordinación de políticas públicas a nivel local y regional, lo que conlleva altos costos en términos de eficiencia y eficacia.

Estas tensiones son importantes porque al igual que la DP, la descentralización también tiene un potencial de dominación al permitir procesos de captura y cooptación de espacios en la medida en que los municipios adquieren autonomía. Al respecto, Correa (2012, pág. 3) comprende el proceso como una estrategia política para la democratización y desarrollo de las regiones a través de una lógica neoliberal en el que se busca la reducción del tamaño del Estado, la disminución del déficit fiscal y la privatización de funciones estatales.

Lo anterior deja en evidencia al neoliberalismo y su incidencia en las relaciones Estado – sociedad que terminó convirtiendo al ciudadano en cliente/consumidor de servicios públicos, despojándolo de su rol como actor fundamental para la DP y los fines de la descentralización, produciendo una participación despolitizada que conduce a la renuncia de la autoorganización de la sociedad. Esto permite a los actores dominantes de la sociedad cooptar posiciones de poder a través del debilitamiento de la esfera pública (Guevara Salamanca 2009).

Hay un consenso académico sobre que la Constitución de 1991 marcó el fin de las lógicas del Frente Nacional. Gutiérrez (2016) argumenta que la crisis de representatividad en Colombia a finales de los 80 y principios de los 90 se debió a la desfiguración de los partidos políticos durante el pacto consociacional, que distribuyó cargos y entidades públicas entre el Partido Liberal Colombiano (PLC) y el Partido Conservador Colombiano (PCC). Esta distribución llevó a que ambos partidos dejaran de competir entre sí y, por ende, a difuminar las diferencias ideológicas, cerrando la puerta a formas alternativas de representación política y contribuyendo a la implosión de ambos partidos a finales de los noventa.

El entrevistado 1 afirma que la elección popular de alcaldes y la consolidación de la descentralización en el marco de la Constitución de 1991 rompe las relaciones clientelares que se habían constituido durante el Frente Nacional y termina resquebrajando los vínculos entre lo local y lo nacional. Este punto

es sumamente importante, porque, si bien rompe con la dominación por parte del centro, traslada ese dominio a grupos específicos de la territorialidad.

Es importante aclarar que el análisis del sistema de partidos está fuera del alcance de este documento, pero comprender la incidencia de la crisis del bipartidismo puede dar luces para entender el comportamiento de los actores del escenario político y el nivel de discrecionalidad del que gozaron en este periodo de tiempo.

A pesar de que en líneas anteriores se ha afirmado que la Constituyente de 1991 rompió con relaciones clientelares producidas en el Frente Nacional, esa lógica clientelista se trasladó al ámbito local. El clientelismo definido como el conjunto de relaciones de intercambio de prestaciones y contraprestaciones que implica una larga relación instrumental en la que un individuo de más estatus socio económico (patrón) usa su influencia y recursos para proporcionar beneficios a una persona de menor estatus (cliente), quien corresponderá con apoyo y asistencia general (Guevara Salamanca, 2009, pág. 20). Este fenómeno fue el medio por el cual los partidos tradicionales lograron sobrevivir en el sistema.

De esta manera, se determinaron las nuevas relaciones que se generaron con los cambios legales y constitucionales a través de la utilización de los recursos oficiales para implementar las relaciones políticas de clientela que constituye el aspecto central de la mediación estatal (Guevara Salamanca, 2009, pág. 20).

La preponderancia del clientelismo se basa, por un lado, en que se convirtió en el articulador del sistema político colombiano y por otro, que se ha demostrado que tiene la capacidad para adaptarse a los reajustes (Guevara Salamanca, 2009), resistiendo todos los intentos de neutralización y encontrando la manera de seguir siendo el elemento fundamental del sistema político colombiano.

El clientelismo como forma relacional del Estado permite observar la reducción de la política a la milimétrica burocrática, a la pelea clientelar entre distintas facciones de los partidos tradicionales y sobre todo – como se va a observar más adelante – a las personalidades inmersas en los partidos que marcan la configuración de las relaciones partidistas y la distribución del poder en la administración estatal, destruyendo las bases de un debate a través de las ideas.

Durante la década de 1990 los partidos tradicionales (PLC y PCC) fueron la fuerza dominante de la ciudad, en el Concejo de Cali siempre concentraron mayorías legislativas (más del 50% de la Corporación) y electorales, de las cinco administraciones en disputa entre 1990 y 2000 tres fueron para el PCC y una para el PLC (Gutiérrez, 2016).

El sistema clientelista en Cali generó un fenómeno de exclusión de diversos actores en el contexto de la apertura democrática y la descentralización (Guevara Salamanca, 2009). Movimientos alternativos como la Alianza Nacional Popular (ANAPO) y la Alianza Democrática M-19 (AD-M19) tuvieron escasa representación. El Movimiento de Acción Social (MAS), liderado por el periodista Humberto Pava Camelo, perdió presencia en el Concejo, pasando de cinco curules en 1988 a una representación significativamente reducida después de 1990. Otros movimientos, como el Movimiento Cívico Cristiano (MC-4) y el Movimiento Popular Unido (MPU), también tuvieron una presencia limitada (Gutiérrez, 2016, pág. 158). La dependencia del sistema político caleño a redes clientelistas tradicionales impidió que los

ciudadanos encontraran satisfacción en sus necesidades fuera de estas estructuras, eliminando así la posibilidad de formar un verdadero principio de ciudadanía (Guevara Salamanca, 2009, pág. 26).

El sistema clientelista en Cali benefició a los sectores dominantes, proporcionando estabilidad institucional y una integración elevada de la población en el Estado, lo que ayudó a amortiguar conflictos (Guevara Salamanca, 2009, pág. 26). Tras la Constitución de 1991, ambos partidos tradicionales coexistieron en múltiples facciones que lograron representación en el Concejo de Cali, predominando los liberales. Sin embargo, el conservatismo mostró fragmentación debido a facciones personalistas en torno a figuras políticas de renombre nacional, como el exalcalde y exministro Carlos Holmes Trujillo entre los liberales y el exministro Carlos Holguín Sardi entre los conservadores (Gutiérrez, 2016).

Lo anterior expone la consolidación de dinámicas elitistas a nivel local después de 1991, capturando espacios y posiciones de poder para legitimar el estatus quo, convirtiendo la descentralización en un mecanismo de dominación. Desde la perspectiva de participación, el espectro tampoco se abrió, los actores alternativos no tuvieron acogida en Cali, sumado a que el tradicionalismo logró camuflarse en etiquetas como “cívico” o “independiente” con el apoyo de fuerzas nacionales o locales para mantener cerrado el régimen político, pero atribuyéndole legitimidad.

En el ámbito electoral, la mayoría de los alcaldes elegidos en Cali recibieron menos del 50% de los votos, siendo el primero el que obtuvo el menor respaldo. A pesar de que Rodrigo Guerrero y Mauricio Guzmán lograron superar en parte esta barrera, los resultados indican que la descentralización política no logró movilizar al electorado ni generar apoyo significativo para los programas de los candidatos, que no reflejaban las demandas ciudadanas ni abordaban los problemas del desarrollo urbano (Correa, 2012, pág. 147). Esta situación se ve influenciada por el clientelismo, que desestimula la participación y lleva a los ciudadanos a privatizar sus intereses, alejándose de la política y permitiendo que un grupo reducido de políticos monopolice el poder (Guevara Salamanca, 2009, pág. 26).

Hasta aquí, la DP y la descentralización terminan complementándose, bajo la idea de un cogobierno con los ciudadanos que legitima y perpetúa las lógicas de dominación. La descentralización puede generar procesos de captura y cooptación y, sobre todo, se puede convertir en un mecanismo de dominio en la medida en que el ideal de igualdad y de autonomía municipal desaparecen, reproduciendo los desniveles de poder y de recursos que no permiten una distribución equitativa del poder por lo que se genera una interlocución privilegiada de ciertos intereses específicos por encima de otros (Massal, 2010).

4.2. Élités Políticas y Económicas de Cali

La teoría de elites ha centrado su análisis en la actividad de los grupos y sus individuos en relación con el poder estatal, desplazando a la propiedad y reemplazándola por la autoridad, asumiendo el poder como un espacio donde se desarrollan los conflictos y los consensos. Sin embargo, en este documento se trata de comprender cómo propiedad y la autoridad son los vehículos que utilizan los dos tipos de elites – política y económica – para alcanzar sus objetivos.

4.2.1. *Élite Política*

La élite política como un asunto de la modernidad, es un grupo de individuos dedicado exclusivamente a la búsqueda del poder estatal como espacio eficiente para tomar decisiones en una determinada sociedad. Con una característica muy específica, estos sujetos profesionalizan esta actividad, pero logran separarla del sector productivo por medio de las rentas del Estado (Sáenz, 2010, pág. 45).

Sáenz (2010) diseñó un modelo metodológico para extraer los nombres del núcleo central de la élite política de Cali entre 1958 y 1998, recogiendo los nombres de las personas que ocuparon los cargos en la alcaldía y concejo de Cali, la gobernación y asamblea y congresistas por el Valle del Cauca, obteniendo un total de 2.600 nombres.

Se aplicaron filtros a un listado de políticos para seleccionar a aquellos que ocuparon al menos un cargo principal o fueron elegidos en el mismo año para diferentes corporaciones. Esto resultó en un listado consolidado de 47 miembros de la élite política de Cali, que ejercieron poder en la ciudad entre 1958 y 1998. Para este documento, se eligieron solo aquellos que tuvieron vigencia política en la década de 1990, incluyendo a figuras como Gustavo Balcázar Monzón, Carlos Holmes Trujillo Miranda, David Cromancio Riaño Ospina, y Carlos Holguín Sardi, entre otros.

A este grupo Sáenz (2010) lo considera como la cúpula de élite local. Algunos de corte liberal como Luis Fernando Londoño Capurro, Germán Romero Terreros, Carlos Holmes Trujillo Miranda y Gustavo Balcázar Monzón. Por el Partido Conservador aparecen: Carlos Holguín Sardi, Humberto González Narváez y Álvaro Mejía López. Entre los cuales están nombres de peso como Carlos Holmes Trujillo, Gustavo Balcázar Monzón y Carlos Holguín Sardi constituyéndose en los máximos representantes de la élite nuclear de la ciudad para el periodo de tiempo en cuestión.

Sáenz (2010, pág. 64) defiende la metodología utilizada para extraer el listado, por la capacidad de registrar las victorias políticas de los miembros de la élite en las contiendas electorales y su posterior implicación en la construcción de élite. Por ejemplo: ser concejal, significa que el individuo pone en escena toda la argumentación y destreza político-electoral frente a la legalidad, sus contendores, los electores, su fracción política o partido, etc. Además, se hace cargo de los costos financieros, inversión de tiempo, el desgaste personal que implican las asesorías, la campaña electoral, las jugadas y maniobras electorales. Toda una serie de acciones y relaciones que, repetidas en el tiempo como triunfos sucesivos, lo constituyen por excelencia en actor político profesional tanto posicional como decisional.

Los miembros de la élite que ocupan altas posiciones institucionales controlan los recursos centrales del poder público y pueden movilizar diferentes tipos de recursos según sus intereses. Desde estas posiciones, la élite determina las decisiones políticas de manera vinculante, imponiendo sus visiones sobre otros intereses en el ámbito político. Sáenz (2010) sostiene que los integrantes de la élite política no son necesariamente los "mejores", sino aquellos que logran interpretar y adaptarse a las demandas simbólicas del sujeto prototípico de una cultura política específica.

Por otro lado, Sáenz (2010) sostiene que, desde una perspectiva decisional, la élite participa en los procesos de toma de decisión, en los cuales encuentra conflictos y contrincantes, pero generalmente logra la victoria de una manera eficaz.

Esta manera de operar abre la puerta a la creación de un círculo virtuoso de la elite política que orienta y dirige a la colectividad. Por tanto, es el núcleo quien permanece en el tiempo y construye una red de relaciones políticas y sociales en términos de clientelismo, como vemos en el apartado anterior, formas de capital social. Así, configura el proyecto hegemónico de la ciudad, con amplio reconocimiento de los nombres preponderantes del territorio y capta los más altos espacios del poder estatal como propone el Entrevistado 4.

La élite política de Cali en la década de 1990 debe ser entendida tanto como un grupo como a nivel individual, dado su carácter acumulativo. El ejercicio de dominación de sus miembros se basa en tres aspectos (Sáenz, 2010): los cargos políticos, que proporcionan habilidades, conocimientos y capital social, posicionándolos como figuras políticas a niveles local, regional o nacional; el prestigio, que les otorga influencia y control sobre diversas personas y espacios sociales, reforzado por el clientelismo del sistema político colombiano, que les permite beneficiar a amigos, electores y familiares a cambio de apoyo; y la influencia en la facción política, que les permite manejar grupos involucrados en decisiones clave, aumentando su capacidad de poder político. Estos elementos, junto con su carisma y autoridad, potencian su influencia y poder. Los incentivos que motivan a estos individuos varían desde el disfrute del poder y prestigio hasta el acceso a posiciones gubernamentales y la consolidación de su propio capital político, económico y social.

Por tanto, la élite se convierte en el círculo activo de contacto con el ejercicio del poder político y en la punta de lanza de la dominación política. Haciendo de la lucha por acceder a los espacios institucionales su fin último para ejercer el poder político y llevar a cabo su proyecto hegemónico de ciudad. Tratando de garantizar la permanencia que le permita adquirir conocimientos, habilidades específicas y capital social para determinar el devenir de la ciudad.

4.2.2. Élite Económica

La Élite Económica ha sido ampliamente estudiada en Colombia para evidenciar el peso y la importancia que tienen en el devenir nacional y la configuración Estatal. Razeg (2009) hace un recorrido teórico por diferentes autores que realizaron estudios sobre este grupo de individuos y su accionar en la Ciudad de Cali.

Delimitar, no desde un concepto teórico, sino más bien empírico a la Élite Económica es fundamental en este apartado, concebir quiénes son los individuos que componen esta agrupación, cómo se constituyen y cuáles son los mecanismos de dominación será un insumo fundamental para el análisis de su relación con el poder y principalmente con la comprensión de la discrecionalidad en la Ciudad.

Oligastri (1989) hace referencia a esta Élite como la burguesía propietarios de grandes empresas y/o haciendas, pero menciona que habría un segundo subtipo que sería la burguesía intermedia representada por los hijos de los grandes propietarios cuya fortuna familiar se dividió entre las siguientes

generaciones, sin alcanzar los mismos niveles de fortuna de sus antecesores. Esto debido a razones de educación, identificación o capacidades.

Las fuentes de recursos económicos se encuentran en diferentes sectores, ganadero, agrícola, comercial e industrial, aunque estos no se evidencia diferenciación entre sus operaciones debido a las relaciones con inversionistas y otros grupos de interés (Razeg, 2009).

Por su parte Camacho y Guzmán (1990) se refieren al círculo de personas influyentes que se comportan como una burguesía local, concentrando la riqueza y los recursos de poder económico. Esta captación de recursos les permite ser una fuerza social que toma la ciudad – no el Estado – como espacio para moldearlo a imagen de organicidad y progreso.

Walton (1977) la concibe como clase alta de industriales y financistas que constituye el centro de la categoría nodal de personas influyentes, entre los cuales están representantes del sector agropecuario. Además, hace una división muy interesante en el grupo elitista, por un lado, los terratenientes que tienen gran influencia en el sector rural por las actividades agrícolas y por otro lado los grandes empresarios del sector manufacturero que tuvo un gran crecimiento después de la mitad del siglo XX.

Esta Élite económica se consolidó a mediados del siglo pasado a partir de la expansión y modernización del sector empresarial, especialmente los ingenios azucareros como uno de los grupos empresariales más importantes de Cali y el Valle del Cauca. Dando paso al surgimiento de buena parte de los miembros de lo que hemos venido definiendo como el grupo elitario (Fernández Dusso, 2021).

A diferencia de la Élite Política, la económica tiene interés especial en posiciones ajenas al sector público, sino a aquellas que pueden implicar mayor influencia acorde a sus intereses de transformar y moldear la Ciudad desde una perspectiva utilitaria en la cual puedan basar su operación de manera segura y rentable.

Por esta razón, dos de las principales familias de la industria local también son dueñas de los principales periódicos de la Ciudad (Razeg, 2009). Lo que permite una relación saber – verdad muy importante pues determinan la cultura local, las preferencias a través del control de la información que circula socialmente.

Al mismo tiempo Razeg (2009) sostiene que por lo menos un de las personas influyentes son propietarias de grandes terrenos agrícolas o grandes compañías y transitan por un selecto listado de entidades privadas determinan el devenir de la Ciudad como, por ejemplo: la Fundación Carvajal, la Fundación FES, la Fundación Social, Plan Padrinos Internacional, Fundación Kellogs, Fundación Holguines, Fundaempresa, Fundación MAC, la Cámara de Comercio de Cali, la Asociación Nacional de Industriales ANDI.

Si bien, mencionamos posiciones del sector fundacional, como veremos más adelante los grupos económicos han tratado de organizar la ciudad a través de una hegemonía filantrópica (Razeg, 2009) como mecanismo de construcción y conservación del poder mediante un conjunto de estrategias que despliegan los sectores dominantes.

En este punto, al igual que la Élite Política, los grupos económicos también reconocen la necesidad de legitimar sus operaciones y posiciones a través de un mecanismo social. El objetivo de esta estrategia es impulsar y resaltar tanto el civismo como el sentido de pertenencia a la ciudad (Razeg, 2009),

propiciando la participación ciudadana y diferentes procesos de integración social en los cuales, ellos como creadores espacios, tengan la capacidad de dominar.

4.3. El Estado como espacio y como actor

Este apartado pretende exponer como el Estado ha sido utilizado por las élites políticas y económicas de diferentes maneras para satisfacer sus necesidades y alcanzar los objetivos e intereses particulares. Además, se presenta cuáles son las estrategias que han implementado para conservar el poder sobre las decisiones más determinantes en la construcción de ciudad excluyendo de manera deliberada a la ciudadanía. Por último, se proponen diferentes impactos en términos políticos y sociales que han determinado el devenir de Cali en los años 90s.

4.3.1. El estado como espacio: élite política

En este apartado se pretende demostrar como la élite política ocupó el estado como espacio posterior a la Constitución de 1991, sobreponiéndose a los desafíos que implicó la DP y la descentralización, al menos en su concepción, valiéndose del alto grado de personalismo del sistema político colombiano, los partidos y las facciones.

A nivel local, las facciones de los partidos tradicionales adoptaron programas políticos pragmáticos de acción política apoyándose en un grupo particular de personalidades y adoptando sus nombres a manera etiquetas para captar su poder electoral (Sáenz, 2010).

En este sentido, es muy válida la inquietud de Sáenz (2010) sobre la participación decisional de los ciudadanos en la toma de decisiones, las preferencias y las demandas al estado. Lo que se observa después de la Constitución de 1991 y la creación del tejido normativo para implementar la DP y la participación directa, es que la intervención de la ciudadanía siguió canalizándose a través de los partidos y facciones. Obstaculizando la implementación de la democracia directa, pues si la fuente de legitimidad permanece en los políticos de base tradicional, son ellos los que siguen determinando el potencial transformador, supeditando los espacios de toma de decisión a su criterio y voluntad.

La razón por la que este apartado toma la posición de alcalde como espacio principal para la élite, se debe a que la desde dicho cargo se irradia ideológicamente y construye socialmente la idea de que la toma de decisión fue producto de la voluntad, legitimando el estatus quo y garantizando la permanencia de la élite en los escenarios de toma de decisión. Creando de mecanismos eficaces de dominación política cuando define la normatividad respecto de la planeación de la ciudad, las políticas de desarrollo del territorio, de bienestar social y de promoción económica como proponen Sáenz (2010) y Correa (2012).

Sáenz (2010) resalta un debate muy importante para legitimar la toma de decisiones por parte de la élite, y es la tensión entre la teoría elitaria y la poliarquía como la forma moderna de distribuir el poder. En este sentido la élite se caracteriza por la manera en la que toma decisiones frente a intereses contrarios, es decir, concentrando el poder para imponer suprimir las preferencias contrarias sin abrir los espacios de toma de decisión a otros actores.

Correa (2012) hizo un recorrido esencialmente descriptivo por el comportamiento de las administraciones de Cali entre 1990 y 2011. Teniendo en cuenta el alcance cronológico de este documento nos centraremos en las alcaldías que se dieron entre 1988 y 2000, si bien el gobierno de Carlos Holmes Trujillo fue antes de la Constitución, fue el primer alcalde de Cali elegido por voto popular producto de la descentralización y la implementación de la DP que se consolidó en 1991.

Lo que se observa durante las cinco alcaldías son programas de gobierno es la implementación de la nueva normativa de la DP y la descentralización con un fuerte sentido elitario. A lo largo de la Década, los nombres de los cinco alcaldes provinieron del núcleo central de la Élite Política, se podría discutir si Rodrigo Guerrero también, pero su trayectoria estuvo marcada por posiciones de poder en el sector público, al menos en el ámbito municipal, lo que no permite que se le conciba como outsider.

Todas las alcaldías buscaron implementar estrategias en clave de ciudad, desarrollo territorial, bienestar social y promoción económica con un componente de participación transversal. Este enfoque participativo, buscaba poner en marcha la DP pero no logró desvincularse de los personalismos y la representatividad de otrora. Muestra de ello es la esta estrategia nominal de las facciones que configuraban líderes barriales para mantener contacto directo con la comunidad de sufragantes, otorgar favores o beneficios posicionando los nombres de los actores políticos de la punta de la pirámide.

El nombre del primer alcalde de Cali elegido popularmente debía salir del núcleo central de la élite política de la ciudad. Así fue como Carlos Holmes Trujillo de tradición Liberal y líder de una fuerte facción del Partido llega a la alcaldía de Cali entre 1988 y 1990. Correa (2012) resalta, el enfoque que le dio a los asuntos en clave de ciudad, el 38% de los acuerdos aprobados por el Concejo Municipal, abordaron asuntos de desarrollo urbano, incluyendo la formalización de ocho barrios que provenían de invasiones y ocupaciones ilegales, aunque algunos de ellos aún no terminaron de legalizarse.

La administración de Holmes Trujillo trabajó en la organización territorial, dividiendo el municipio en comunas y corregimientos, y promoviendo la creación de las JAL con funciones delegadas para la gestión de presupuestos y control de servicios municipales. En este contexto, se crearon los Centros de Atención Local Integrada (CALI), que asumieron funciones administrativas como el cobro de impuestos y tarifas de servicios públicos.

Por último, se impulsó la participación ciudadana a través de la Secretaría de Desarrollo Comunitario, la cual apoyó la capacitación y organización de juntas de acción comunal y otras organizaciones sociales.

Otro nombre rutilante de la élite de Cali fue el de German Villegas Villegas, segundo Alcalde elegido por votación popular para el periodo de 1990 – 1992, Correa (2012) resalta el enfoque de la administración en bienestar social, participación e integración social encaminadas a impactar la intervención de los ciudadanos en el programa de gobierno.

Entre los 89 acuerdos aprobados, encontramos políticas de desarrollo del territorio en los barrios más pobres de Cali, como la cesión en comodato, para diferentes usos, de trece predios del municipio; la construcción del Camposanto Municipal del Distrito de Aguablanca y la creación de los barrios Tierra Blanca y Pueblo Joven en zona de ladera; en el Distrito de Aguablanca: Lourdes, Marroquín I y II; en la Comuna 10, San Judas Tadeo I y II, y en la Comuna 17, la Ciudadela Comfandi y la construcción del

acueducto La Reforma, para surtir de agua potable la zona de ladera de la ciudad (Correa, 2012, pág. 151).

También la aprobación del Plan de Desarrollo que pudo significar los inicios de una cultura de la planificación; políticas de desarrollo del territorio como el acueducto de La Reforma que hoy sirve a una gran zona de ladera; políticas de promoción económica, la exoneración de impuestos como estrategia generadora de empleo y tal vez disminuir los índices de violencia urbana. Pero no parece haber tenido impacto pues al finalizar el periodo, la proliferación de pandillas juveniles, homicidios y atracos azotaban sectores importantes de la Ciudad (Correa, 2012, pág. 151).

En alcaldía de Rodrigo Guerrero (1992 – 1994) se puede observar la ocupación del Estado como espacio para promover un proyecto de ciudad, a través de la capacidad de decisión que se tiene desde la alcaldía. Por esta razón, Correa (2012) subraya la no presentación de un plan de desarrollo específico para darle continuidad al proyecto conservador de la administración anterior, asumiendo la conexión partidista.

El 33% de los acuerdos aprobados fueron en clave de ciudad, obras de infraestructura y bienestar social con el programa para construir la Ciudadela Desepaz modelo habitacional para mejorar la calidad de vida de la comunidad, mediante el trabajo mancomunado entre Administración Pública, fuerza pública y ciudadanía (Correa, 2012). Adicionalmente se construyó el Parque Comercial Ciudad de Cali para la reubicación de vendedores ambulantes, pero no se implementó ninguna estrategia para la formalización.

En el ámbito administrativo, la alcaldía se centró en la creación del Banco de Proyectos Municipal y la estructuración del Sistema Municipal de Planeación, para reglamentar la elaboración, presentación, aprobación y evaluación de los planes de desarrollo; creación de la Secretaría de Coordinación y Control y otras dependencias (Correa, 2012, pág. 153)

Durante el periodo de 1995 a 1997, el alcalde Mauricio Guzmán Cuevas implementó un Plan de Desarrollo que incluyó la creación de Calisalud, una entidad promotora de salud adscrita a la Secretaría de Salud Pública, destinada a facilitar el acceso a servicios de salud preventivos y tratamientos para la población de régimen subsidiado. Además, se mejoró la infraestructura de la ciudad para eliminar barreras físicas para las personas con movilidad reducida. En cuanto a participación ciudadana, se amplió el número de integrantes de las Juntas Administradoras Locales (JAL) de siete a nueve, buscando aumentar la democracia directa en los territorios.

A pesar de lo anterior, la administración de Mauricio Guzmán quedó marcada por su detención seis meses antes de terminar el periodo, ya que la Fiscalía General de la Nación emitió medida de aseguramiento por el ingreso de dinero procedente del cartel de Cali en sus cuentas personales (El Tiempo, 1998).

La condena a Mauricio Guzmán se dio en el marco del proceso 8000 que puso en jaque al Gobierno del presidente de la República Ernesto Samper, por la entrada de dinero del narcotráfico a la campaña electoral del entonces candidato del Partido Liberal. En este sentido, el Entrevistado 1 resalta las implicaciones de una administración atravesada por la corrupción para la implementación de políticas públicas de ciudad: “no hay forma de que el Municipio esté bien, porque sencillamente el cargo más importante para el desarrollo de una ciudad está cuestionado”. Además del impacto de la inestabilidad institucional en términos de legitimidad para la ejecución del proyecto municipal.

El último alcalde de la década fue Ricardo Cobo Lloreda (1998 – 2000) quien fue elegido bajo el andamiaje electoral de Carlos Holguín y Carlos Holmes Trujillo ambos nombres provenientes del selecto listado del núcleo central de la élite política de Cali. Y garantía de recursos de poder político municipal y departamental.

El aspecto más llamativo de la Administración de Cobo fue la crisis de las finanzas públicas y la crisis institucional que heredo del gobierno anterior, lo que impidió la construcción y ejecución de un proyecto de ciudad. En su lugar, la Alcaldía se dedicó a estabilizar, sin mucho éxito, las finanzas y los ingresos tributarios teniendo en cuenta la crisis de legitimidad en la que se encontraban las instituciones públicas de la Ciudad.

Para matizar la importancia decisional que tiene la Élite Política en aspectos específicos es importante mencionar dos temas programáticos de suma importancia para una sociedad, el desarrollo territorial y las políticas de género.

El desarrollo territorial y la legalización y formación de barrios es uno de los campos más susceptibles en una ciudad debido al potencial de dominación y manipulación que le otorga a la Élite. Sáenz (2010) define cinco razones por las cuales este tipo de políticas son tan importantes para los gobiernos locales y están en todos los programas de desarrollo:

1. Generan reconocimiento social y legitimidad para los actores y los grupos elitarios a los que pertenecen, sea partido, facción e institución legal desde la cual se toma la decisión. Sáenz (2010) sostiene que se logra legitimidad en tanto el orden que instaura es aceptado por la sociedad y logra responder con eficacia a las demandas de la población.
2. Permiten el control del espacio urbano garantizando seguridad, prestigio y capital económico. La tierra como mercancía generadora de ganancias sintoniza a la Élite Política a la hora de definir este tipo de políticas con capacidad de negociar con actores, especialmente oligárquicos y empresariales responden a dinámicas capitalistas de costo beneficio.
3. Captación de recursos económicos para los grupos elitarios presentes en la definición de este tipo de normas.
4. Posibilita la construcción de redes de clientelas, adeptos y electores para futuras campañas políticas con el objeto de garantizar su reelección y permanecer en el poder, como individuos y como grupos.
5. Mantenimiento de un orden legal hegemónico instituido como proceso de dominación.

Correa (2012) señala la falta de continuidad en los programas macro decididos por acuerdo en Cali. Durante el gobierno de Carlos Holmes Trujillo, se impulsó la desconcentración administrativa a través de los CALI, pero este proceso perdió relevancia con el tiempo. El gobierno de Rodrigo Guerrero lanzó el Programa Desarrollo, Seguridad y Paz para mejorar la calidad de vida en sectores marginados, pero solo perduró el barrio Desepaz. Además, el Sistema de Transporte Masivo enfrentó más obstáculos que avances, a pesar de estar incluido en los planes viales de varios gobiernos. Por último, aunque la creación de Calisalud durante la administración de Mauricio Guzmán fue un esfuerzo significativo para

ofrecer servicios de salud, la entidad fue cerrada años después debido a la ineficiencia administrativa y a intereses políticos.

Así mismo, el Entrevistado 1 asume que la década de los 90, desde la perspectiva de política pública, generó cierto traumatismo para Cali puesto que esa alternancia en el poder entre el los Partidos Liberal y Conservador no permitieron ejecutar proyectos a largo plazo por las diferencias ideológicas entre ambas colectividades, lo que generó costos excesivamente altos para la ciudad en los cambios de políticas por cuestiones personalistas que asumen el Estado como un espacio para impulsar proyectos hegemónicos de ciudad que benefician intereses específicos.

Sáenz (2010) hace hincapié en la sobre representación del sexo masculino en el núcleo de la Élite Política de Cali, en la cual el 87% de los nombres pertenecen a hombres frente a una débil participación de las mujeres. Sostiene que este desbalance refleja la situación nacional e internacional de la mujer en los asuntos públicos. Adicionalmente obstaculiza el acceso a espacios de toma de decisión a las mujeres impidiendo que se responda a sus preferencias y necesidades.

4.3.2.El Estado como actor: Élite Económica

El estado como actor es un insumo fundamental para comprender el comportamiento de los grupos económicos de Cali y su incidencia en la construcción de ciudad posterior a 1991. La apertura económica, la DP y la descentralización terminaron de consolidar la retracción de este actor de los principales espacios del poder público. No quiere decir que no influyan en los asuntos gubernamentales de la ciudad, pero si encontraron formas más eficientes de satisfacer sus intereses que ocupando las principales posiciones burocráticas del Estado.

Antes de que aparecieran los políticos profesionales de la modernidad, los cargos públicos eran ocupados principalmente por empresarios e industriales que acumulaban un capital social y económico que potenciaba su candidatura a dichos escenarios (Sáenz, 2010). Por ello, era muy común que, en Cali, en la década de los 60s y 70s no estuvieran tan diferenciados los empresarios y los políticos.

Si se analiza con detenimiento, el núcleo central de la Élite Política de Cali, muchos de los nombres, especialmente los que tenían vigencia hasta antes de 1990, provenían de familias empresariales e industriales, lo que Sáenz (2010) denominó los polivados, como aquellos que conjugaban las actividades privadas y públicas para alcanzar posiciones de poder y satisfacer intereses individuales y elitarios.

El Entrevistado 4 afirma que desde 1970 se comenzó a observar, el desinterés, por parte de los grupos económicos, en el sector público como espacio de influencia. Sustrayendo su presencia de la actividad política y dedicándose exclusivamente a las actividades empresariales.

En este sentido, Fernandez Dusso (2019) propone que después de la mitad del siglo XX inició este fenómeno que comúnmente se ha explicado por la crisis económica y la irrupción del narcotráfico en las dinámicas económicas y políticas de Cali. Mas allá de esto las Elites Económicas se retiraron de los espacios de poder público, debido a la expansión gradual del poder del Estado central, lo que implica una transformación estatal en el País desde una perspectiva relacional.

El abandono de lo público por parte de las élites, enfocadas en sus intereses empresariales, les permitió acceder a herramientas más ágiles que las que requieren los trámites públicos como lo afirma el Entrevistado 2. Los cañicultores llevaron a cabo una estrategia de lobby que resultó en la exención de impuestos para la producción de etanol y obtuvieron financiamiento público para construir plantas de producción, con el compromiso del Gobierno de comprar la producción, garantizando así un alto margen de rentabilidad. Este objetivo se logró sin necesidad de ocupar ningún cargo burocrático, utilizando mecanismos más eficientes.

El Entrevistado 3, lo describe de la siguiente manera: “para reproducir un cliché que da la idea de cómo se comportan las Elites Económicas de Cali, se reúnen en el Club Colombia pactan sus asuntos y esperan que la realidad opere de acuerdo con esto. Luego van al Concejo. reciben el aval a través de dinámicas clientelares y relacionales. Es decir, hay una relación antagónica de enfrentamiento con la clase política, en lugar de una relación de discusión, al final logran sacar adelante sus proyectos ni más faltaba, pero no tramitan un proyecto de ciudad.

Este comportamiento de los grupos económicos, especialmente en Cali con relación a los asuntos de ciudad desde una perspectiva de política evidencia una concepción del Estado como actor con el cual se relaciona que de espacio a ocupar. Se dice específicamente de Cali puesto que las Élite económicas de Medellín, después del 91 y la caída de Pablo Escobar, asumieron el Estado como un espacio y no como un acto.

Muestra de ello, afirma el Entrevistado 1, en Medellín hay un fenómeno bastante particular y es que los empresarios de Medellín, no importa quién sea el alcalde. Los empresarios se sientan con él, y presentan la visión que tienen de la ciudad a 20 años manifestando sus necesidades. En cierta manera, eso hace que cuando llegue un nuevo alcalde no permite borrar todo lo que hizo el anterior para montar un otro proyecto completamente diferente.

Si bien no ocupan el Estado desde una perspectiva burocrática, si lo hacen desde lo decisonal, restringiendo los límites de la alcaldía y de entidades en la imposición de un proyecto de Ciudad. Otro ejemplo claro de lo anterior, lo mencionaba el Entrevistado 3: He sido en dos ocasiones representante del sector de investigación al Consejo territorial de Planeación en Cali, y en esas dos veces ni por asomo se presentaba un miembro de los grupos económicos. En Medellín, sí.

La Élite empresarial, según el Entrevistado 3, tiene esa carta de presentación de hacer presencia en este tipo de escenarios, por ejemplo, Juan Luis Mejía, que era el rector de la Universidad EAFIT (fundada por el sector empresarial), fue Presidente del Consejo Territorial de planeación. El punto es la presencia de figuras reconocidas de la ciudad que están allí. Da una idea muy distinta de que esté allí el presidente del sindicato Antioqueño o representantes de los gremios, mientras que en Cali no aparecen figuras del sector privado de la ciudad. Es un indicador de que hay cierto compromiso empresarial con la ciudad.

De ninguna manera se busca preponderar el sector empresarial de Medellín, es una figura esencialmente metodológica para contrastar el comportamiento diferente de dos grupos económicos, en el cual uno asume el estado como actor (Cali) con el cual se debe relacionar y el otro lo asume como espacio (Medellín) para ocupar. Ambos buscan satisfacer sus intereses particulares de diferente manera.

En este sentido y para dejar claro que ambas maneras de operar de los grupos económicos, tanto en Cali como en Medellín, tienen efectos e impactos en la ciudadanía. Por ejemplo, Medellín maquilla toda la situación de pobreza, desigualdad, narcotráfico, entre otros, a través de un discurso de pujanza e innovación en la que hacen ver sus problemáticas como una situación de tránsito, afirma el Entrevistado 3.

Los entrevistados están de acuerdo con la propuesta de Razeg (2009) sobre la burguesía intermedia, representada en los hijos de los grandes empresarios en quienes recayó la fortuna familiar y por razones de temperamento, educación o identificación con su carrera profesional no resultaron interesados o hábiles para aumentarla.

El Entrevistado 2 afirma las nuevas generaciones de la Élite Económica se caracterizan por la falta de competencias y capacidades para posicionar sus operaciones empresariales ejecutando acciones de ciudad. Puesto que los hijos y nietos de los grupos económicos generalmente fueron a estudiar a Bogotá, Estados Unidos o Europa. Distinto es al que se formó dentro del mundo industrial e hizo carrera dentro de estas empresas o conglomerados, entendiendo que hay una serie de responsabilidades están amarradas con la capacidad de generación de empleo mucho más amplia, propia de la industria, la responsabilidad enorme de mantener esos empleos para sacar el territorio adelante.

El Entrevistado 4 critica a la nueva Élite Económica por su falta de iniciativa en la ejecución de grandes proyectos estratégicos para la región. Señala que es fundamental pensar en el desarrollo regional y en iniciativas que redistribuyan la riqueza y promuevan la movilidad social. Para un desarrollo industrial sólido, se requieren infraestructuras adecuadas, como grandes vías, producción de energía y educación de calidad. Menciona que la única gran obra de generación de energía en la región es una hidroeléctrica del siglo pasado en el Lago Calima. Además, enfatiza que no puede haber desarrollo industrial en un contexto de pobreza, con salarios bajos y empleo precario, ya que esto impide el desarrollo del capitalismo.

La Élite Económica de la década de 1990 se caracterizó por instrumentalizar la relación con el estado para sus fines y no para fungir como actor socialmente responsable, la retracción de los espacios públicos generó un vacío en la ciudad en la que los grupos económicos apolíticos abandonaron los proyectos de ciudad, permitiendo que el Municipio quedara a la deriva en manos de instituciones públicas deslegitimadas por los escándalos de corrupción y nexos con el narcotráfico.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Constitución de 1991 a través de la DP y la descentralización de las funciones del Estado central fue una disrupción para la realidad política y económica que vivía la Ciudad de Cali. Si bien implementó un tejido normativo que propiciaba la integración e inclusión de actores marginados del poder decisorial, terminó potenciando un mecanismo de dominación a través de la reconfiguración de relaciones clientelares y partidistas que se adaptaron a las nuevas realidades jurídicas.

Esto permitió la consolidación de una nueva Élite Política que superó la crisis identitaria e ideológica que sufrían los partidos, a través de una mezcla de estructura representativa maquillada con tintes de la DP,

etiquetas alternativas y nombres de los políticos tradicionales buscando posicionar las estructuras partidistas con el fin de alcanzar posiciones de poder y sostenerse en ellas.

Este comportamiento de la Élite Política generó altos costos en términos de política pública para la ciudad, la alternancia bipartidista y la no continuidad de proyectos macro generaron un desarrollo municipal desordenado, sin una base cultural funcionara como estandarte, pero además con una ciudadanía despolitizada por las mismas lógicas que se vivían al interior de los grupos políticos.

En cuanto a la Élite Económica, se concluye que la constitución de 1991 terminó consolidando su retiro de las esferas públicas y decisionales en temas de ciudad, delegando el diseño de proyectos macro a las entidades estatales y dedicándose exclusivamente en mantener los negocios. Por dos razones, la primera de ellas debido a la expansión estatal lo que terminó limitando su capacidad de influencia y encareciendo los procesos de negociación. En segundo lugar, el surgimiento de la burguesía emergente desdibujó la responsabilidad de los grupos empresariales de las anteriores generaciones con el proyecto ciudad. Esto implicó la despolitización de un actor sumamente importante generando vacíos de poder que fueron ocupados por actores con intereses específicos y mecanismos de dominación.

A diferencia de lo que sugiere Razeg (2009) en la articulación entre la Élite Económica y la Política, este documento concluye que el retiro de los grupos empresariales de la esfera pública y las nuevas estrategias de lobby para sacar los proyectos específicos del sector privado adelante generó una lógica antagónica entre ambos actores, socavando las posibilidades de interacción para la definición de un proyecto de desarrollo de ciudad macro e inclusivo.

En este sentido y respondiendo a la pregunta de la investigación ¿Cuál fue el impacto de las Élités Políticas y Económicas de Santiago de Cali en la construcción de ciudad a partir de un nuevo orden constitucional? Este documento sostiene que los mecanismos e intereses impuestos por las Élités desde sus diferentes posiciones, tuvieron un impacto negativo, puesto que las iniciativas y acciones que se llevaron a cabo posterior a la Constitución de 1991 respondieron únicamente a un proyecto hegemónico y excluyente que tenía como fin único, perpetuar las posiciones de poder de ambos grupos elitarios.

De esta manera, se puede afirmar que no hubo un proyecto participativo de ciudad en el cual se buscara responder a los intereses de la ciudadanía a través del nuevo paradigma democrático, por el contrario, los grupos políticos y económicos aprovecharon esta transición constitucional para adaptar sus estructuras y responder rápidamente a los desafíos a los que se enfrentaron.

Así, la ciudad, como se mencionó anteriormente fue un espacio en el cual desplegar sus intereses a través de la interacción y ocupación del Estado, yendo en detrimento de la comunidad y permitiendo el posicionamiento de un modelo de desarrollo elitista, que no respondía a las necesidades de la población ni velaba por salvaguardar los derechos de esta.

Para concluir es importante reconocer ciertas limitaciones que tiene el documento, por ejemplo, ciertos factores relevantes como los cárteles del narcotráfico, las guerrillas o los paramilitares quedaron fuera del análisis por cuestiones metodológicas. Lo que quiere decir que no tuvieron incidencia en la coyuntura vivida por la ciudad en la última década del siglo pasado.

Un actor muy relevante, que se mencionó de manera superficial por la relación con las élites políticas fue el Cártel de Cali, que no solamente tuvo alcance local sino también nacional, lo que aumento su capacidad de influencia en la esfera pública, incluso el Entrevistado 3, menciona la capacidad de imponer prebendas a políticos aun en contra de su voluntad, lo que terminó salpicando un gran número de políticos que tuvieron que abandonar la actividad pública por esta dinámica.

Las guerrillas y los paramilitares tuvieron menor preponderancia en términos de políticas públicas, pero si en la situación de orden público, que generó migración de empresarios y políticos amenazados de secuestro, atentados terroristas entre otros.

Para futuros estudios en esta línea temática, este documento propone tres grandes recomendaciones, la primera de ellas es evidenciar que actores alternativos lograron cuestionar la distribución del poder, por ejemplo, la influencia del narcotráfico en la dinámica pública a través de la entrega de dineros a políticos profesionales con el fin de incidir en la creación de normas. Pero también, que movimientos de sociales u organizaciones de base propendieron por el fomento de la participación directa, incentivando la intervención en la agenda municipal.

En segundo lugar, realizar el análisis en un periodo de tiempo más amplio que permita observar de manera detallada los cambios en los comportamientos de los grupos en cuestión, con el fin de matizar el impacto de sus acciones en la dinámica de la ciudad y los resultados obtenidos en términos de sus intereses y objetivos.

Por último, delimitar una temática en común en la agenda de los dos grupos de estudio que permita observar similitudes y diferencias en el comportamiento, decisiones e interés de manera concreta.

6. REFLEXIÓN CRÍTICA

Esta investigación se erige como un llamado a la reflexión crítica sobre la realidad de la ciudad, arrojando luz sobre los intereses y objetivos de aquellos grupos que han monopolizado los recursos de poder, tanto burocráticos como económicos. Este monopolio no solo perpetúa un statu quo que limita la transformación social, sino que también revela la urgencia de una redistribución del poder en la sociedad. Sin este cambio estructural, cualquier intento de transformación será en vano, atrapado en las garras de una élite que favorece sus propios intereses.

En este contexto, la ciudadanía y la participación no deben ser vistas como meros instrumentos de legitimación, sino como la esencia misma de la soberanía y la democracia. Aunque existen mecanismos jurídicos que pretenden abrir espacios para la participación directa, es crucial cuestionar la efectividad de estos en la práctica. ¿De verdad los ciudadanos tienen el poder de incidir en decisiones que afectan su vida cotidiana, o simplemente son utilizados como un decorado que otorga apariencia de inclusión a un sistema que sigue operando bajo lógicas de exclusión?

Los políticos profesionales, al ocupar posiciones en el Estado, tienen la responsabilidad de garantizar condiciones subjetivas y objetivas para la participación. Sin embargo, el desafío radica en que muchos de ellos ven el Estado como un espacio para perpetuar su propia influencia, acumular recursos y moldear la ciudad según sus visiones hegemónicas. Esto implica que las condiciones objetivas que favorecen la

participación ciudadana seguirán subordinadas a intereses particulares mientras el poder no se redistribuya equitativamente.

Es imperativo, por tanto, reconocer el papel crucial de las organizaciones de base y de la sociedad civil en este entramado. Estas entidades no solo poseen el capital social y el conocimiento necesarios para desafiar la narrativa oficial, sino que también están en condiciones de filtrar la información que llega a la ciudadanía, asegurando que esta sea veraz y relevante. Su labor no se limita a canalizar demandas en términos de necesidades; también incluye la disidencia frente a la ineficiencia y la falta de rendición de cuentas de las entidades públicas.

La inclusión activa de la sociedad civil y de las organizaciones de base como actores legítimos en el proceso de toma de decisiones es vital para fomentar una participación directa. Esto no solo fortalece el rol de la ciudadanía, sino que también actúa como un mecanismo de protección frente a las decisiones políticas y económicas que podrían subordinar sus intereses. En definitiva, la transformación de la ciudad debe pasar por un empoderamiento real de sus habitantes, donde sus voces no solo sean escuchadas, sino que también tengan un impacto tangible en la construcción de un futuro más equitativo y justo.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Cauas, D. (2015). Definición de las variables, enfoque y tipo de investigación. Bogotá: Biblioteca electrónica de la universidad Nacional de Colombia, 2, 1-11.
- Camacho, Á. & Guzmán, Á. (1990). Colombia. ciudad y violencia. Bogotá: Ediciones Foro Nacional por Colombia.
- Caracas, S. (2012). El modelo de democracia participativa y su incidencia en el caso de la participación ciudadana en Santiago de Cali (2008-2011). Universidad del Valle.
- Centeno, M. A. (2002). Blood and debt: War and the nation-state in Latin America. Pensilvania: Penn State Press.
- Cohen, J., & Peterson, S. (1996). Methodological issues in the analysis of decentralization.
- Corbetta, P. (2007). La entrevista cualitativa. Metodología y técnicas de investigación social, 343-374.
- Correa, R. Y. (2012). La descentralización en Cali: Entre avances y retrocesos. Perspectivas Internacionales, 8(1), 139-173.
- El Tiempo. (28 de Febrero de 1996). Participación Ciudadana Todos Somos Cali. Obtenido de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-348586>
- El Tiempo. (1998). Cinco Años de Prisión para Mauricio Guzmán. El Tiempo.
- Entrevistado 1 (09 de 06 de 2022). Actores en la política municipal de Cali (1990 - 2000). (J. Barco, Entrevistador)
- Entrevistado 2 (15 de 07 de 2022). Retracción de las Élites Económicas del Valle. (J. Barco, Entrevistador)
- Entrevistado 3 (25 de 05 de 2022). Élites en Cali y Medellín. (J. Barco, Entrevistador)
- Entrevistado 4 (06 de 06 de 2022). Nivel de discrecionalidad de la élite política y económica de Santiago de Cali. (J. Barco, Entrevistador)
- Escobar, K., Rojas, J., & Quintana, M. (2019). La Trayectoria de la Participación Ciudadana en Cali, 2003-2018. Foro Nacional por Colombia.
- Fernandez Dusso, J. J. (2019). Elites regionales y configuración estatal en Colombia: el caso del Valle del Cauca (1945-2010). Cali.
- Fernández Dusso, J. J. (2021). Élites, caña y configuración estatal. Valle del Cauca y Colombia durante el siglo XX.
- Frège, X. (1986). La décentralisation. (Vol. Collections Reperes). París, Francia: Edition La Découverte, Recuperado el, 1986, vol. 30.
- Guevara Salamanca, J. D. (2009). La democracia participativa como instrumento de dominación de la esfera pública. Una mirada crítica a la realidad política colombiana a partir de la Constitución de 1991.

Gutiérrez, L. E. (2016). Evolución de un sistema de partidos: Cali 1990-2015. *Revista Guillermo de Ockham*, 2016, vol. 14, no 2, p. 155-164.

Hevia, F. (2007). Participación ciudadana institucionalizada y despolitización: análisis crítico de los marcos legales de la participación en América Latina, Centro de Estudos da Metrópole/Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEM/BRBRAP).

John, W. (1977). *Elites and Economic Development: Comparative Studies on the Political Economy of Latin American Cities*.

Massal, J. (2010). Democracia participativa: desafíos y desencantos en el siglo XXI (1). *Análisis político*, 23(69).

Miliband, R. (1980), *El Estado en la Sociedad Capitalista*. Siglo Veintiuno Editores, Bogotá, 1980.

Mosca, G. (1939). *The Ruling Class*. Nueva York: McGraw-Hill.

Oligastri, E., & Dávila, C. (1988). Estructura de poder y desarrollo en once ciudades intermedias de Colombia. Universidad de los Andes.

Pening, J. P. (2003). Evaluación del proceso de descentralización en Colombia. *Economía y desarrollo*, 2(1), 123-149.

Przeworski, A. (1985). Marxism and Rational Choice. *Politics & Society* 14.4, p. 379-409.

Razeg, F. C. (2009). La élite en Cali algunos estudios empíricos. *CS*, 2009, no 4, p. 177-192.

Sáenz, J. D. (2010). *Elite política y construcciones de ciudad: Cali 1958-1998*. Cali: Icesi.

Tilly, C. (1992). *Coerción, capital y los estados europeos, 990-1990*. Madrid: Alianza Editorial.

Uribe de Hincapié, M. T. (2002). *Las promesas incumplidas de la democracia participativa*.

Velásquez, F., & González, E. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona.

Villabona, A. A. (2021). El Estado como proyecto en la Constitución de 1991. *Análisis Político*, 2021, vol. 34, no 101, p. 47-67.

Weber, M. (1977). *El político y el científico*, Alianza Editorial.

Anexo 1

Preguntas realizadas a personas entrevistadas:

1. ¿Cuál es tu percepción de la descentralización en Colombia y su evolución?
2. ¿Qué impacto jugó la DP en una especie de elitización de la democracia en sí?

3. ¿Esto termina beneficiando la misma dinámica de elitización porque se mantienen o no se cuestiona de la manera en que se debe cuestionar la política, de pronto no hay los incentivos para que la gente se involucre? ¿Puede ser algo intencional?
4. Medellín tiene un discurso de cultura pujante, emprendedora en términos de biopolítica en la medida de generar una identidad que contagie y/o domine, pero Medellín tapa muchas cosas con esa identidad, la pobreza, la desigualdad, el microtráfico, la prostitución, la inequidad de género. ¿Cómo ves esta parte en Medellín? y ¿que piensas que sucede en Cali en esta línea?
5. ¿usted cree que puede haber mecanismos desde lo legal para que se protejan las políticas y proyectos a largo plazo?
6. ¿los grupos económicos tienen alguna incidencia en la creación de políticas públicas?
7. ¿Cómo se da ese proceso de fomentar las capacidades institucionales? ¿Qué actor es más fuerte fomentando esas capacidades institucionales? ¿El gobierno central o las elites económicas locales?
8. La apertura económica lo primero que golpea es la economía caleña y que Medellín tuvieron una un sector productivo mucho más fuerte que lo apalanca. Pero en ese sentido, ¿Qué rol jugó y qué tanto afectó a ambas ciudades la explosión de la burbuja del narcotráfico?
9. ¿Qué impacto tiene el vacío generacional en la relación de Cali con el centro? En cuanto a la presencia de liderazgo en cargos de relevancia en Bogotá
10. ¿En Cali hay un discurso cultural a manera de dominación?
11. ¿Cuál es el concepto de élites más apropiados para el caso colombiano y específicamente en Cali?
12. ¿Uno cómo limitaría a esa Élite de poder político? Usted mencionó el tema de las redes. Eso sería una. Y la otra sería. Las posiciones de poder. Pero para estar en las posiciones de poder, digamos, y poder comprender una Élite. Allí sería clave el tema de los partidos. ¿O cómo sería, cómo sería con esa esa identificación?
13. ¿Cómo se conformaron esas élites económicas y políticas en Cali?

Anexo 2

NOMBRE DEL ESPACIO	NORMA QUE LO REGULA A NIVEL NACIONAL	OBJETO	CARÁCTER DEL ESPACIO (SOCIAL O MIXTO)	ESCALA (MUNICIPAL, LOCAL O MICROLOCAL)	ALCANCE (INFORMACIÓN, CONSULTA, INICIATIVA, CONCERTACIÓN, DECISIÓN, GESTIÓN, CONTROL)
Consejo municipal de cultura	Ley 397 de 1997. Decreto 411.0.20.0756 DE 2009	Espacio de concertación entre el Estado y la sociedad civil, que en cada nivel territorial (Nación, departamento, municipio) se encarga de liderar y asesorar al gobierno para la formulación y ejecución de políticas culturales.	Mixto	Municipal	Consulta, iniciativa, concertación y fiscalización.
Comité Municipal de Deportes	Ley 181 de 1995, Art. 71 y Ley 49 de 1983 acuerdo n° 0227 de 2007 "por medio del cual se adopta el plan local del deporte, la recreación y la educación física del municipio de Santiago de Cali como política pública municipal"	Fortalecer la organización deportiva comunitaria como una de las tareas del Plan de Desarrollo CaliDa 2012 - 2015	Mixto	Municipal	Consulta, iniciativa, Decisión y gestión.
Junta Municipal de Educación	Ley 115 de 1994 Artículo 161 Decreto 411.0.20.1014 de 2017 Por medio del cual se deroga el decreto No. 411.0.20.0700 del 7 de noviembre de 2013 y se dictan otras disposiciones Decreto 411.0.20.0966 de 2015 "Por medio del cual se adopta el reglamento interno de la junta municipal de educación jume del municipio de Santiago de Cali"	Ser órgano consultivo permanente en materias relacionadas con la prestación y organización del servicio público de la educación ajustada a los parámetros establecidos al orden regional, departamental y nacional y para la planeación y diseño de las políticas, programas y proyectos conducentes al mejoramiento de la Calidad, cobertura y gestión del servicio educativo.	Mixto	Municipal	Consulta, iniciativa, Decisión y gestión.
Mesas de trabajo	Ley 1757 Artículo.104 literales C, E, F, G y N	Promover el diálogo entre sus participantes de manera guiada, coherente y crítica para analizar temas específicos que son competencia de la Secretaría de Infraestructura. El principal objetivo es obtener conclusiones que se concreten en directrices, recomendaciones o declaraciones sobre la temática tratada en las mesas.	Mixto	Municipal	Consulta, iniciativa, Decisión y gestión.
Consejo Territorial de Seguridad Social en Salud	Ley 100 de 1993 (Art. 172) - Ley 1438 del 2011 - Ley 100 de 1993, Decreto 1757 de 1994, Acuerdo 00057 de 1997, Ley 1438 del 2011, Decreto 911 de 1996, Decreto 237 de 1997 Decreto 547 de 2013	Orientar al sistema territorial de seguridad social en salud en la formulación de planes, programas, proyectos y estrategias en salud.	Mixto	Municipal	Consulta y concertación

Análisis del nivel de discrecionalidad de las élites económicas y políticas en el desarrollo en Cali (Colombia) después del periodo de la violencia por el narcotráfico

Comités de Participación Comunitaria COPACOS	Decreto ley 1298 /94. Decreto 1416 de 1990 y Decreto 1757 de 1994.	Velar por la calidad de la prestación y la garantía del derecho a la salud ejercido por la comunidad usuaria desde un escenario interinstitucional que vigila y propone acciones de mejoramiento de los servicios de salud.	Mixto	Municipal	concertación, decisión y gestión.
Mesa de Seguridad	Ley 62 de 1993	Instancia asesora y consultiva, de carácter permanente del gobierno municipal que analizará, articulará y evaluará los lineamientos de todas las acciones y estrategias conducentes a mejorar la percepción y la seguridad de la ciudad.	Mixto	Municipal	Consulta e iniciativa.
Mesa de Agua	Ley 142 de servicios públicos domiciliarios	Acordar las soluciones respecto a las situaciones presentadas en relación con el agua potable y saneamiento básico rural, llevando adelante iniciativas de interés conjunto y constituyéndose en un interlocutor frente a los tomadores de decisión.	Mixto	Municipal	Iniciativa, fiscalización, concertación y gestión
Mesa de Concertación Rural	Ley 142 de servicios públicos domiciliarios.	Acordar soluciones respecto a los problemas en agua potable y saneamiento básico rural, adelantando iniciativas de interés conjunto y constituyéndose en un interlocutor válido frente a los tomadores de decisiones.	Mixto	Municipal	Iniciativa, concertación, y decisión.

Figura 1: Instancias de participación ciudadana en Cali creadas entre 1990 – 2000

Fuente: Pening, J. P. (2003). Evaluación del proceso de descentralización en Colombia. Economía y desarrollo, 2(1), 123-149.