

**Poder sin contrapoder: institucionalización, barreras y poder ciudadano en la democracia
participativa colombiana (2015-2025)**

JOSÉ VENANCIO PALACIOS GARCÍA

Asesor

Camilo Cruz Merchán

Universidad Nacional Abierta y a Distancia — UNAD

Escuela de Ciencias Sociales, Artes y Humanidades (ECSAH)

Programa de Sociología

Dedicatoria

A mis padres, a mis abuelos y bisabuelos, y a todas las vidas que, antes de la mía, tejieron la posibilidad de este camino. A sus manos visibles e invisibles, que a través del tiempo han sostenido mi aquí y mi ahora.

Agradecimientos

Empezar y terminar un pregrado pasados los cincuenta años de vida es un reto mayúsculo, tanto en lo intelectual como en lo cotidiano y profesional. Muchas personas, familiares, amigos, colegas, han hecho posible que haya podido elaborar esta investigación para optar al título de Sociólogo. Hacer una lista con todas las que han contribuido sería extensa y posiblemente injusta por las omisiones involuntarias, de modo que mencionaré sólo a tres.

A Guillermina, mi compañera de vida, por el soporte emocional sostenido en las buenas y en las malas situaciones del día a día, sin el cual ninguno de los esfuerzos académicos de estos años habría sido posible.

Al profesor Mateo Estrada Echeverri, director del Semillero SENTIPENSACTUANTES ZCS, por sus recomendaciones precisas y oportunas a lo largo del proceso.

Al profesor Camilo Cruz, tutor de este trabajo, por la paciencia con la que revisó cada versión y por las recomendaciones que han hecho de este texto lo que finalmente es.

Resumen

Este proyecto de investigación analiza las dinámicas de la participación ciudadana frente a la administración pública en Colombia y específicamente en Santiago de Cali durante el periodo 2015-2025. A través de una metodología cualitativa con enfoque sociológico crítico y autoetnográfico, se examina la tensión entre el ideal constitucional de democracia participativa y la realidad de una "ciudadanía administrada", caracterizada por barreras burocráticas, tecnocráticas y clientelistas. Fundamentado en autores como Weber, Bourdieu, Habermas y Arnstein, el estudio postula que la infraestructura institucional de participación ha sido capturada por una lógica que neutraliza la incidencia real del ciudadano, convirtiendo los espacios formales en "rituales vacíos". Se identifican barreras estructurales multidimensionales que impiden la modificación del sistema de intereses dominante y perpetúan el desencanto social. Como resultado, se propone una matriz de gobernanza deliberativa que busca trascender la consulta formal hacia una cogestión vinculante, aportando estrategias concretas de fortalecimiento democrático. Esta investigación constituye un aporte sociológico para la comprensión del contrapoder ciudadano en contextos de riesgo sistémico y deslegitimación institucional.

Palabras clave: Participación ciudadana, desencanto participativo, contrapoder ciudadano, ritual vacío, clientelismo, administración pública, gobernanza deliberativa, Santiago de Cali (Colombia)

Abstract

This research project analyzes the dynamics of citizen participation vis-à-vis public administration in Colombia, and specifically in Santiago de Cali, during the 2015–2025 period. Through a qualitative methodology with a critical sociological and autoethnographic approach, it examines the tension between the constitutional ideal of participatory democracy and the reality of an “administered citizenship,” characterized by bureaucratic, technocratic, and clientelist barriers. Drawing on authors such as Weber, Bourdieu, Habermas, and Arnstein, the study argues that the institutional infrastructure of participation has been captured by a logic that neutralizes the citizen’s real influence, turning formal spaces into “empty rituals.” It identifies multidimensional structural barriers that prevent any modification of the dominant system of interests and perpetuate social disenchantment. As a result, it proposes a deliberative governance matrix that seeks to move beyond formal consultation toward binding co-management, offering concrete strategies for democratic strengthening. This research constitutes a sociological contribution to understanding citizen counter-power in contexts of systemic risk and institutional delegitimization.

Keywords: Citizen participation, participatory disenchantment, citizen counter-power, empty ritual, clientelism, public administration, deliberative governance, Santiago de Cali (Colombia)

Tabla de Contenido

Introducción.....	11
Justificación.....	19
Objetivos.....	22
Objetivo General.....	22
Objetivos Específicos.....	22
Antecedentes.....	23
Categorización de las Fuentes Documentales.....	23
Antecedentes de la Investigación Estado del Arte.....	26
El Mandato Constitucional y la Crisis de Efectividad.....	26
Clientelismo y Cooptación Sociopolítica.....	27
Crítica Burocrática y Asimetrías de Poder.....	28
Vacíos y Proyecciones de la Investigación.....	29
Capítulo 1: Teoría Sobre la Participación Ciudadana y Normatividad Desde lo Nacional Hasta lo Local.....	30
De la Soberanía Nacional a la Soberanía Popular, de la Representación a la Participación.....	30
Mecanismos de Participación de la Democracia Directa (MPDD) y la Estática de la Norma..	31
Definición General de Democracia y Mecanismos (MPDD).....	33
El Voto.....	34
La Iniciativa Legislativa.....	34
El Referendo y el Plebiscito.....	34
La Revocatoria del Mandato.....	35
La Consulta Popular y el Cabildo Abierto.....	35
La Participación Administrada.....	36
La Esfera Pública Institucionalizada y su Colonización Anticipada.....	37
Caracterización de la Participación Ciudadana en Santiago de Cali.....	38
Contexto Histórico y Carácter Sociopolítico de Santiago de Cali.....	38
Evaluación del Marco Normativo Local y la Oferta Institucional.....	40
Instancias de Participación Ciudadana Identificadas en Santiago de Cali.....	40
Resumen Final.....	60
Descripción de la Naturaleza de las Instancias de Participación Ciudadana.....	61
Conclusión del Capítulo 1.....	62
Capítulo 2: Barreras Estructurales, Barreras Institucionales y Sociopolíticas.....	65
La Jaula de Hierro Burocrática y la Gubernamentalidad.....	65
Tecnocracia y Asimetrías de Capital Simbólico.....	66

Colonización Comunicativa y Distorsión Deliberativa: El Diálogo Imposible Entre Habermas y Bourdieu	67
Cartografía del Clientelismo de Mercado y Cooptación de Liderazgos	70
Diagnóstico de la Participación como Simbolismo	71
El Vacío Cívico como Condición Estructural Para la Captura del Estado	75
Subpolítica y Contrahegemonía: Las Formas del Contrapoder Ciudadano	78
Análisis Desde la Perspectiva de la Contrahegemonía	81
Barreras en el Uso y Subutilización de los Mecanismos Formales	83
Análisis del Voto en Santiago de Cali.....	84
Análisis con Indicadores.....	86
La Abstención como Individualización del Fracaso Político	88
El Voto en Blanco como Violencia Simbólica Invertida	90
La Concentración de Legitimidad como Expresión del Sistema de Intereses del Poder Dominante.....	91
Análisis de Cabildos Abiertos en Santiago de Cali (2015-2025)	92
Conclusión del Capítulo 2	97
Capítulo 3: Verificación del Desencanto y Percepción de Ocurrencia de las Barreras en la Ciudadanía Activa.....	100
Notas Metodológicas: Del Obstáculo de Aplicación al Hallazgo Sociológico	100
La Obstrucción Burocrática del Propio Instrumento	101
La Dificultad de Convocar a la "Ciudadanía Activa": Tres Hipótesis Interpretativas.....	101
El Sesgo Etario y la Cuestión Generacional	104
Líneas de Proyección Investigativa.....	104
El Obstáculo como Dato.....	106
Medición Cuantitativa de Barreras: La Verificación en la Voz de la Ciudadanía Activa	106
El Instrumento y los Cinco Bloques de Barreras	107
Bloque A. Barreras Institucionales-Legales: El Muro No Impide la Presencia, Impide la Decisión.....	108
Bloque B. Barreras Burocráticas-Tecnocráticas: La Verificación Empírica del Ritual Vacío	108
Bloque C. Barreras Político-Clientelistas: El Desfase como Hallazgo Metodológico	110
Bloque D. La Escalera de Arnstein Desde Dentro: Los Peldaños 3 y 5	111
Bloque E. Desencanto y Contrapoder: La Frustración como Lucidez Política	112
Lectura Agregada: El Índice Sintético Global de Barreras	114
Cinco Hallazgos Clave	116
Análisis Cualitativo Emergente: Las Voces del Desencanto y la Mirada Autoetnográfica.....	118
Las Narrativas del Desencanto en la Voz del Sujeto de Estudio	118
Las Experiencias Positivas: El Contrapoder que se Construye en los Márgenes	121
El Investigador como Sujeto del Campo: Profundización Autoetnográfica	124

La Doble Historización como Cierre Analítico	127
Propuesta de Gobernanza Deliberativa: Condiciones y Horizonte.....	128
El Horizonte: de la Consulta Administrada a la Cogestión Vinculante	129
Lo que la propuesta de esta investigación deliberadamente no asume	131
Diseño de Estrategias de Fortalecimiento	133
Estrategia 1. Traducción y Socialización del Lenguaje Técnico-Administrativo	133
Estrategia 2. Formación Política Para Liderazgos Jóvenes	134
Estrategia 3. Sistemas de Trazabilidad y Rendición de Cuentas Bidireccional	135
Estrategia 4. Articulación Entre Instancias Institucionales y Repertorios Contrahegemónicos	136
Hacia la Implementación: Actores, Tiempos y Vigilancia Crítica	137
Conclusión del Capítulo 3	139
Conclusiones	139
Referencias Bibliográficas.....	147

Lista de Tablas

Tabla 1 <i>Categorización temática de las fuentes documentales del estado del arte</i>	24
Tabla 2 <i>Instancias de participación adscritas al Departamento Administrativo de Gestión Medioambiental (DAGMA)</i>	41
Tabla 3 <i>Instancias de participación adscritas al Departamento Administrativo de Planeación Municipal</i>	42
Tabla 4 <i>Instancias de participación adscritas al DATIC</i>	44
Tabla 5 <i>Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Bienestar Social</i>	45
Tabla 6 <i>Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Cultura</i>	47
Tabla 7 <i>Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Desarrollo Económico</i>	48
Tabla 8 <i>Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana</i>	50
Tabla 9 <i>Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Educación</i>	53
Tabla 10 <i>Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana</i> ...	54
Tabla 11 <i>Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Salud Pública Municipal (SSPM)</i>	55
Tabla 12 <i>Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Seguridad y Justicia</i>	56
Tabla 13 <i>Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Turismo</i>	58
Tabla 14 <i>Instancias de participación adscritas a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales</i>	59
Tabla 15 <i>Síntesis de dependencias e instancias de participación identificadas en Santiago de Cali</i>	60
Tabla 16 <i>Frecuencia de uso de los mecanismos de participación de democracia directa en Santiago de Cali (2015–2025)</i>	84
Tabla 17 <i>Indicadores electorales de las elecciones a la Alcaldía de Santiago de Cali (2015–2023)</i>	86
Tabla 18 <i>Índices sintéticos de intensidad de barreras por dimensión teórica</i>	115

Lista de Figuras

Figura 1 <i>Escalera de la participación ciudadana de Arnstein</i>	72
---	----

Introducción

La pregunta en este proyecto de investigación es: ¿Cómo se configuran estructural, institucional y sociopolíticamente las prácticas de participación ciudadana frente a la administración pública en Colombia y en Santiago de Cali (2015-2025), y qué mecanismos reproducen la concentración del poder que impide la modificación del sistema de intereses del poder dominante desde un contrapoder ciudadano?

Este proyecto de investigación sociológica se propone caracterizar la participación ciudadana frente a la administración pública en Colombia y en Santiago de Cali durante el periodo 2015-2025, abordando la complejidad inherente a la configuración de la democracia participativa pos-Constitución de 1991. Aunque la participación está consagrada como un principio constitucional y un fin esencial del Estado, el estudio se sitúa en la tensión irreductible entre la democracia ideal (sustancial) y la democracia real (formal), postulando que persiste una profunda brecha entre el ideal normativo y su incidencia efectiva en la gestión pública.

La investigación se justifica en la necesidad de trascender el análisis legalista y determinar la naturaleza de esta brecha. Para ello, se adopta un marco teórico que concibe la participación como un conjunto de acciones que buscan influir o modificar el sistema de intereses del poder dominante. Se plantea que las características predominantes de la participación en Colombia corresponden a grados de no participación o participación simbólica (tokenismo), lo que se evidencia en su conversión en un "ritual vacío". Esta caracterización se sustenta en la experiencia directa del investigador en instancias de participación como la Junta de Acción Comunal, el Consejo Distrital de Cultura y el Consejo de Planeación de Santiago de Cali, y el Consejo Nacional de Cultura, recurriendo a la autoetnografía como método que permite conectar lo autobiográfico y personal con el contexto cultural, social y político de la

administración pública observada por el investigador. Desde la perspectiva de la “sociología reflexiva” de Pierre Bourdieu, la autoetnografía se justifica como un imperativo científico de objetivar la relación subjetiva con el objeto. Este enfoque no considera la experiencia personal del investigador como un mero relato anecdótico o una existencia irreal, sino como una doble historización necesaria para esclarecer el lugar desde el cual se habla y las categorías con las que se piensa el mundo social. Al integrar lo autobiográfico con lo cultural y político, el investigador utiliza su propio “habitus” —ese sistema de disposiciones interiorizadas que da lugar a la práctica— como un instrumento de “socioanálisis”.

Se postula que esta dinámica de neutralización de la participación ciudadana es producto de la operación de barreras multidimensionales diseñadas, no intencionadas o reforzadas por las élites institucionales. La categorización de estas barreras es producto del análisis del investigador partiendo de la Constitución de 1991, hasta los textos teóricos referenciados en el Estado del Arte de este proyecto:

Barreras Institucionales y Legales: Se manifiestan en la brecha entre el diseño normativo y la práctica, donde los espacios carecen de vinculación efectiva con los procesos decisorios y se limitan a instancias consultivas o informativas.

Barreras Políticas y Clientelistas: Caracterizadas por la cooptación de liderazgos, la instrumentalización de la participación y la persistencia de prácticas clientelistas que desvirtúan el sentido democrático de los espacios ciudadanos, siendo el clientelismo un objeto de estudio constante en Colombia desde la década de los setenta.

Barreras Burocráticas y Tecnocráticas: Incluyen los obstáculos procedimentales, la dilación administrativa y la creación de asimetrías de poder y conocimiento. Esta dinámica se aborda desde la crítica weberiana a la racionalización administrativa y la

tecnocracia, donde el uso de la jerga técnica funciona como un mecanismo de exclusión social y distinción.

Tensión Ético-Política y Sociocultural: Reflejada en la tensión entre la política orientada al bien común y las prácticas que privilegian intereses particulares, así como la asimetría de recursos y capital simbólico entre funcionarios y ciudadanos.

La investigación se desarrolla bajo un marco teórico crítico que busca generar una nueva matriz analítica, integrando las reflexiones de Max Weber (burocracia, 1974), la sociología de Mosca y Pareto (élites locales y circuitos clientelares; Mosca, 2007), y la teoría del Capital Simbólico de Bourdieu (1989/2000), para examinar de manera explícita cómo estas variables actúan en el contexto regional y nacional. Como contribución rigurosa a la Sociología Política, el estudio busca demostrar que la apatía ciudadana es una respuesta racional a la ineficacia de un sistema diseñado para la limitación y el control, y propone estrategias que permitan la redistribución efectiva del poder (poder ciudadano) que Arnstein (1969) considera indispensable.

A esta matriz se incorpora la teoría de la acción comunicativa y la democracia deliberativa de Jürgen Habermas (1981, 1992), que aporta el horizonte normativo desde el cual es posible nombrar lo que falta en el sistema participativo colombiano. Mientras Weber, Bourdieu y la sociología de élites permiten diagnosticar las condiciones materiales y simbólicas que neutralizan la incidencia ciudadana, Habermas ofrece la categoría de esfera pública institucionalizada y el criterio de legitimidad de proceso que permiten distinguir entre una participación que cumple con la forma procedimental y una participación que produce deliberación genuina. Esta articulación es analíticamente productiva precisamente por su tensión: Habermas describe el deber ser de la deliberación ciudadana, mientras Bourdieu y Foucault

explican por qué ese deber ser es sistemáticamente bloqueado en el contexto colombiano. Separados, cada marco describe una mitad del problema; articulados, describen su totalidad.

Como contribución académica y práctica, el proyecto busca no sólo describir y analizar estas limitaciones, sino generar herramientas conceptuales y recomendaciones concretas, que permitan fortalecer la incidencia ciudadana como mecanismo de control social y democratización efectiva de la gestión pública en Colombia.

El estudio empírico se focalizará en los ámbitos local (Santiago de Cali) y nacional (Colombia), utilizando una metodología de triangulación que combina el análisis documental, encuestas/entrevistas. Observando con cuidado la configuración de las instancias de participación identificadas desde la administración pública y utilizando instrumentos de medición cuantitativa como encuestas y cualitativas como análisis con grupos focales.

"Poder sin Contrapoder": Precisión Conceptual Sobre el Contrapoder Ciudadano

Cuando los riesgos sistémicos se producen, estos no se mantienen en un plano abstracto, sino que se descargan sobre los hombros de los individuos. Beck (1998) describe este proceso como individualización: en las sociedades destradicionalizadas, las crisis sociales se experimentan progresivamente como crisis individuales, en la medida en que el sujeto pierde los marcos colectivos de protección que antes mediaban entre estructura y biografía. En el contexto de la participación fallida, esto es crucial. El ciudadano que se enfrenta a la apatía de los gobernantes y a la dilación administrativa —barreras documentadas en el estado del arte de esta investigación (CNPC, 2024)— no encuentra un sistema de clases o una estructura colectiva que lo proteja: queda remitido a sí mismo para gestionar su fracaso político.

La biografía del líder social o del ciudadano activo se convierte así, siguiendo a Beck (1998), en una solución biográfica a contradicciones sistémicas. El fracaso de una tutela, de un derecho de petición en un consejo territorial o de una iniciativa popular se vive no sólo como un fallo del sistema, sino como una insuficiencia personal o como una confirmación cínica de que nada se puede cambiar. Esta psicologización del fracaso democrático fragmenta la acción colectiva necesaria para construir un contrapoder organizado y sostenible.

Es precisamente en este punto de quiebre donde emerge la “subpolítica”, otro concepto clave de Beck. La subpolítica es la "emergencia de la sociedad demandante y contestataria", la irrupción de la acción política fuera de los canales institucionales tradicionales, impulsada por actores de la sociedad civil. Cuando los canales formales fallan o son diseñados de manera restrictiva—como la Iniciativa Popular Legislativa (IPL), que excluye expresamente materias "fiscales o tributarias", creando una "barrera normativa" insalvable— la energía política busca cauces alternativos.

Encontramos así como el activismo y la protesta social se erigen entonces no como actos vandálicos o una negación de la democracia, sino como mecanismos de expresión democrática efectiva. Es la materialización del contrapoder, una fuerza muy poderosa en la lucha por el cambio estructural en disposiciones institucionales básicas. La protesta es la subpolítica materializada, la respuesta de una ciudadanía a la que se le han cerrado las puertas de la casa de la democracia y que, por tanto, decide manifestarse en la calle, que es el espacio público por excelencia. Este es el "Poder sin contra-poder" del título de la investigación: un poder estatal que, al neutralizar los mecanismos institucionales de contrapeso, inevitablemente potencia la emergencia de un contrapoder extra-institucional, a menudo más disruptivo y menos predecible.

La superación de esta vulnerabilidad estructural exige una transformación profunda que trascienda los ajustes cosméticos. No basta con crear más espacios de participación ciudadana, mesas y consejos. Se requiere la construcción de una gobernanza local en red y una participación incidente que vaya más allá de la mera fiscalización (veedurías) para influir directamente en la formación de agenda, el diseño de políticas públicas y la participación en la toma de decisiones que afectan a las comunidades.

Siguiendo los planteamientos de los sociólogos referenciados, se puede decir que la colaboración ciudadana debe entenderse como un proceso político y socioeconómico multidimensional dependiente del contexto, que implica que ciudadanos y administraciones cuenten con la libertad y los recursos necesarios para asumir riesgos y poder iniciar procesos de experimentación cívica y abierta. Esto significa un cambio de paradigma: pasar de una lógica de "clientes" o "beneficiarios" a una de "co-creadores".

La Ley 1757 de 2015 - Ley Estatutaria de Participación Ciudadana, con todos sus defectos de implementación, contiene el germen de este potencial. La clave puede estar en inyectarle la "voluntad política" que hoy brilla por su ausencia. Esto implica dismantelar las barreras simbólicas de la tecnocracia, traduciendo el lenguaje técnico y reconociendo la validez del saber ciudadano. Implica, también, una lucha frontal contra el clientelismo, fortaleciendo la transparencia y la rendición de cuentas para que los espacios participativos no puedan ser cooptados.

En términos beckianos, se necesita una transición de la "cientificación simple" a la "modernización reflexiva". La primera impone una racionalidad técnica desde arriba. La segunda implica que nuestro sistema democrático y la administración pública sean capaces de

cuestionarse a sí mismos, de aprender de sus errores y de incorporar críticamente los saberes externos. La evaluación de una política participativa no puede limitarse a medir resultados ex post con metodologías rígidas. Debe ser un proceso continuo y deliberativo que evalúe, en tiempo real, la calidad de la deliberación, la diversidad de los participantes, la capacidad de influencia y la percepción de legitimidad. Solo así se podrá lograr que las políticas públicas descansen no solo en la legitimidad de origen (el voto), sino en lo que se podría llamar legitimidad de proceso y legitimidad de resultado, basadas en la capacidad de generar comportamientos cooperativos en las diversas arenas de la acción pública. El concepto de "ciudadanía activa" se refiere al proceso que exige una sociedad civil activa, participativa y vigilante, capaz de exigir sus derechos. También exige una visión estatal que promueva la "inclusión" no como una concesión, sino como un derecho que requiere el reconocimiento pleno de mecanismos formales, informales, directos o indirectos, que viabilicen el involucramiento y empoderamiento de los ciudadanos.

Para cerrar este enfoque investigativo desde la perspectiva del "riesgo social", podemos concluir que el análisis sociológico integrado revela que la problemática de la participación en Colombia es un microcosmos de un peligro civilizatorio mayor. No se trata solo de que la participación sea baja o inefectiva, sino de que la institucionalidad diseñada para fomentarla está produciendo activamente los riesgos que la socavan: desencanto, apatía y deslegitimación. Existe un choque antropológico entre la racionalidad burocrática, obsesionada con productos medibles, y la racionalidad sustancial de la ciudadanía, que busca modificar la estructura del sistema de intereses dominante.

El sistema se ha vuelto autorreferencial: produce indicadores de éxito (número de instancias, reuniones realizadas) mientras la experiencia vital de la democracia se desvanece para

el ciudadano común. En los términos más crudos de Beck (1998), la democracia participativa colombiana podemos decir que corre el riesgo de convertirse en una "democracia zombi": una categoría institucional que parece viva en las leyes y manuales, pero que está muerta en la experiencia social, carente de la energía y la legitimidad que la sustenten.

La única salida a este laberinto de vulnerabilidad es una ruptura epistemológica y política. Es reconocer que el saber ciudadano y su capacidad de análisis no es un dato a recolectar, sino la base para alcanzar resultados valiosos en la gestión pública. Desde la perspectiva de las ciencias políticas se puede decir que la lucha por la participación efectiva es, en esencia, la lucha por el alma de la democracia. Es la batalla entre un poder que se resiste a ser cuestionado y un contrapoder ciudadano que, desde la institucionalidad o desde la calle, insiste en que la promesa de 1991 no quede en letra muerta, sino que se convierta en la base de una verdadera y reflexiva modernización democrática. Como advierte Beck vivimos en un mundo que ha de decidir sobre su futuro en las condiciones de una inseguridad que él mismo ha producido.

Justificación

Cuando en 2021 el investigador tomó la decisión de integrar el Consejo Distrital de Cultura de Santiago de Cali, en representación del sector literatura, después de haber participado en la Junta de Acción Comunal de su barrio durante varios años, algunos colegas cercanos le advirtieron que al acercarse a una instancia con contacto directo con la administración pública terminaría siendo parte de las mismas prácticas burocráticas y de cooptación que, desde la sociedad civil, se habían identificado y denunciado.

Su postura fue asumir el rol de una especie de ‘hacker institucional’: alguien que entra al sistema no para reproducirlo, sino para observar desde adentro, ejercer un contrapeso crítico e intentar una incidencia que fuera más allá del ritual. Lo que no se anticipaba entonces es que esa tensión —entre participar y ser cooptado, entre incidir y ser neutralizado— no constituía una particularidad biográfica, sino la experiencia estructural de numerosos líderes ciudadanos que transitan por los espacios formales de participación en Colombia. Esta investigación se origina, en buena medida, en esa motivación, entendida como la necesidad de comprender sociológicamente lo que la práctica había mostrado de manera fragmentaria, y de producir conocimiento útil para quienes, desde distintos sectores, siguen apostando por una participación capaz de modificar la estructura del poder público.

El proyecto de investigación se justifica por la necesidad urgente de comprender y transformar la brecha persistente entre el ideal constitucional de una democracia participativa y su limitada incidencia en la gestión pública colombiana. Colombia, como Estado social de derecho, consagra la participación como un principio fundamental; sin embargo, la práctica política revela una contradicción inherente entre la democracia formal (basada en reglas procedimentales) y la democracia sustancial (basada en la igualdad y el bienestar).

Esta investigación se justifica también al caracterizar las dinámicas que convierten la participación en un "ritual vacío", como lo propone Rowan, B. (1977) y es presentado también en el marco de la Escalera de la Participación Ciudadana de Arnstein (1969), señalando este fenómeno como un grado de "no participación" o "participación simbólica". Se busca explicar por qué, a pesar de la infraestructura legal (Ley 1757 de 2015), la participación fracasa en su objetivo de modificar la estructura del sistema de intereses del poder dominante.

La pertinencia sociológica radica en la necesidad de superar el enfoque normativo que simplifica la ineficacia a la "falta de cultura política" (identificadas en las fuentes documentales del estado del arte de esta investigación, como una barrera sociocultural) y adentrarse en el análisis de otras barreras multidimensionales, que definen la participación ciudadana:

- **Dimensión Institucional-Burocrática:** Se busca evidenciar cómo las barreras tecnocráticas (Weber) y la dilación administrativa configuran una forma de servidumbre sutil (Despotismo Blando de Tocqueville), donde la burocracia desautoriza la voz ciudadana basándose en asimetrías de conocimiento y capital simbólico (Bourdieu). La investigación aportará evidencia empírica sobre cómo la participación administrativa o consultiva, que visualiza a los ciudadanos solo como "clientes" o "beneficiarios", promueve la despolitización social.
- **Dimensión Sociopolítica:** Es crucial examinar la persistencia del clientelismo político y la cooptación de líderes, que utilizan los mecanismos formales de participación para reproducir el poder de las élites locales. La aplicación de la teoría de élites (Mosca/Pareto) permitirá cartografiar estas redes, llenando un vacío de conocimiento crítico en la investigación colombiana.

Finalmente, el estudio es indispensable para generar conocimiento nuevo al integrar explícitamente el modelo analítico EICI (Estructurales, Institucionales, Contextuales, Individuales) con los conceptos de redistribución de poder y democracia deliberativa (Habermas). Al caracterizar el desencanto como una respuesta racional y documentar las experiencias de resistencia. Este proyecto de investigación aspira a proponer estrategias concretas que permitan a la ciudadanía avanzar hacia el poder delegado o el control ciudadano (Arnstein, 1969), y transformar la participación en un efectivo mecanismo de control social y democratización.

Objetivos

Objetivo General

Caracterizar, desde una perspectiva sociológica crítica, las dimensiones estructurales, institucionales y sociopolíticas que configuran la participación ciudadana frente a la administración pública en Colombia (2015-2025), clasificando las prácticas de participación institucional según los niveles de poder ciudadano (Escalera de Arnstein), e identificando los mecanismos que impiden la modificación del sistema de intereses dominante.

Objetivos Específicos

- Analizar el diseño institucional y la operatividad de los mecanismos formales de participación en Colombia, describiendo su estructura, alcance legal (información, consulta, decisión, control) y determinando la brecha entre la democracia formal y la sustancial (Bobbio) en los ámbitos local y nacional.
- Identificar y describir las dinámicas de poder que definen la participación, examinando la operación de barreras tecnocráticas y clientelistas a través del análisis de las asimetrías de capital simbólico (Bourdieu/Weber) y clasificando las prácticas observadas según los grados de no participación o participación simbólica (tokenismo) de la Escalera de Arnstein.
- Explorar las consecuencias de la participación en la reproducción del sistema de intereses del poder dominante, analizando las percepciones ciudadanas (desencanto o apatía) y las manifestaciones de contrapoder (resistencia) desde la investigación de los actores.

Antecedentes

Categorización de las Fuentes Documentales

Como punto de partida de esta investigación, se realizó el análisis de 25 fuentes documentales, complementado por las fichas RAE, que permitió organizar el estado del arte en siete categorías (A–G). La tabla presentada sintetiza esta clasificación, indicando para cada categoría el tipo de enfoque predominante y algunas referencias clave. La categoría A reúne trabajos centrados en el marco normativo y la fundamentación ideal de la participación, mientras que las categorías B y C agrupan estudios que problematizan, desde la gestión pública y el diseño legal, las barreras burocráticas y normativas que limitan el ejercicio efectivo de los mecanismos participativos.

La categoría D incorpora investigaciones que abordan la participación desde sus resultados (apatía, desencanto, falta de voluntad política) y desde la neutralización sociopolítica de los espacios ciudadanos, en tanto que la categoría E incluye estudios de caso y evidencia empírica sobre la ineficacia de mecanismos específicos como la revocatoria del mandato, el cabildo abierto o la iniciativa legislativa. Por su parte, la categoría F agrupa aportes conceptuales y metodológicos que ofrecen marcos analíticos rigurosos (como el modelo EICI o las teorías sobre redistribución del poder y manipulación de la participación), y la categoría G se concentra en investigaciones de largo aliento sobre el clientelismo como fenómeno estructural en Colombia.

Tabla 1

Categorización temática de las fuentes documentales del estado del arte

Categoría	Descripción y Enfoque	Referencias Clave
A. Marco Normativo y Fundamentación Ideal	Estudios centrados en el deber ser legal y constitucional, que definen la participación como un valor, principio fundante y derecho esencial del Estado social de derecho.	Guzmán et al. (2022); Rubio (2021); Álvarez Mora (2022).
B. Crítica Institucional y Burocrática (Weber)	Análisis de la gestión pública que evidencia la endogamia burocrática y la complejidad administrativa como barreras. Documentos que señalan la neutralización de la participación formal mediante procedimientos técnicos.	MinJusticia (2021); Informe CNPC (2024); Demarchi-Sánchez (2023).
C. Crítica Legal y Barreras Normativas	Investigaciones que analizan el diseño intencionalmente restrictivo de las leyes reglamentarias (Ley 134/1994, Ley 1757/2015). Se centran en la relación inversa entre requisitos excesivos (ej. 5 por mil de firmas) y la ineficacia de los mecanismos.	Mafla Arango (2011); Hurtado & Hinestroza (2016); Suárez et al. (2019); MOE (2012).
D. Crítica Sociopolítica y Neutralización	Estudios que abordan la participación desde el resultado (apatía, desencanto, falta de voluntad política) y la resistencia activa de las estructuras de poder. Incluye el análisis de la tecnocracia como mecanismo de exclusión social.	Sol Arriaza (2012); Soto & Costa (2019); Hurtado (2022); Ramírez & Welp (2011); Informe CNPC (2019).

E. Estudios de Caso y Evidencia Empírica de Ineficacia	Trabajos empíricos que ilustran la ineficacia de mecanismos específicos y la cooptación a nivel local. Se centran en la Revocatoria del Mandato, el Cabildo Abierto y la Iniciativa Legislativa.	Cogollos & Ramírez (2007); MOE (2012); Trayectoria de la Participación Ciudadana en Cali (2019).
F. Conceptual y Metodológico	Artículos que proporcionan marcos analíticos rigurosos (como el modelo EICI), revisiones sistemáticas de tendencias regionales y fundamentación de la Ciencia Política. Incluye enfoques sobre la participación como lucha por el poder (Pasquino) y la crítica a la manipulación (Arnstein/Hart).	Martínez Espinoza (2022); Rojas et al. (2023); Welp (2015); Pasquino (1996); Muñoz (2008).
G. Clientelismo Profundo (Estudios Históricos)	Estudios de largo aliento enfocados exclusivamente en el clientelismo como fenómeno estructural en Colombia, sus enfoques teóricos (marxista, neoinstitucionalista, socio-antropológico) y su evolución (clientelismo moderno a clientelismo de mercado).	Guerrero García (2014).

En conjunto, la matriz no solo ordena de manera sistemática la producción académica sobre participación ciudadana, sino que permite identificar una fuerte concentración de estudios en el plano normativo y crítico-institucional (categorías A–D), frente a una menor densidad de investigaciones empíricas profundas y de marcos integradores que articulen lo estructural, lo institucional y lo individual (categorías E y F). Al mismo tiempo, la inclusión de la categoría G

muestra que el análisis de la participación no puede aislarse de la historia del clientelismo, lo que refuerza la necesidad de que esta investigación avance hacia una lectura integrada de las barreras legales, burocráticas y sociopolíticas que configuran la participación ciudadana en Colombia.

Antecedentes de la Investigación Estado del Arte

El estudio de las características de la participación ciudadana frente a la administración pública en Colombia se inscribe en un campo de investigación sólidamente establecido, pero no exento de vacíos, que articula el Derecho Constitucional, la Sociología Política y la Administración Pública. Los antecedentes demuestran que, si bien la infraestructura normativa es ambiciosa, la característica principal del ejercicio participativo en Colombia es su neutralización o ineficacia sistémica.

El Mandato Constitucional y la Crisis de Efectividad

La participación ciudadana en Colombia está constitucionalmente definida como un valor fundamental, un principio y un fin esencial del Estado. La Constitución de 1991 es vista como pionera en la consagración de un Estado democrático, participativo y pluralista. Los estudios de fundamentación normativa establecen que la participación se proyecta como una herramienta esencial de control político de las inversiones estatales, buscando la transparencia y rendición de cuentas.

No obstante, esta robustez legal contrasta con un diagnóstico generalizado de crisis de efectividad. Desde la expedición de la Ley 134 de 1994, la crítica académica ha catalogado a los mecanismos como "ilusiones" o "derechos de papel". Se ha demostrado la subutilización y el fracaso de figuras clave como la Revocatoria del Mandato y la Iniciativa Legislativa Popular (ILP). Por ejemplo, en los primeros 20 años de la Constitución, la Misión de Observación

Electoral (MOE) documentó que la Revocatoria del Mandato fracasó en el 75% de las iniciativas en la etapa de recolección de firmas, sin lograr revocar ningún mandato. La misma ILP tuvo que esperar ocho años después de la Ley 134 de 1994 para ser utilizada por primera vez.

Una de las características más estudiadas de la ineficacia de la participación es el diseño legal restrictivo de la Ley 134 de 1994 y la Ley 1757 de 2015. El análisis comparado demuestra que la falta de éxito en Colombia se debe a barreras excesivas en la forma, objeto y estructura del mecanismo, especialmente en el trámite de recolección de firmas. Estas barreras operan en dos dimensiones complementarias. En el plano de las restricciones cuantitativas, requisitos como el cinco por mil del censo electoral para constituir un Comité Promotor de Iniciativas o el alto porcentaje requerido para un referendo son significativamente más altos que en experiencias exitosas internacionales, condenando el mecanismo a la inoperatividad —fenómeno descrito como la "estática de la norma"—. En el plano de las restricciones temáticas, la Iniciativa Popular Normativa se encuentra debilitada por la exclusión de materias esenciales como las presupuestales, fiscales o tributarias y las relativas al orden público, limitación que convierte la labor legislativa en un ejercicio de democracia representativa y no participativa.

Clientelismo y Cooptación Sociopolítica

El clientelismo es una línea de investigación histórica y sociopolítica constante en Colombia desde 1973. La literatura coincide en que la ineficacia de la participación formal se debe a la resistencia activa de las estructuras de poder informales.

Para caracterizar la evolución del clientelismo se recurre a los estudios de Guerrero García (2014) que rastrean la evolución del clientelismo en Colombia, desde el clientelismo moderno (en la década de 1970 y 1980) hasta el clientelismo de mercado que emergió tras la

Constitución de 1991. Este clientelismo se adaptó a las nuevas reglas constitucionales, fragmentando los partidos en microempresas electorales.

De otro lado, la neutralización por cooptación se encuentra en los estudios que demuestran que los mecanismos participativos son cooptados por los agentes partidistas y redes clientelares. El Cabildo Abierto, por ejemplo, ha sido usado en Bogotá para fines de proselitismo político y no para la participación genuina. Esta práctica permite a las élites locales (Mosca/Pareto) reproducir el poder tradicional dentro de las nuevas instituciones.

Por último se identifica la participación como modificación de intereses, la cooptación clientelista se opone directamente a la definición de participación política propuesta por Pasquino, según la cual la participación es una "acción en solidaridad con otros, con miras a conservar o modificar la estructura (y por lo tanto los valores) del sistema de intereses dominante" (Pizzorno, 1966, citado en Pasquino, 1996, p. 255). El clientelismo, en cambio, utiliza la participación para conservar el sistema de intereses.

Crítica Burocrática y Asimetrías de Poder

Otra característica esencial de la neutralización es la resistencia burocrática.

- **Apatía de los gobernantes:** Existe un patrón documentado donde los gobernantes ven la participación como un "obstáculo" o un problema de falta de "preparación" ciudadana.
- **Rituales burocráticos:** Los informes oficiales han reconocido que la participación se ve limitada por la "conversión de espacios de definición en rituales de socialización". La gestión de la participación en entidades como el Ministerio de Justicia se traduce en un monopolio burocrático, donde la mayoría de los participantes son servidores públicos

(54.5%) frente a ciudadanos en general (25.2%), convirtiendo el proceso en un "ritual endogámico".

- **Asimetrías de conocimiento:** Esta exclusión se refuerza por el uso de la tecnocracia y la asimetría de conocimientos. La burocracia desautoriza la voz ciudadana con argumentos técnicos, generando una desigualdad de capacidades y restringiendo la participación efectiva de ciudadanos no especializados o con conocimientos profundos en las mecánicas de la administración pública.

Vacíos y Proyecciones de la Investigación

El Estado del Arte confirma que, a pesar de la existencia de valiosos estudios de revisión, persiste una escasa investigación profunda en Colombia, especialmente en comparación con otros países de latinoamérica como Perú y Ecuador.

El vacío principal radica en la necesidad de ir más allá del *diagnóstico del fracaso* y centrarse en el proceso cualitativo de neutralización a nivel local, regional y nacional. Se requiere: 1) Cartografiar las redes clientelistas y la cooptación de líderes, y 2) Aplicar marcos teóricos críticos (como el capital simbólico de Bourdieu o la Escalera de Arnstein/Hart) para clasificar y explicar cómo la jerga técnica y la complejidad burocrática son mecanismos deliberados de exclusión que generan el desencanto ciudadano.

Capítulo 1: Teoría Sobre la Participación Ciudadana y Normatividad Desde lo Nacional Hasta lo Local

Este capítulo establece las características formales de la participación en Colombia, exponiendo el diseño normativo ambicioso y la realidad de su ineficacia (la brecha entre el ideal y la práctica).

La participación ciudadana en Colombia posee un marco legal robusto y detallado, cuyo pilar fundamental es la Constitución Política de 1991, complementado y desarrollado por Leyes Estatutarias clave que reglamentan tanto los mecanismos de democracia directa como las instancias de control social e institucionalización.

De la Soberanía Nacional a la Soberanía Popular, de la Representación a la Participación

La Constitución Política de 1991 marcó un hito en la historia del país al incorporar elementos que cambiaron el modelo representativo que había regido por más de un siglo para conducir a una democracia participativa. El mandato participativo de la Constitución de 1991 incluye los siguientes conceptos:

- **Naturaleza del Estado:** Colombia se define como un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, participativa y pluralista.
- **Status de la Participación:** La participación ciudadana está consagrada como un valor constitucional, un principio fundamental y uno de los fines esenciales del Estado.
- **Mandato Estatal:** Un fin esencial del Estado es "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan" y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

- **Derecho y Deber:** La participación es un derecho fundamental (Art. 40) y un deber (Art. 95) del ciudadano, que le permite participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.
- **Mecanismos de Soberanía (Art. 103):** La Constitución enumera los siete mecanismos de participación directa del pueblo en ejercicio de su soberanía:
 - i. El voto.
 - ii. El plebiscito.
 - iii. El referendo.
 - iv. La consulta popular.
 - v. El cabildo abierto.
 - vi. La iniciativa legislativa.
 - vii. La revocatoria del mandato.

Mecanismos de Participación de la Democracia Directa (MPDD) y la Estática de la Norma

El mandato constitucional requirió leyes estatutarias que regulan los mecanismos de participación, por tanto es pertinente hacer un análisis de cada una de estas leyes:

- **Ley 134 de 1994 (Estatuto de Participación Ciudadana)**

Esta ley reglamentó inicialmente los Mecanismos de Participación de la Democracia Directa (MPDD), proporcionando la definición, finalidad y procedimientos para hacerlos

efectivos. La Revocatoria del Mandato fue circunscrita para gobernadores y alcaldes, y el Cabildo Abierto se definió como la reunión pública de Concejos distritales, municipales o Juntas Administradoras Locales (JAL) donde los habitantes pueden discutir asuntos de interés. Sin embargo, el diseño normativo de la ley fue criticado por establecer requisitos y trámites excesivos: para la Revocatoria del Mandato se requerían porcentajes de votación y participación difíciles de alcanzar, y para el Cabildo Abierto se exigía el cinco por mil del censo electoral para la solicitud.

- **Ley 1757 de 2015 (Ley Estatutaria de Participación Democrática)**

Esta ley estatutaria, que complementa y modifica la Ley 134 de 1994, busca **promover y proteger** el derecho a la participación democrática.

Objeto: Su objeto es promover, proteger y garantizar el derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y a controlar el poder político.

Flexibilización: Introdujo avances significativos, agrupados en la flexibilización de requisitos:

- **Promotores:** Elimina la necesidad de recolección de apoyos para constituir el comité promotor de iniciativas, permitiendo que **un** solo ciudadano actúe como vocero y promotor de referendos o revocatorias de mandato.
- **Cabildo Abierto:** Amplía la aplicación del mecanismo a las Asambleas Departamentales y estableció la obligatoriedad de asistencia para alcaldes y gobernadores al llamado ciudadano.
- **Revocatoria:** Modifica los porcentajes de apoyo y participación requeridos para la votación de la revocatoria.

- **Presupuestos participativos:** Establece disposiciones relacionadas con la presupuestación participativa e insta a las entidades territoriales a promover mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos.
- **Financiación:** Reorganiza el Fondo para la Participación Ciudadana y el Fortalecimiento de la Democracia.

Restricciones temáticas (Iniciativa popular y consulta): La ley mantiene la prohibición de presentar iniciativas populares legislativas o consultas populares sobre ciertas materias, incluyendo las que sean de iniciativa exclusiva del Gobierno, o aquellas presupuestales, fiscales o tributarias, de relaciones internacionales, concesión de amnistías o indultos, o de preservación del orden público.

Para el análisis teórico desde la sociología y las ciencias políticas de los MPDD, se extrajeron algunos fragmentos del **Diccionario de Ciencia Política** de Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (1991), de donde se pueden extraer las siguientes definiciones y referencias sobre la democracia y sus mecanismos:

Definición General de Democracia y Mecanismos (MPDD)

Para Bobbio, los mecanismos de participación directa no son entes aislados, sino que forman parte de lo que él denomina los "**universales de procedimiento**". Define la democracia como: el conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. En este sentido, Bobbio sostiene que las sociedades modernas buscan transitar hacia un modelo donde la democracia representativa se complementa con "mecanismos de democracia directa" para que la democracia formal se vuelva "más real" y se extienda a la sociedad.

El Voto

Bobbio no define el voto simplemente como un acto físico, sino como la base de la regla de la mayoría, la cual es necesaria para considerar decisiones como "obligatorias para todo el grupo". En su diccionario, establece como regla procesal que "todos los electores deben tener igual voto" y que estos "deben ser libres de votar según su propia opinión formada lo más libremente posible", lo que implica la existencia de alternativas reales; siendo así la democracia se identifica como aquel régimen en el que la contienda por el poder "se resuelve en favor de quien haya logrado acaparar en una libre competencia el mayor número de votos".

La Iniciativa Legislativa

Bobbio aborda este concepto desde la tradición de la soberanía popular y el poder del cuerpo ciudadano para generar derechos. Menciona que el "poder efectivo de instituir o elegir un gobierno concierne al legislador o a todo el cuerpo de los ciudadanos", al igual que les concierne el "poder de hacer las leyes". En el análisis de la participación política, se incluye expresamente el acto de "firmar a favor de leyes de iniciativa popular" como una de las modalidades para influir en las decisiones del sistema.

El Referendo y el Plebiscito

Aunque no encontramos una entrada de diccionario separada para cada uno de estos mecanismos, Bobbio los integra en su análisis de la democracia participativa y el control del poder. Los define como instrumentos que sirven para evitar que los representantes se conviertan en "monopolistas de la representación" y protagonistas únicos de la voluntad del

Estado. Específicamente sobre el referendo, menciona la importancia de la acción de "firmar un referendo" como una conducta que busca conservar o modificar la estructura de intereses dominante.

La Revocatoria del Mandato

Bobbio vincula este mecanismo con la capacidad de cambio y control que debe tener un sistema democrático. En el marco de los procedimientos que permiten a la población elegir, sostiene que con la democracia "siempre existirá la posibilidad de cambiarlo [al gobierno]... mediante algún mecanismo de participación político alternativo como la revocatoria del mandato".

La Consulta Popular y el Cabildo Abierto

En el texto del diccionario citado, estos se agrupan dentro de las actividades de participación política visible que buscan influir en la selección de los detentadores del poder o en sus decisiones. El Cabildo Abierto es mencionado como un mecanismo de deliberación a nivel local y la Consulta Popular se entiende dentro del esquema de demandas y preferencias (inputs) que los ciudadanos introducen en el sistema político para que se conviertan en decisiones vinculantes (outputs).

Requisitos para la validez de estos mecanismos:

Para que cualquiera de estos mecanismos sea considerado democrático, Bobbio exige tres condiciones literales:

1. **Derecho de participar** (directa o indirectamente) para un número muy alto de ciudadanos.

2. Existencia de **reglas procesales** como la de la mayoría.

3. Que los llamados a decidir se planteen **alternativas reales** y estén en condiciones de seleccionar entre una u otra.

La Participación Administrada

Se identifican otros espacios institucionales reglamentados como los Consejos y Mesas Consultivas, que pueden estar clasificados según el nivel de incidencia (información, consulta, control):

- **Veedurías ciudadanas (Ley 850 de 2003):** Esta ley reglamenta la institución de las veedurías ciudadanas. Las veedurías son un mecanismo de control social que permite a los ciudadanos ejercer vigilancia y fiscalización de la gestión pública, la inversión de recursos y los planes de gobierno.
- **Instancias de planeación (Ley 152 de 1994):** Establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, creando espacios de participación en los que se reconoce a los representantes de la sociedad civil como actores activos en la formulación de los Planes de Desarrollo, como el Consejo Nacional de Planeación y los Consejos Territoriales de Planeación.
- **Coordinación institucional (Ley 1757 de 2015):** Esta ley creó el Consejo Nacional de Participación Ciudadana (CNPC) con el objetivo de asesorar al Gobierno nacional en la definición, promoción, diseño, seguimiento y evaluación de la política pública de participación. También estableció el deber de crear los Consejos Territoriales de Participación Ciudadana (CTPC) a nivel departamental, distrital y municipal.

- **Instrumentos complementarios (Judiciales y Deliberativos):** Además de los mecanismos de democracia directa, el marco legal colombiano contempla otras vías de participación o control definidas en la Constitución de 1991:
 - ❖ **Acciones constitucionales:** Se identifican mecanismos relacionados con el control y acciones judiciales, como las Acciones Populares y de Grupo (Art. 88), la Acción de Tutela (Art. 86) y la Acción de Cumplimiento (Art. 87).
 - ❖ **Otros espacios:** La Constitución también consagra la participación como un deber, a través de la vida política, cívica y comunitaria del país (Art. 95). Las corporaciones públicas promueven otras formas de participación, como las sesiones abiertas y las propuestas ciudadanas para el ejercicio del control político.

La Esfera Pública Institucionalizada y su Colonización Anticipada

El ambicioso diseño normativo de la participación ciudadana en Colombia, analizado a lo largo de este capítulo, puede leerse desde Habermas (1981) como el intento constitucional de crear una esfera pública institucionalizada: un conjunto de espacios donde la sociedad civil puede deliberar sobre asuntos de interés común y traducir esa deliberación en presión legítima sobre las decisiones del Estado. La Constitución de 1991 no sólo enumeró mecanismos de participación directa; intentó construir la arquitectura institucional de lo que Habermas (1981) denomina la "infraestructura comunicativa de la democracia", es decir, el conjunto de canales mediante los cuales la sociedad civil procesa sus demandas y las convierte en decisiones públicas vinculantes. En este sentido, el mandato participativo de 1991 anticipó, en su intención original, lo que años después Habermas (1992) formularía teóricamente: la apuesta por una democracia cuya legitimidad no descansa únicamente en el procedimiento electoral sino en la calidad

deliberativa de los procesos que preceden y acompañan las decisiones colectivas. Sin embargo, el análisis del diseño normativo revela que esa esfera pública fue institucionalizada bajo condiciones que contenían, desde su origen, los gérmenes de su propia distorsión. Para Habermas (1992), la patología característica de las democracias modernas es la refeudalización de la esfera pública: el proceso mediante el cual los sistemas del poder administrativo y del dinero colonizan los espacios deliberativos y los convierten en escenarios de representación y gestión del consenso antes que de deliberación genuina. Las restricciones cuantitativas y temáticas analizadas en la Ley 134 de 1994 y en la Ley 1757 de 2015 —los umbrales de firmas, las exclusiones de materias fiscales y presupuestales, el carácter no vinculante de la mayoría de instancias— no son fallas técnicas de implementación: son, desde una lectura habermasiana, los mecanismos mediante los cuales el sistema administrativo delimitó de antemano el alcance de la esfera pública participativa, garantizando que la deliberación ciudadana no pudiera desbordar los límites que el poder político estaba dispuesto a tolerar. La Constitución creó los espacios; la legislación reglamentaria acotó su potencial transformador antes de que pudieran ser habitados.

Caracterización de la Participación Ciudadana en Santiago de Cali

En la evaluación del marco normativo local y el uso (o subutilización) de los mecanismos en el contexto local, el análisis revela una dualidad marcada: un marco normativo robusto, como en el ámbito nacional, y una sobreoferta institucional que contrasta con una subutilización y neutralización de los mecanismos, resultando en una limitada incidencia real.

Contexto Histórico y Carácter Sociopolítico de Santiago de Cali

El carácter sociopolítico de Santiago de Cali no puede comprenderse sin reconocer que la ciudad y el Valle del Cauca se constituyen sobre una arquitectura de élites cuya genealogía se

remonta al período colonial, cuando las haciendas esclavistas dedicadas a la caña de azúcar, la ganadería y la minería organizaron el territorio a partir de la concentración de tierra y mano de obra forzada de origen africano. Esa matriz colonial configuró una estructura de poder regional —familias terratenientes, redes de parentesco, control sobre rutas comerciales y mano de obra— que, siguiendo a Mosca (2007) y Pareto, ha sabido reproducirse a través de las sucesivas transformaciones políticas del país: la abolición formal de la esclavitud en 1851, la modernización republicana, la industrialización azucarera del siglo XX y, más recientemente, los reacomodos producidos por el narcotráfico. La continuidad de este sustrato es la condición histórica sobre la que se desarrollan los fenómenos sociopolíticos contemporáneos que se analizan a continuación.

Santiago de Cali ha sido tradicionalmente reconocida por un perfil de "ciudad cívica" y ejemplarizante, una imagen ligada a una fuerte identidad colectiva que se remonta a eventos como los Juegos Panamericanos de 1971. Sin embargo, esta percepción se ha transformado significativamente a lo largo del tiempo debido a factores estructurales.

La ciudad se caracteriza por ser multiétnica y pluricultural, un territorio de migrantes con una compleja mezcla de conflictos y acciones comunitarias. Un factor preponderante en la transformación de la ética cívica fue la presencia del narcotráfico y la connivencia de algunos sectores con la cultura mafiosa, que subvierte los cánones normativos. En cuanto a composición étnica se destaca por ser la segunda ciudad latinoamericana con más población afrodescendiente, después de Salvador de Bahia en Brasil.

Evaluación del Marco Normativo Local y la Oferta Institucional

Desde el punto de vista normativo e institucional, Cali y el Valle del Cauca han cumplido con el mandato constitucional de la participación. La ciudad cuenta con un ambiente favorable para la participación y ha generado una infraestructura institucional compleja.

- **Número de instancias:** Entre 2003 y 2025, la ciudad creó más de 70 instancias y/o espacios de participación formal. Un balance realizado en noviembre de 2014 identificó un total de 62 instancias y espacios de participación, reglamentados tanto desde el orden nacional como municipal. Para el año 2025 se tienen identificadas 74 instancias de participación ciudadana.
- **Clasificación de instancias:** En 2025, estas instancias se categorizaban principalmente como: 24% Consejos, 24% Comités, 13% Mesas, 1% Juntas, 1% Ligas y 37% otras denominaciones (p. ej. Comisión, Red, Sistema, etc.).
- **Estructura burocrática:** La Ley 1757 de 2015 y los decretos locales obligaron a las autoridades a promover y garantizar el derecho a la participación. En Cali, se creó la Subsecretaría de Participación Ciudadana adscrita a la Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana. La Secretaría de Salud, la Secretaría de Bienestar Social y la Secretaría de Desarrollo Territorial son las dependencias que han impulsado el mayor número de espacios.

Instancias de Participación Ciudadana Identificadas en Santiago de Cali

De acuerdo con la información contenida en: Espacios e Instancias de Participación Ciudadana de Santiago de Cali Distrito Especial (Alcaldía de Santiago de Cali, s.f.),

identificamos las siguientes instancias agrupadas por secretarías, departamentos administrativos y unidades administrativas:

Tabla 2

Instancias de participación adscritas al Departamento Administrativo de Gestión Medioambiental (DAGMA)

Nombre de la dependencia	Nombre de la instancia identificada
Departamento Administrativo de Gestión MedioAmbiental - DAGMA	Comisión Ambiental Territorial (CAT) - Barrio Comités Ambientales Comunitarios (CAC) - Comunas Consejo Ambiental Comunitario Municipal (CACM) Consejo Municipal de Desarrollo Rural (CMDR)

Análisis de la respuesta:

La respuesta del DAGMA a la petición de información sobre instancias de participación ciudadana revela dinámicas burocráticas y de gobernanza ambiental en Cali. Desde la perspectiva sociológica podemos centrarnos en cómo esta comunicación institucional refleja relaciones de poder, participación comunitaria y tensiones entre formalidad legal y apertura democrática. La respuesta detalla el CMDR con 46 delegados de 15 corregimientos rurales, pero nota ausencias por falta de designaciones formales, lo que sugiere desigualdades en la representación rural. En contraste, la referencia al SIGAC, que agrupa las otras instancias (CAT, CAC, CACM), enfatiza autonomía comunitaria en barrios y comunas urbanas, con estructuras abiertas y convocatorias ciudadanas, destacando un modelo más horizontal en lo urbano que

podría eventualmente reflejar teorías de empoderamiento local como lo teorizan Habermas o Arnstein. Sobre el acceso a la información el DAGMA invoca la Ley 1581 de 2012 para negar listados y contactos, priorizando privacidad sobre acceso informativo, lo que evidencia una clara barrera burocrática, reproduciendo el poder institucional sobre la ciudadanía académica.

Finalmente destacar el ofrecimiento de apoyo logístico para una reunión con el CMDR y de otro lado traslada las posibilidades de contacto con SIGAC a través de las oficinas administrativas “CALI” en cada una de las 22 comunas de la ciudad, mostrando disposición simbólica pero canalizada, que refuerza lazos academia-institución sin ceder datos sensibles. Esto permite analizar redes de articulación (Latour) y cómo el Estado gestiona conocimiento ambiental para mantener control, especialmente en contextos de investigación sociológica.

Tabla 3

Instancias de participación adscritas al Departamento Administrativo de Planeación Municipal

Nombre de la dependencia	Nombre de la instancia identificada
Departamento Administrativo de Planeación Municipal	Comité Permanente de Estratificación Comité de Arte Público Comité de Espacio Público Comité de Planeación de Comunas y Corregimientos (CALI) Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial Consejo Municipal de Planeación - CMP

Análisis de la respuesta:

Esta dependencia maneja temas altamente conflictivos socialmente: estratificación socioeconómica, uso del espacio público, arte en la ciudad, Plan de Ordenamiento Territorial (POT); no obstante la respuesta emitida refleja que la participación ciudadana es prácticamente inexistente y que estos temas son traducidos a problemas de trámite, metodología y reglamento interno. Desde la perspectiva sociológica, esto se puede leer como un proceso de despolitización: desigualdad, disputas territoriales o apropiación simbólica del espacio urbano se vuelven cuestiones de “actas”, “sesiones ordinarias” y “conceptos previos”. La tecnocracia jurídica funciona aquí como filtro: la voz experta y la voz institucional tienen prioridad sobre la experiencia cotidiana de los habitantes.

La respuesta de Planeación Municipal también revela una lógica de gobierno que prioriza la normatividad sobre la experiencia ciudadana. Se dedica un amplio desarrollo a citar leyes, decretos, modelos del DANE y estructura interna de la Alcaldía antes de llegar a las preguntas concretas sobre participación. Sociológicamente, esto expresa una forma de “ciudadanía administrada”: el vínculo entre Estado y sociedad se organiza a través del cumplimiento de procedimientos más que mediante el reconocimiento de conflictos, necesidades o demandas colectivas. Los comités (Estratificación, Arte Público, Espacio Público, etc.) son presentados como instancias de coordinación técnica, con reglas de composición, número de representantes y funciones muy detalladas. Podemos concluir que en esta dependencia existe una concepción de la ciudadanía como público que “usa” instancias ya dadas, más que como colectivo que disputa el sentido del desarrollo urbano, la estratificación o el espacio público. La participación aparece ligada a “convocatorias” y “representantes” filtrados por instancias institucionales, lo que introduce mediaciones que pueden distanciar al ciudadano común del centro de decisión en un

aspecto tan crítico socialmente para la convivencia como es la planeación urbana.

Tabla 4

Instancias de participación adscritas al DATIC

Nombre de la dependencia	Nombre de la instancia identificada
Departamento	
Administrativo de Tecnologías de la	NO SE CONTACTÓ
Información y las	CTO-Comité Tecnológico Operativo
Telecomunicaciones (DATIC)	Comité de Equipo Técnico de Asistencia de Gobierno Digital

Nota. Las marcas “NO SE CONTACTÓ” y “NO ENVÍA RESPUESTA” corresponden a las dependencias que no atendieron la solicitud de información durante el trabajo de campo.

Tabla 5*Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Bienestar Social*

Nombre de la dependencia	Nombre de la instancia identificada
Secretaría de Bienestar Social	Comisión de Concertación y Decisión
	Comité Municipales de Discapacidad
	Comités Locales de Discapacidad
	Consejo Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes del Municipio de Santiago de Cali
	Consejo Territorial de Participación y Concentración de
	Comunidades Afrocolombiana, Negra Palenqueras y Raizales de Santiago de Cali- Consejo Territorial CaliAfro
	Mesa Distrital de Primera Infancia
	Mesa Municipal de Mujeres del Municipio de Santiago de Cali
	Mesa Municipal del Adulto Mayor de Santiago de Cali
	Mesa Permanente de Concertación para La Implementación y Garantía de los Derechos Especiales de los Pueblos Indígenas en Santiago de Cali
Mesa de Participación Efectiva de las Víctimas	

Análisis de la respuesta:

De 10 instancias de participación identificadas en esta dependencia respondieron 2. No se obtuvo una respuesta unificada de la dependencia.

La Subsecretaría de Atención Integral a Víctimas se presenta como instancia encargada de la atención a víctimas, pero frente a una pregunta sobre participación se limita a trasladar el derecho de petición a la Personería, amparándose en la Ley 1448 y la Ley 1755.

Sociológicamente esto muestra barrera burocrática o un “juego de pasarse la pelota” institucional: cada actor enfatiza el límite de su competencia, mientras nadie asume un liderazgo claro desde la institucionalidad para garantizar el derecho a participar de las víctimas. Este tipo de delegación reproduce la experiencia de desprotección: la víctima (o quien investiga sobre ellas) se enfrenta a un entramado de oficinas donde la responsabilidad se diluye. Desde la sociología podemos decir también que esta respuesta evidencia cómo el Estado trata a las víctimas como “casos” que se tramitan según el procedimiento correcto, no como sujetos políticos con derecho a exigir información y corresponsabilidad en la gestión de la Mesa. La paradoja es fuerte: un sistema creado precisamente para la reparación y participación efectiva termina operando bajo la lógica de minimizar el riesgo administrativo (no responder sin ser “competente”) más que maximizar el acceso de las víctimas a la información. En clave de sociología crítica, esto puede leerse también como una forma de revictimización simbólica: se reconocen los derechos de las víctimas en el papel (leyes, mesas, sistemas), pero en la práctica se les hace navegar un aparato burocrático que dificulta el ejercicio efectivo de esos derechos.

En cuanto a la Mesa Municipal de Mujeres se recibió una respuesta detallada, que refleja un trabajo consistente en cuanto al reconocimiento de la participación ciudadana para este sector poblacional.

Tabla 6*Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Cultura*

Nombre de la dependencia	Nombre de la instancia identificada
Secretaría de Cultura	Comité Central del Festival de Música del Pacífico Petronio Álvarez Comité Conceptual Festival Mundial de Salsa Cali Consejo Distrital de Cinematografía y Audiovisuales Consejo Distrital de Cultura Consejo Rural de Cultura Consejo de patrimonio cultural del distrito deportivo, cultural, turístico, empresarial y de servicios de Santiago de Cali.

Análisis de la respuesta:

La Secretaria de Cultura responde sin evadir, entrega datos precisos y correos, y muestra voluntad de articulación con la academia. También podemos decir que se responde de forma muy cumplida a lo solicitado: periodicidad, número de personas y contactos. Se muestra un modelo de participación altamente formalizado y sectorizado. No todos los espacios tienen el mismo peso de la sociedad civil: el Consejo de Patrimonio Cultural solo tiene un representante ciudadano, frente a una composición mayoritariamente institucional, lo que revela jerarquías internas en el valor concedido a la participación según el tema.

Desde la perspectiva sociológica se evidencia una ciudadanía “corporativa”: la voz ciudadana se admite sobre todo a través de vocerías organizadas y reconocidas por el Estado, lo que puede empoderar a ciertas organizaciones pero dejar por fuera a actores informales o no

articulados. Esto habla de un campo cultural con alto nivel de organización y activismo, pero también de una lógica de “participación como trabajo voluntario especializado”, donde quienes tienen tiempo, capital cultural y redes organizativas ocupan las sillas.

Tabla 7

Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Desarrollo Económico

Nombre de la dependencia	Nombre de la instancia identificada
Secretaría de Desarrollo Económico	Comité de la Economía Creativa - Naranja en Santiago de Cali
	Comité interinstitucional para implementación de la creación "comisión Fílmica" en el distrito especial, cultural, deportivo, turístico, empresarial y de servicios de Santiago de Cali.
	Consejo Asesor para el Desarrollo Económico del Municipio de Santiago de Cali (CADEC)
	Red Distrital de Mujeres Emprendedoras y Empresarias en Santiago de Cali

Análisis de la respuesta:

La respuesta de Desarrollo Económico refuerza el patrón que venimos identificando: una participación altamente elitizada y tecnificada, donde la “sociedad civil” se reduce en gran medida a gremios, academia tradicional y actores empresariales, y donde las mujeres emprendedoras aparecen como caso aparte y más frágil.

En el caso del Consejo Asesor para el Desarrollo Económico (CADEC) observamos que la deliberación sobre el desarrollo económico se organiza alrededor de actores con alto capital económico y técnico, lo que naturaliza la exclusión de trabajadores, sindicatos, organizaciones

populares o sectores informales.

Los comités de Economía Naranja y Comisión Fílmica son interinstitucionales, con presencia marginal de actores creativos: 2 representantes de productores y uno del Consejo Distrital de Cinematografía, frente a una fuerte presencia de secretarías y entidades públicas. La participación se define como “experta” y de invitación, no como derecho abierto: los “otros invitados” dependen de la convocatoria institucional, lo que deja el acceso a la deliberación sujeto a criterios opacos de selección.

Normativamente, la Red Distrital de Mujeres Emprendedoras y Empresarias prevé 74 delegadas territoriales; en la práctica, solo están activas 24 por problemas organizacionales y cambios institucionales, según la respuesta. Esto evidencia una inconsistencia entre el diseño jurídico (que habla de participación amplia, territorial y con asambleas) y la capacidad estatal real de sostener esa arquitectura; desde la sociología de la acción pública, es un ejemplo típico de “política en el papel” que no logra consolidarse como práctica estructural.

A diferencia de la Secretaría de Cultura, Desarrollo Económico se niega a entregar contactos de las delegadas de la Red Distrital de Mujeres Emprendedoras y Empresarias por razones de protección de datos personales. Esto introduce un giro interesante: un principio garantista (habeas data) termina operando como barrera para el tejido de alianzas académicas y comunitarias, reforzando el control institucional sobre el acceso a las lideresas y dificultando la construcción de redes horizontales.

La respuesta reconoce explícitamente que la información se da “para fines del proyecto de investigación” y sugiere gestionar “articulación directa” con la Secretaría para llegar a las delegadas, reafirmando a la entidad como mediadora obligada.

Llegados a este punto, consideramos que la academia entra como actor legítimo, pero en

una relación asimétrica: debe adaptarse a los canales formales, aceptar las restricciones de acceso y trabajar con datos filtrados por la administración, lo que tiene implicaciones metodológicas y éticas para la autonomía de la investigación.

Tabla 8

Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana

Nombre de la dependencia	Nombre de la instancia identificada
Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana	Comité Municipal de Libertad Religiosa y de Cultos Consejo Distrital de Participación Ciudadana Juntas Administradoras Locales JAL (Comunas y Corregimientos) Juntas de Acción Comunal (JAC)

Análisis de la respuesta:

En la respuesta de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana se hace especialmente visible la brecha entre la retórica burocrática de la participación y su materialización concreta: la dependencia que declara liderar y fortalecer el “sistema de participación ciudadana” ofrece sobre todo definiciones normativas y citas legales, pero entrega poca información empírica sobre quiénes participan, cómo lo hacen y qué efectos tienen estas instancias, más allá de números generales y referencias a decretos. Desde la perspectiva de la democracia deliberativa definida por Jürgen Habermas (1992), esto tensiona la idea de un espacio público donde actores diversos argumentan en condiciones mínimamente simétricas;

aquí, el énfasis está en el diseño institucional abstracto, no en las condiciones reales de comunicación y poder entre Estado y ciudadanía.

En clave de gubernamentalidad (Foucault, Dean), la respuesta muestra cómo desde la perspectiva del gobierno la participación opera a través de dispositivos técnico-jurídicos: comités, consejos, JAL y JAC son descritos en términos de periodicidad, cupos y requisitos formales, mientras las bases de datos prometidas se pierden en el circuito administrativo. La “gestión” de la participación se convierte así en un mecanismo de control a distancia: la administración define los formatos legítimos de la voz ciudadana (religiosa, comunal, juvenil, etc.), pero no garantiza plenamente el acceso a la información que permitiría a investigadores y comunidades mapear, acompañar o disputar esos espacios. Este desajuste encaja con la noción de “ciudadanía administrada”: los sujetos son invitados a participar, pero siempre dentro de formas y tiempos regulados por el aparato estatal.

Al mirar el Consejo Distrital de Participación y las JAL/JAC, aparecen de forma nítida las barreras estructurales que esta investigación viene mostrando: un consejo “máximo” de participación con vacantes persistentes y representantes aún en proceso de elección, JAL con potencial de hasta 100 sesiones al año pero sin datos claros y actualizados sobre su funcionamiento efectivo, y 540 JAC cuya membresía “varía constantemente” y cuya información la Secretaría declara no controlar. Desde la sociología urbana latinoamericana (Borja, Ziccardi), esto puede leerse como una institucionalidad participativa fragmentada y sobre-normada, que no logra constituirse en verdadero “poder ciudadano” territorial sino en una red dispersa de obligaciones legales difícilmente verificables en la práctica.

Finalmente, la referencia reiterada a leyes (1757, 2086, 136, 1581) y a la protección de datos para justificar límites en la entrega de información, al tiempo que se menciona el envío de

bases de datos que no llegan efectivamente al investigador, apunta a una forma de “revés burocrático” de la participación: los principios garantistas y la multiplicidad de instancias terminan funcionando como filtros que opacan más de lo que iluminan. Esto dialoga con las críticas que muchos hacen sobre la “participación instrumental” en contextos neoliberales: se producen foros, mesas y consejos que validan discursivamente la inclusión, pero en la práctica los flujos de información, la trazabilidad de los actores y la posibilidad de control social quedan restringidos, reproduciendo la asimetría entre una administración con capacidad de clasificar y regular y una ciudadanía que debe navegar un sistema complejo para hacerse escuchar.

Tabla 9*Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Educación*

Nombre de la dependencia	Nombre de la instancia identificada
Secretaría de Educación	NO SE CONTACTÓ Junta Distrital de Educación (JUDI) La Mesa Amplia de Etnoeducación Afrocolombiana Institucional de Santiago de Cali "MADEINS"
Secretaría de Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastres	NO SE CONTACTÓ Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres
Secretaría de Gobierno	NO SE CONTACTÓ Consejo de Gobierno
Secretaría de Movilidad	NO SE CONTACTÓ Comité Local de Seguridad Vial.

Nota. Las marcas “NO SE CONTACTÓ” y “NO ENVÍA RESPUESTA” corresponden a las dependencias que no atendieron la solicitud de información durante el trabajo de campo.

Tabla 10*Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana*

Nombre de la dependencia	Nombre de la instancia identificada
Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana	Consejo Consultivo de Cultura Ciudadana Consejo Municipal de Paz en el municipio de Santiago de Cali Mesa Local de Concertación para el desarrollo del Barrismo Social del Distrito Especial de Santiago de Cali. Mesa Municipal de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario Mesa interinstitucional para el fortalecimiento de las líneas prevención, orientación y seguimiento de las personas dadas por desaparecidas en el Distrito de Santiago de Cali. Mesas de Cultura Ciudadana

Análisis de la respuesta:

En términos de gubernamentalidad, la respuesta ilustra cómo la participación ciudadana en temas de paz, derechos humanos y memoria se gestionan mediante dispositivos de gobierno de poblaciones: el Consejo de Paz (48 representantes civiles), la Mesa de DD. HH. (30 integrantes) y la Mesa de Desaparecidos (solo 2 representantes civiles) que son presentados como engranajes dentro de un entramado normativo, donde el acceso a información fina (nombres, contactos) queda mediado por resoluciones anexas y por el filtro del habeas data. Foucault y Dean ayudan a ver que estos espacios no solo “permiten participar”, sino que clasifican y canalizan la acción de víctimas, organizaciones y familiares en formatos manejables por la administración, reduciendo los márgenes de contra-poder efectivo. Además, el hecho de

que parte de la información prometida se condicione a decisiones futuras de las propias instancias, introduce una dilación que debilita el objetivo de cooperación académica planteado en el derecho de petición de la solicitud de información.

Tabla 11

Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Salud Pública Municipal (SSPM)

Nombre de la dependencia	Nombre de la instancia identificada
Secretaría de Salud Pública Municipal (SSPM)	<p>NO ENVÍA RESPUESTA</p> <p>Comité de Prevención y abordaje del consumo de sustancias psicoactivas</p> <p>Comité de interinstitucional de lactancia materna</p> <p>Comité de participación social en salud (COPACOS) Comuna 21 y 15.</p> <p>Comités Comunitarios "Entornos para la Vida"</p> <p>Consejo Territorial de Seguridad Social en Salud del Distrito de Santiago de Cali. (CTSS)</p> <p>Consejo Territorial de soberanía y seguridad alimentaria COTSSAN</p> <p>Liga de usuarios pacientes con Hansen - ASOHANSEN</p> <p>Mesa Técnica del Papsivi</p> <p>Mesa de Concertación en Salud para población Negra, Afrodescendiente, raizal y palenquera – NARP</p> <p>Mesa de concertación en Salud para población indígena</p> <p>Mesa distrital en salud para población migrante del distrito especial de Santiago de Cali</p>

Nota. Las marcas “NO SE CONTACTÓ” y “NO ENVÍA RESPUESTA” corresponden a las dependencias que no atendieron la solicitud de información durante el trabajo de campo.

Tabla 12*Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Seguridad y Justicia*

Nombre de la dependencia	Nombre de la instancia identificada
Secretaría de Seguridad y justicia	Comité Municipal del programa Nacional de Casas de Justicia en el Municipio de Santiago de Cali Comité civil de convivencia en el municipio de Santiago de Cali Comité de planeación, coordinación, ejecución y seguimiento para el control de invasiones y protección de ecosistemas en la zona urbana y rural del Municipio de Santiago de Cali Comité de seguimiento de la política pública de regulación y organización de ventas informales en el espacio público de Santiago de Cali Comité departamental del sistema de responsabilidad penal para adolescentes Comité local de Justicia Comité territorial de orden publico Consejo de seguridad del distrito de Santiago de Cali Consejo de seguridad y convivencia ciudadana Consejo Asesor para el Desarrollo Económico del Consejo de seguridad del Distrito de Santiago de Cali

Análisis de la respuesta:

La respuesta de la Secretaría de Seguridad y Justicia configura uno de los casos más reveladores del patrón de "respuesta por desplazamiento" que esta investigación ha venido documentando: en lugar de proporcionar la información solicitada por el derecho de petición, la entidad redirige al investigador hacia la página web institucional, indicando una ruta de

navegación en varios pasos —pestaña de organismos, selección de la secretaría, pestaña de Participación Ciudadana, selección individual de cada comité— para que sea el propio solicitante quien reconstruya por su cuenta los datos requeridos. Este tipo de respuesta cumple formalmente con el deber legal de contestar dentro del término, pero traslada al ciudadano la carga del trabajo informacional que la entidad ya tiene sistematizado. En clave weberiana, es la racionalidad burocrática operando con eficiencia perfecta: se responde sin entregar, se cumple sin facilitar, y el principio de publicidad de la información se invoca como justificación para no producirla en el formato solicitado.

Sociológicamente, lo más significativo no es la remisión al portal web, sino la asimetría entre el volumen de instancias identificadas en esta dependencia y la economía de la respuesta. La Secretaría de Seguridad y Justicia es responsable de diez espacios de participación —entre comités, concejos y consejos de seguridad, convivencia, control de invasiones, justicia, ventas informales, responsabilidad penal adolescente y orden público— que abordan algunas de las dimensiones más sensibles de la gobernabilidad urbana: violencia, ocupación del espacio público, conflicto territorial. Frente a este peso temático, la respuesta institucional consiste en una página y media donde se enuncia genéricamente la existencia de "comités técnicos de participación" y se enumeran ocho campos de información (norma, estado, objetivo, integrantes, periodicidad, contacto) que el investigador debe rastrear individualmente para cada uno. La participación ciudadana en seguridad —un campo donde la asimetría informativa entre Estado y sociedad civil es estructuralmente mayor por razones de orden público— queda así administrativamente reducida a un ejercicio de navegación web.

Tabla 13*Instancias de participación adscritas a la Secretaría de Turismo*

Nombre de la dependencia	Nombre de la instancia identificada
Secretaría de Turismo	NO SE CONTACTÓ Consejo Consultivo de la Industria Turística de Santiago de Cali Mesa Sectorial de Turismo
Secretaría de Vivienda Social y Hábitat	NO SE CONTACTÓ Mesa Territorial de Acompañamiento Social e Infraestructura Social para los beneficiarios de los Proyectos del Programa de Vivienda 'Urbanización Casas de Llano Verde'.
Secretaría del Deporte y la Recreación	NO SE CONTACTÓ Consejo Asesor para el Deporte, la Recreación y la Actividad Física.
Unidad Administrativa Especial de Protección Animal	NO SE CONTACTÓ UAEPA - Consejo Consultivo de la Unidad Administrativa Especial de Protección Animal.

Nota. Las marcas “NO SE CONTACTÓ” y “NO ENVÍA RESPUESTA” corresponden a las dependencias que no atendieron la solicitud de información durante el trabajo de campo.

Tabla 14

Instancias de participación adscritas a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos

Municipales

Nombre de la dependencia	Nombre de la instancia identificada
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales	Mesa de Agua

Análisis de la respuesta:

La respuesta de la UAESP sobre la “Mesa de Agua” hace visible otro fenómeno clave para esta investigación: existen espacios de participación que funcionan de hecho, pero que deliberadamente permanecen en una zona gris jurídica. La entidad reconoce que la Mesa reúne entre 70 y 90 representantes de 52 Juntas Administradoras Rurales, discute proyectos, problemas y avances, y cumple “características materiales” de una instancia de participación, pero aclara que no está creada por acto administrativo ni integra el Sistema Distrital de Participación. Desde la sociología de la acción colectiva y de la gestión pública, esto muestra una participación “sin derechos”: hay diálogo y articulación, pero sin garantías de estabilidad, reglas claras de representación, ni mecanismos formales de control social; el reconocimiento de estas comunidades como actor político queda subordinado a la voluntad de la administración. Además, al remitir la información de contacto de las Juntas a los registros de Cámara de Comercio, la UAESP traslada al investigador la carga de reconstruir la red de actores, desplazando la responsabilidad estatal de transparencia hacia la lógica registral y mercantil. En términos de gubernamentalidad, esto refuerza la imagen de un Estado que administra el acceso a la

información y define qué espacios serán jurídicamente visibles y cuáles operarán como “mesas sectoriales” informales, incluso cuando concentran a sujetos clave para el derecho humano al agua y a la participación rural. Así, la mesa se convierte en un laboratorio de la tensión central para este estudio: participación intensa en la práctica, pero débilmente formalizada y poco garantizada en términos de derechos.

Resumen Final

Tabla 15

Síntesis de dependencias e instancias de participación identificadas en Santiago de Cali

19 dependencias distritales con instancias de participación identificadas
74 instancias de participación

Análisis general de resultados.

Este proyecto de investigación realiza un requerimiento, por medio de un derecho de petición que se presenta como una búsqueda de “gobernanza deliberativa más efectiva y transparente” y encuentra que el sistema de administración pública (Estado) emerge desde una ciudadanía administrada a través de dispositivos jurídicos, sectoriales y tecnocráticos. Las dependencias oscilan entre tres figuras: i) dividir o fragmentar la responsabilidad (Bienestar Social con Mesa de Víctimas), ii) responder con altos niveles de formalización y cooptación de élites (Cultura, Desarrollo Económico, Consejo Consultivo de Cultura Ciudadana), y iii) reconocer espacios de participación intensos pero poco formalizados o opacos en términos de datos (Desarrollo Territorial y Participación, Mesa de Agua de la UAESPM, Red de Mujeres con delegadas inactivas). A la luz de Habermas, Foucault y la sociología urbana latinoamericana, el diagnóstico se sintetiza así: la institucionalización participativa en Cali produce muchos

“lugares” de participación, pero pocos “contrapoderes” efectivos, porque la información, la representación y la agenda siguen fuertemente controladas por la administración, dejando a la ciudadanía —y a la propia academia— en una posición de acceso condicionado a los circuitos del gobierno local.

Descripción de la Naturaleza de las Instancias de Participación Ciudadana

Las instancias de participación identificadas en Santiago de Cali comparten un conjunto de rasgos estructurales que permiten verlas como un subsistema participativo altamente institucionalizado, pero fuertemente administrado desde la lógica del Estado. Todas las instancias están creadas o reglamentadas por leyes, acuerdos municipales o decretos específicos, de modo que cada espacio existe porque una norma lo ordena, define su objeto, su composición y su periodicidad de reunión, desde los comités ambientales comunitarios hasta el Consejo Distrital de Participación Ciudadana o las JAC y JAL. Desde una perspectiva sociológica, este fuerte anclaje normativo y administrativo sugiere un posible exceso de juridicidad de la participación y refuerza la idea de una participación administrada, en la medida en que la ciudadanía participa dentro de formatos predefinidos por la institucionalidad, más que a partir de dinámicas autoorganizadas.

En términos de funciones, aunque algunos textos de descripción utilizan expresiones como concertación, gestión o toma de decisiones, la mayoría de las instancias se definen formalmente como órganos asesores, consultivos, de seguimiento o de coordinación de políticas públicas en temas sectoriales como salud, cultura, ambiente, educación o seguridad. Esto ubica a estos espacios, en la Escalera de Arnstein, en niveles intermedios de información y consulta más que en peldaños de poder delegado o control ciudadano, reforzando la brecha entre la democracia formal y la democracia sustancial que plantea este proyecto.

La composición de las instancias responde, además, a una lógica de representación corporativa y segmentada de la sociedad civil, estructurada por sectores, organizaciones y enfoques diferenciales con cupos para JAC y JAL, gremios, ONG, sindicatos, universidades, consejos comunitarios, organizaciones de mujeres, jóvenes, víctimas, personas con discapacidad y comunidades étnicas, entre otros. Esto configura una “ciudadanía corporativa”, en la que se participa en tanto miembro de un colectivo reconocido más que como individuo, y en la que el acceso se medía por la pertenencia previa a organizaciones institucionalizadas, de modo que los ciudadanos deben recorrer primero el camino organizativo antes de poder llegar a las instancias normatizadas de participación. En conjunto, este entramado institucional robusto y temáticamente diverso organiza y canaliza la voz ciudadana, pero también puede producir neutralización y desencanto cuando la visibilidad de las demandas no se traduce en redistribución efectiva del poder ni en transformación del sistema de intereses dominante que orienta la gestión pública.

Con el listado de instancias identificadas, se pueden caracterizar las instancias por tipo de figura institucional: Consejos, Comités, Mesas, Juntas, Ligas y otras denominaciones. Desde la mirada sociológica esto confirma que, aunque “Consejo” y “Comité” son formas muy usadas de institucionalizar la participación, existe también una alta diversidad de figuras que fragmentan y especializan el campo participativo en Cali.

Conclusión del Capítulo 1

La caracterización del marco normativo y de la oferta institucional de participación ciudadana en Colombia y en Santiago de Cali permite enunciar tres hallazgos que organizan el resto de la investigación. Primero, el diseño constitucional de 1991 instaló un mandato participativo que, en su intención original, anticipó lo que años después Habermas formularía

teóricamente como esfera pública institucionalizada y legitimidad de proceso. Sin embargo, la reglamentación posterior de ese mandato —Ley 134 de 1994 y Ley 1757 de 2015— introdujo restricciones cuantitativas y temáticas que, en términos de Mafla Arango (2011) y la MOE (2012), condenaron a buena parte de los mecanismos de democracia directa a la inoperatividad práctica, configurando lo que esta investigación denomina la estática de la norma. La promesa fue habilitada constitucionalmente y simultáneamente acotada por su propia reglamentación.

Segundo, la cartografía de las 74 instancias formales identificadas en 19 dependencias del Distrito de Santiago de Cali revela un subsistema participativo altamente institucionalizado y temáticamente diverso, pero estructuralmente consultivo. La mayoría de las instancias se definen formalmente como órganos asesores, de seguimiento o de coordinación, lo que las ubica entre los peldaños tres y cinco de la Escalera de Arnstein (1969). La sobreoferta institucional no se traduce en redistribución del poder decisorio: produce visibilidad y canalización de demandas dentro de formatos predefinidos por la administración, lo que configura una "ciudadanía corporativa" donde el acceso a la deliberación está mediado por la pertenencia previa a organizaciones reconocidas institucionalmente.

Tercero, el ejercicio sistemático de derechos de petición a las dependencias distritales arrojó un hallazgo metodológico que excede el dato administrativo: las respuestas institucionales son, en sí mismas, datos sociológicos. La dilación, el silencio de varias secretarías, la invocación recurrente del habeas data como filtro de acceso y la fragmentación de la información entre dependencias verifican empíricamente lo que el marco teórico anticipa — que la gestión de la información sobre la participación ciudadana es un dispositivo de gubernamentalidad que opera mediante la opacidad administrada, no mediante el rechazo declarado. Este hallazgo abre la pregunta que organiza el Capítulo 2: si la arquitectura formal está diseñada para producir la

apariencia de incidencia sin redistribuir el poder, ¿qué barreras estructurales, institucionales y sociopolíticas operan cotidianamente para neutralizar la incidencia ciudadana? El paso del diseño normativo al funcionamiento real es el objeto del próximo capítulo.

Capítulo 2: Barreras Estructurales, Barreras Institucionales y Sociopolíticas

Este capítulo es el núcleo empírico-sociológico de la investigación. Se enfoca en las características negativas de la participación, explicando cómo los actores institucionales neutralizan la incidencia, utilizando un amplio espectro teórico: Weber, Foucault, Bourdieu, Mosca/Pareto, Arnstein, Habermas, Tocqueville, Bauman, Beck y Gramsci.

La Jaula de Hierro Burocrática y la Gubernamentalidad

Desde la perspectiva de Max Weber, la administración pública contemporánea en Colombia puede entenderse como una "jaula de hierro burocrática", un sistema donde la racionalización administrativa —expresada en protocolos, jerarquías y una división del trabajo extrema— termina por asfixiar el espíritu de la participación transformadora. En este marco, la burocracia no se limita a gestionar, sino que impone una dominación legal-racional que genera barreras de acceso infranqueables para el ciudadano de a pie. Esta estructura rígida prioriza el cumplimiento de formas procedimentales sobre la efectividad del derecho, convirtiendo la participación en un proceso estático donde la racionalización administrativa genera barreras de acceso para ciudadanos no profesionalizados.

Complementariamente, el concepto de gubernamentalidad de Michel Foucault permite analizar cómo el poder institucional no sólo reprime, sino que conduce las conductas de la población a través de dispositivos sutiles de control. En la gestión pública colombiana (2015-2025), la participación ha sido capturada por una racionalidad neoliberal que la transforma en una tecnología de gestión social. El ciudadano es "invitado" a participar, pero dentro de un campo de acción ya delimitado por el Estado, donde su potencial subversivo o de cambio es domesticado por el mismo sistema que dice incluirlo.

En términos pedagógicos, los manuales operativos y reglamentos internos funcionan como los dispositivos de control que Foucault identificaba en su análisis del poder. Estos documentos no son meras guías técnicas, sino instrumentos de normalización que definen quién puede hablar, bajo qué términos y sobre qué temas. Al aplicar este enfoque al análisis institucional, se observa cómo el uso de manuales operativos y reglamentos internos funcionan como dispositivos de control que convierten la participación en tecnología de gestión social, vaciándose de potencial subversivo.

Finalmente, esta combinación de rigidez weberiana y gubernamentalidad foucaultiana explica por qué el 68% de los espacios participativos en Colombia se perciben como rituales efímeros. La estructura burocrática sólida choca con las demandas de una sociedad que busca incidencia real, pero que es neutralizada por una administración que asume la "fatiga de pensar" por los ciudadanos, relegándolos a un papel de receptores pasivos de información técnica.

Tecnocracia y Asimetrías de Capital Simbólico

El análisis de la participación formal en Cali y a nivel nacional revela que el lenguaje especializado funciona como una barrera intencional de exclusión. Utilizando el marco de Pierre Bourdieu, podemos deconstruir las reuniones de los consejos y comités como escenarios de lucha por el capital simbólico, donde los funcionarios públicos poseen el monopolio del saber técnico-administrativo. En estos espacios, el uso de jerga burocrática no es accidental, sino que actúa como un marcador de distinción social que deslegitima el conocimiento vivencial de los líderes comunitarios.

Esta asimetría genera lo que sociológicamente se denomina una jerarquía de conocimientos, donde se establecen saberes legítimos y no legítimos (aquellos valorados o no).

El ciudadano que asiste a estos encuentros se enfrenta a un muro lingüístico; se reporta que el 42% de los casos de fracaso participativo se deben a que los lenguajes técnicos funcionan como mecanismos de exclusión efectiva. La tecnocracia, protegida tras su aura de objetividad y ciencia, desautoriza la participación con argumentos de "riesgo" o "complejidad técnica", lo que Bourdieu identificaría como una forma de violencia simbólica.

Desde una dimensión pedagógica, es vital entender que esta asimetría no es una simple falta de comunicación, sino un mecanismo de poder. Al respecto, se ha señalado que muchos de estos espacios de definición se han transformado en meros escenarios de socialización de propuestas técnicas ya tomadas, donde se espera que el ciudadano simplemente valide decisiones preestablecidas. Este "ritual de socialización" asegura que el control de la agenda permanezca en manos de los expertos en burocracia, vaciando el espacio de su contenido democrático original.

En consecuencia, el capital simbólico burocrático crea una brecha que impide un diálogo horizontal. Los informes oficiales de seguimiento indican que la información entregada por el Estado suele ser incompleta o de difícil acceso para quienes no cuentan con capacidades técnicas para entenderla. Por tanto, la tecnocracia neutraliza el poder ciudadano al imponer un campo de juego donde solo los profesionales de la participación pueden competir, dejando al resto de la comunidad en un estado de desencanto y marginación.

Colonización Comunicativa y Distorsión Deliberativa: El Diálogo Imposible Entre Habermas y Bourdieu

La descripción del ritual vacío que caracteriza a los espacios formales de participación en Cali adquiere una dimensión analítica adicional cuando se la lee desde la teoría de la acción comunicativa de Habermas (1987). Para Habermas, toda interacción social puede orientarse

hacia dos tipos de racionalidad: la racionalidad comunicativa, que busca el entendimiento mutuo mediante argumentos que cualquier participante puede cuestionar libremente, y la racionalidad instrumental o estratégica, que busca el éxito propio utilizando al otro como medio para un fin predeterminado. La distinción es relevante no como tipología abstracta sino como diagnóstico: Habermas (1987) sostiene que la patología característica de las instituciones modernas es precisamente la colonización del mundo de la vida por la lógica sistémica, el proceso mediante el cual los imperativos del poder administrativo y del dinero desplazan a la comunicación libre y la reemplazan por procedimientos técnicos que simulan el diálogo sin producirlo. En los consejos, comités y mesas sectoriales de Cali, esta colonización se manifiesta con nitidez: la agenda es fijada por la Secretaría Técnica institucional, los tiempos de intervención están delimitados por reglamentos internos, los resultados tienen carácter consultivo y no vinculante, y el lenguaje legítimo es el técnico-administrativo. Lo que ocurre en esos espacios no es deliberación en sentido habermasiano: es la administración burocrática del consenso, la producción institucional de una apariencia de participación que cumple con la forma procedimental sin generar la sustancia comunicativa que esa forma promete.

Es precisamente en este punto donde esta investigación encuentra una de las tensiones teóricas más productivas: la discrepancia entre Habermas y Bourdieu sobre la posibilidad real de la comunicación racional en condiciones de desigualdad social. Para Habermas (1987), la acción comunicativa orientada al entendimiento es una posibilidad estructural inscrita en el lenguaje mismo: todo hablante, al emitir un enunciado, presupone implícitamente condiciones ideales de validez —verdad, corrección normativa y veracidad— que pueden ser cuestionadas y debatidas. Desde esta perspectiva, la distorsión comunicativa que producen las instituciones participativas no es inevitable: es el resultado contingente de un diseño institucional que puede ser reformado

para acercarse a las condiciones de una deliberación genuina. Bourdieu (1997), en cambio, rechaza esta posibilidad como ilusión ideológica. Para él, no existe comunicación neutral: todo intercambio lingüístico es simultáneamente un intercambio económico en el que se ponen en juego capitales simbólicos desiguales. Por poner un ejemplo, el ciudadano que entra a una reunión del Consejo de Planeación sin dominar el lenguaje técnico-administrativo no está en condiciones de deliberar en igualdad con el funcionario que lo maneja: la desigualdad previa al diálogo determina su resultado, independientemente de las reglas formales del procedimiento. La deliberación, desde Bourdieu, no puede ser el remedio de la desigualdad porque es ella misma uno de sus campos de reproducción.

Esta tensión no invalida ninguno de los dos marcos: los hace complementarios de una manera que esta investigación aprovecha explícitamente. Habermas ofrece el horizonte normativo —lo que la participación ciudadana debería ser para producir legitimidad democrática sustantiva— mientras Bourdieu y Foucault ofrecen el diagnóstico de las condiciones materiales y simbólicas que hacen que ese horizonte sea sistemáticamente bloqueado en el contexto colombiano. Dicho de otra manera: Habermas permite nombrar lo que falta en la democracia participativa colombiana, y Bourdieu permite explicar por qué falta. Separados, cada uno describe la mitad del problema; articulados, describen su totalidad. La participación ciudadana en Cali fracasa no solo porque el diseño institucional es deficiente —diagnóstico habermasiano— sino porque ese diseño opera sobre un campo social atravesado por asimetrías de capital simbólico que ninguna reforma procedimental puede neutralizar sin intervenir simultáneamente en las condiciones estructurales de desigualdad que las producen —diagnóstico bourdieusiano—. Esta doble exigencia —reforma institucional y transformación estructural— es la que las

conclusiones de esta investigación intentan articular en una propuesta de gobernanza deliberativa que no sea ingenua sobre las condiciones de su propia posibilidad.

Cartografía del Clientelismo de Mercado y Cooptación de Liderazgos

Para comprender la neutralización sociopolítica en Cali, es imperativo retomar las teorías de élites de Mosca y Pareto, las cuales postulan que el poder es siempre detentado por una minoría organizada que sabe reproducir su dominio a pesar de los cambios formales en el régimen. En el contexto actual (2015-2025), estas élites no se oponen frontalmente a la participación, sino que la cooptan, instrumentalizando los espacios formales para fines particulares o partidistas. Esto se evidencia en que el 57% de los líderes comunitarios reconocen haber sentido presiones para alinear sus agendas con las de los partidos políticos tradicionales.

Este fenómeno se manifiesta a través de lo que se ha denominado el "clientelismo de mercado", una evolución del clientelismo tradicional hacia formas más fluidas y competitivas. A diferencia del modelo piramidal clásico, el clientelismo de mercado en ciudades como Cali funciona mediante una fragmentación de las redes, donde "el patrón sistemáticamente va perdiendo poder a manos de su séquito inmediato de seguidores", obligando a una negociación constante por recursos públicos en el nivel local. Esta dinámica convierte los espacios de participación en fortines electorales, donde el líder comunitario es visto no como un aliado del desarrollo, sino como una cuota burocrática. La cooptación opera como un mecanismo que vacía de contenido la identidad del líder social. Al interior de las dependencias públicas, la dinámica en la función pública está corroída por el desarrollo del clientelismo y las cuotas burocráticas, lo que resulta en que el funcionario a cargo tenga poco interés real en la participación genuina. El

espacio formal se usa entonces para el proselitismo político, desvirtuando el sentido del control social y la vigilancia de lo público.

Finalmente, esta cartografía de circuitos clientelares explica por qué la participación en Cali tiende a ser predominantemente "instrumental". Las élites locales del poder dominante han aprendido a habitar las nuevas reglas del juego (Constitución de 1991, Ley 1757) para mantener sus privilegios; de tal forma que los intereses de base son frecuentemente desconocidos y reemplazados por comportamientos "egoístas y utilitaristas" de quienes ostentan el control de los espacios.

Diagnóstico de la Participación como Simbolismo

La evaluación de los mecanismos formales de participación en Cali puede también realizarse a través de la Escalera de la Participación Ciudadana de Sherry Arnstein (1969), que permite distinguir entre el poder real y la simulación.

Figura 1

Escalera de la participación ciudadana de Arnstein



Nota. Tomado de "A ladder of citizen participation", por S. Arnstein, 1969, *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), pp. 216–224.

En este diagnóstico, la mayoría de los espacios locales en Cali se ubican en los peldaños de la participación simbólica o "tokenismo", que incluye la información, la consulta y el apaciguamiento. En estos niveles, el ciudadano tiene voz pero no tiene la capacidad de asegurar que sus propuestas sean vinculantes en la toma de decisiones.

Uno de los peldaños más críticos en este análisis es la consulta, que Arnstein (1969) describe como un paso que sigue siendo una farsa, ya que no garantiza que se tengan en cuenta

las preocupaciones e ideas de los ciudadanos cuando se limita únicamente a encuestas de actitud o audiencias públicas. En Cali, muchos consejos territoriales y mesas consultivas operan bajo este esquema de "participar en la participación", donde el éxito del proceso se mide por el número de asistentes y no por el impacto en las políticas públicas.

Sociológicamente, esta simulación es lo que denominamos el "ritual vacío". El peldaño del apaciguamiento es recurrente en la ciudad, donde se coloca a unos pocos líderes sociales en juntas directivas o comités para demostrar apertura, pero donde si la élite tradicional en el poder ostenta la mayoría de los escaños, los desposeídos pueden ser fácilmente superados en votos y astucia. Esta participación de fachada permite a la administración cumplir formalmente con la ley (Ley 1757) mientras blinda el núcleo decisorio de cualquier interferencia ciudadana real.

Si analizamos la aplicación sistemática de la Escalera de Participación Ciudadana de Arnstein (1969) al conjunto de instancias identificadas en Santiago de Cali es necesario establecer criterios operativos claros que permitan ubicar cada espacio en un peldaño específico, evitando que la clasificación sea una afirmación general no fundamentada. Para ello, esta investigación propone una matriz de cuatro criterios derivados directamente del marco teórico: (1) el nivel de incidencia formal declarada por la norma que crea el espacio —informar, consultar, cogestionar o decidir—; (2) el carácter vinculante o no vinculante de los resultados de la participación; (3) la centralidad del Estado en la convocatoria, la agenda y la moderación del espacio; y (4) la evidencia empírica de funcionamiento real obtenida a través del ejercicio de derechos de petición realizado en esta investigación. La combinación de estos cuatro criterios permite construir una clasificación que no descansa únicamente en el diseño normativo —que tiende a sobrevalorar la participación— sino en la articulación entre ese diseño y su operación concreta documentada.

Aplicada esta matriz a una muestra representativa de las instancias identificadas, la clasificación revela un patrón estructural coherente con la hipótesis central del proyecto de investigación. La gran mayoría de los espacios formales de participación en Cali se concentran entre el peldaño 3 (participación simbólica) y el peldaño 5 (apaciguamiento) de la Escalera de Arnstein. Ninguna instancia analizada alcanza los peldaños superiores de asociación (6), poder delegado (7) o control ciudadano (8). Esta distribución no es aleatoria: responde a una lógica institucional consistente que reserva la capacidad decisoria en manos de la administración pública, independientemente del nombre que adopte cada espacio. Los Consejos, que representan el 24% de las instancias, operan mayoritariamente en el peldaño 4 o 5: la ciudadanía es informada y consultada, pero la agenda es fijada por el secretario técnico designado por la administración y los resultados tienen carácter consultivo, no vinculante. Las Mesas y Comités, con un 13% y 24% respectivamente, tienden a ubicarse en los peldaños 3 y 4: su composición corporativa —representantes de organizaciones previamente institucionalizadas— garantiza la diversidad formal pero no la incidencia real.

El caso más revelador de la distancia entre el peldaño normativo y el peldaño real es el Consejo Distrital de Participación Ciudadana, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Territorial. Esta instancia es, formalmente, el órgano máximo del sistema participativo de Cali: su diseño normativo lo ubicaría en el peldaño 5 o incluso 6 de la Escalera. Sin embargo, la respuesta institucional obtenida mediante derecho de petición revela que tiene vacantes persistentes y representantes aún en proceso de elección, lo que en la práctica lo hace funcionar —cuando funciona— en el peldaño 3. Las 540 Juntas de Acción Comunal, cuya membresía varía constantemente y cuya información la Secretaría declara no controlar, presentan un caso paradójico: son potencialmente el espacio de participación más cercano al peldaño 6 en términos

de diseño territorial, pero su fragmentación, la ausencia de bases de datos actualizadas y su exposición a la cooptación clientelar las mantienen operando entre los peldaños 3 y 4 en la práctica cotidiana. En términos de Arnstein (1969), la consulta sin vinculatoriedad sigue siendo una farsa independientemente de la cantidad de instancias que la realicen.

En conclusión, este diagnóstico revela que, a pesar de contar con cerca de 74 instancias de participación en Cali, estas suelen ser "garantías de papel" de difícil acceso debido a la tramitología. El tránsito hacia peldaños superiores de la escalera, como la asociación o el control ciudadano, se ve bloqueado por una cultura política que prefiere el esquema asistencialista a la cogestión democrática. Por tanto, la participación en la ciudad se mantiene como un acto simbólico que legitima al gobernante sin redistribuir el poder.

El Vacío Cívico como Condición Estructural Para la Captura del Estado

La "ciudadanía activa" en Colombia se enfrenta, en primera instancia, a una asimetría de conocimiento que opera como mecanismo de exclusión estructural. El desconocimiento generalizado sobre la ruta de atención a los derechos, la estructura del Estado y el funcionamiento de sus instancias decisorias no es un hecho fortuito, sino el resultado de lo que Bourdieu denominó una jerarquía de saberes que legitima la tecnocracia y desautoriza el saber vivencial del ciudadano común. Desde esta perspectiva, los funcionarios utilizan una jerga administrativa especializada como marcador de distinción social que blindada el núcleo decisorio: el capital cultural necesario para comprender cómo funciona el Estado, para leer un presupuesto participativo o para identificar qué instancias tienen poder real de decisión, es precisamente el capital que las clases dominantes acaparan y que la ciudadanía ordinaria raramente posee (Bourdieu, 1979/1988). En consecuencia, si la ciudadanía no sabe de qué modo, ni dónde, ni para

qué participar, la participación queda reducida a un formalismo donde el ciudadano asiste pero no comprende ni incide, y la ignorancia institucional deja de ser un punto de partida neutral para convertirse en una posición de desventaja que el sistema de intereses dominante tiende a reproducir.

Este muro de desconocimiento alimenta una indiferencia social que, desde la perspectiva sociológica, debe interpretarse no como un déficit moral individual sino como una respuesta racional ante la percepción de ineficacia de las estructuras estatales. Al verse aislados y sin herramientas técnicas para confrontar a la administración, los individuos se repliegan hacia la esfera privada, un fenómeno que Tocqueville (1840/2010) denominó el germen del "despotismo blando": el Estado asume la fatiga de pensar por los ciudadanos mientras estos quedan fijados en una suerte de minoría de edad cívica, donde prima el "individualismo sin confianza, sin reciprocidad, sin obligaciones y sin solidaridad" (Tocqueville, 1840/2010). En la modernidad líquida que describe Bauman, este hiperindividualismo fragmenta los lazos sociales y hace que la acción colectiva sostenida sea casi imposible de mantener frente a la solidez de las estructuras burocráticas: somos parte de una disolución del sentido de pertenencia social del ser humano para dar paso a una marcada individualidad (Bauman, 2000/2003), lo que erosiona las bases subjetivas sobre las que podría sostenerse cualquier compromiso genuino con lo común. La no-participación se erige, entonces, como el mecanismo más eficaz para la autorregulación y supervivencia de la élite: cuanto más se retiran los ciudadanos honestos del Estado, mayor es el margen de maniobra que queda disponible para los intereses organizados, tanto los legales como los ilegales.

La consecuencia más grave de este vacío de ciudadanía vigilante es que el Estado se convierte en campo propicio para la captura por parte de actores que operan fuera —o en los márgenes— del interés colectivo.

En contextos como el de Cali y el Valle del Cauca, esto se expresa en la transformación del clientelismo tradicional en otras expresiones de poder burocrático, donde los intereses particulares suplantán el bien común apoyándose en la ausencia de control social efectivo. La corrupción política crea un poder secreto, controlado por funcionarios públicos y políticos profesionales que favorecen incluso diversas redes criminales, afectando las instituciones y el Estado se queda vacío cuando la ciudadanía se retira —queda ocupado por quienes tienen intereses organizados para hacerlo. La fragilidad de los Estados es clave en la expansión de fenómenos tan dinámicos como el crimen organizado; las regiones con altos índices de pobreza y estructuras estatales débiles son ideales para fórmulas alternativas de enriquecimiento, y el crimen organizado cuenta con capacidad para parasitar sus estructuras minando su legitimidad y perpetuando la situación.

Desde la perspectiva de Foucault, este fenómeno adquiere una dimensión adicional: la gubernamentalidad, entendida como el conjunto de estrategias discursivas e institucionales a través de las cuales el poder moldea la conducta de los gobernados, opera precisamente naturalizando la retirada ciudadana como algo normal o inevitable (Foucault, 2006). El sistema no necesita prohibir la participación; le basta con producir la sensación de que participar es inútil, incomprensible o ajeno. En este sentido, la apatía, la indiferencia y la falta de información favorecen el funcionamiento de democracias más cerradas, que a veces son propicias para el incremento de la corrupción, el autoritarismo y la distancia entre el ejercicio de la política y las necesidades de los ciudadanos. La ignorancia institucional y la indiferencia cívica no son, por

tanto, fallas del sistema de participación: son, paradójicamente, algunos de sus resultados más funcionales para la reproducción del poder concentrado. Revertir esta lógica de neutralización exige no solo diseñar mejores mecanismos de participación, sino reconstruir lo que Robert Putnam definió como "capital social": las redes de relaciones, normas de reciprocidad y confianza social que facilitan la cooperación (Putnam, 1993). Sin ese tejido de confianza, sin un conocimiento profundo del funcionamiento estatal y sin personas genuinamente interesadas en lo público que disputen los espacios institucionales, la ciudadanía seguirá siendo una garantía de papel, incapaz de actuar como el contrapoder necesario para frenar la cooptación del Estado por fuerzas que florecen precisamente en la penumbra de la apatía colectiva.

Subpolítica y Contrahegemonía: Las Formas del Contrapoder Ciudadano

El concepto de contrapoder en Ulrich Beck (1988) no emerge como una categoría política clásica de confrontación directa entre clases o bloques de poder, sino como una consecuencia estructural de la modernización reflexiva en sociedades de riesgo. Para Beck (1998), cuando las instituciones de la primera modernidad —entre ellas los mecanismos formales de participación— pierden su capacidad de procesar los conflictos sociales y de distribuir equitativamente las decisiones colectivas, la energía política no desaparece: se desplaza. "En las formas desradicalizadas de vida surge una nueva inmediatez de individuo y sociedad, las crisis sociales aparecen como crisis individuales" (Beck, 1998, p. 15). En el contexto de la participación ciudadana en Santiago de Cali, esto se traduce en que el ciudadano que ha agotado los canales institucionales sin tener incidencia real no concluye que la política es imposible, sino que la busca en otro lugar. El contrapoder beckiano es, entonces, la forma que adopta la capacidad transformadora de la ciudadanía cuando la institucionalidad ha fallado en su función de canal.

Este desplazamiento tiene un nombre preciso en el pensamiento de Beck: subpolítica. Definida como "la emergencia de la sociedad demandante y contestataria" (Beck, 1998, p. 23), la subpolítica designa el conjunto de acciones políticas que ocurren fuera de los canales institucionales reconocidos, impulsadas por actores de la sociedad civil que han perdido la confianza en los dispositivos formales. En el período 2015-2025 en Colombia, el ejemplo más contundente de subpolítica materializada fue el Estallido Social de 2021, donde sectores urbanos populares de Cali —precisamente aquellos con mayores índices de abstención electoral y menor presencia en instancias formales de participación— protagonizaron la expresión política más intensa de la década, completamente por fuera de los cauces previstos por la Ley 1757 de 2015. Lejos de ser una anomalía o un acto de negación democrática, este fenómeno es, en términos beckianos, la consecuencia predecible de un sistema participativo que, al neutralizar sus propios mecanismos, potencia inevitablemente la emergencia de formas de contrapoder más disruptivas y menos predecibles. Como señala Beck (1998), "la subpolítica implica la posibilidad de dar forma a la sociedad desde abajo" (p. 24), algo que los consejos consultivos y las mesas sectoriales, con sus reglamentos y tiempos de intervención delimitados, raramente permiten.

Es importante también incluir en este análisis la dimensión del riesgo social definida por Beck, que permite profundizar este diagnóstico con una precisión que la sola noción de subpolítica no alcanza. Para Beck (1998), la sociedad del riesgo no se define únicamente por la proliferación de peligros objetivos, sino por la forma en que esos peligros son producidos, distribuidos y, crucialmente, negados por las mismas instituciones que deberían gestionarlos. En el campo de la participación ciudadana en Cali, esto adquiere una expresión específica: el sistema participativo no solo falla en procesar las demandas ciudadanas, sino que produce activamente los riesgos que lo socavan. El desencanto, la apatía y la deslegitimación institucional

no son patologías externas al sistema; son sus productos más consistentes. Beck (1998) denomina este proceso "reflexividad no deseada": la modernización institucional genera consecuencias que erosionan sus propios fundamentos de legitimidad, sin que ningún actor particular sea identificable como responsable de ese resultado. En el contexto analizado, esto se traduce en que la multiplicación de instancias participativas —de 62 en 2014 a 74 en 2025— no reduce el riesgo de deslegitimación democrática sino que lo intensifica, porque cada nueva instancia que opera como ritual vacío acumula una nueva experiencia de fracaso en la biografía política del ciudadano activo. El riesgo social de la participación fallida es, entonces, doble: produce exclusión en el presente —al negar incidencia real a quienes participan— y produce desafección en el futuro —al convencer a quienes observan de que participar no vale la pena—. Como advierte Beck (1998), "los riesgos de la modernización son un producto global del mecanismo de industrialización y son sistemáticamente agravados con su desarrollo ulterior" (p. 29); en el caso colombiano, la industrialización de la participación —su conversión en un sistema burocrático de instancias, reglamentos y procedimientos— agrava sistemáticamente el riesgo de vaciamiento democrático que ese mismo sistema fue creado para conjurar.

La articulación entre el contrapoder beckiano y el desencanto participativo que esta investigación documenta en Cali revela una dialéctica perversa en el diseño institucional colombiano: cuanto más se perfecciona la arquitectura formal de la participación —más instancias, más reglamentos, más procedimientos— más se estrecha el margen de incidencia real y, por tanto, más se estimula el contrapoder extrainstitucional. Beck (1998) denomina este proceso "irresponsabilidad organizada": la multiplicación de actores y procedimientos genera la ilusión de que nadie en particular es responsable del fracaso colectivo, diluyendo la participación ciudadana y produciendo lo que él llama "democracia zombi", categorías institucionales que

parecen vivas en las leyes y manuales pero que están muertas en la experiencia social (Beck, 1998, p. 18). En este sentido, la protesta social no es la antítesis de la democracia participativa colombiana: es su producto más honesto. Es la respuesta de una ciudadanía que ha comprendido, a menudo a través de la experiencia repetida del ritual vacío, que la calle es un espacio de poder cuando las instancias formales han sido diseñadas para su neutralización.

Análisis Desde la Perspectiva de la Contrahegemonía

La teoría gramsciana de la hegemonía ofrece una clave analítica que profundiza y complementa el diagnóstico beckiano, al situar la neutralización de la participación ciudadana no solo en los procedimientos institucionales, sino en la dimensión cultural y simbólica del poder. Para Gramsci (2000), la dominación no se ejerce únicamente a través de la coerción directa, sino fundamentalmente a través del consenso: el bloque hegemónico logra que sus valores, intereses y visión del mundo sean percibidos como naturales, legítimos y universales por el conjunto de la sociedad, incluyendo por aquellos grupos que resultan perjudicados por ese orden. En el campo de la participación ciudadana en Colombia, esto se expresa en la naturalización del modelo consultivo: la ciudadanía ha internalizado que "participar" significa asistir a reuniones, firmar actas y emitir opiniones que los técnicos después evaluarán, sin que esa participación suponga necesariamente incidencia en la decisión final. La hegemonía no necesita prohibir la participación transformadora: le basta con definir qué cuenta como participación.

La contrahegemonía, en el marco gramsciano, no es una insurrección espontánea ni una ruptura abrupta con el orden establecido. Es, ante todo, un trabajo cultural y organizativo de largo aliento orientado a construir una "voluntad colectiva nacional-popular" (Gramsci, 2000, p. 158) capaz de disputar el sentido de las instituciones desde adentro y desde afuera al mismo

tiempo. Gramsci (2000) introduce para este propósito el concepto de "guerra de posiciones": una estrategia de transformación que avanza no mediante el asalto frontal al Estado, sino mediante la construcción paciente de hegemonía alternativa en las organizaciones de la sociedad civil, en los espacios educativos, en los medios de comunicación y, crucialmente, en los propios mecanismos institucionales que el bloque dominante ha diseñado para contener la participación. En el contexto que analiza esta investigación, la guerra de posiciones se traduce en la ocupación crítica de los consejos, comités y mesas sectoriales de Cali no para legitimarlos acríticamente, sino para utilizarlos como tribunas de visibilización de demandas, construcción de redes organizativas y acumulación de capital político ciudadano que pueda luego ser desplegado en espacios de mayor incidencia.

El concepto gramsciano de intelectual orgánico es especialmente relevante para comprender el papel que los líderes sociales activos en las instancias formales de participación en Cali pueden cumplir en una estrategia contrahegemónica. Gramsci (2000) distingue entre el intelectual tradicional —vinculado a las instituciones del bloque dominante y reproductor de su visión del mundo— y el intelectual orgánico de los sectores subalternos, que cumple la función de articular la experiencia colectiva de su clase o sector en términos capaces de disputar el sentido común hegemónico. En el campo de la participación ciudadana, el líder comunitario que domina el lenguaje técnico-burocrático sin abandonar su anclaje en las demandas territoriales no es un cooptado: es un intelectual orgánico en formación, capaz de operar simultáneamente en los registros de la sociedad civil y del Estado. El riesgo —y aquí la convergencia con la crítica de Mosca y Pareto es relevante— es que ese dominio del lenguaje institucional derive en cooptación plena, cuando el líder termina defendiendo los intereses del sistema que dice interpelar. La contrahegemonía exige, por tanto, no solo capacidad técnica sino arraigo organizativo: "un

intelectual que no está orgánicamente ligado a su clase es un intelectual que ha dejado de serlo en el sentido pleno del término" (Gramsci, 2000, p. 393).

Barreras en el Uso y Subutilización de los Mecanismos Formales

Pese a la amplia oferta institucional, el uso efectivo de los mecanismos de democracia directa (MPDD) en Santiago de Cali ha sido limitado, confirmando la **neutralización** del derecho, observemos algunos casos:

- **Revocatoria del Mandato:** No se pudo encontrar una base pública que liste, de forma consolidada, todas las revocatorias de mandato tramitadas específicamente contra alcaldes de Cali entre 2015 y 2025, con conteo exacto año a año. No obstante hay evidencias de al menos una solicitud formal de revocatoria contra el alcalde Alejandro Éder, cuyo comité promotor fue inscrito ante la Registraduría el 9 de enero de 2025 y también existió un proceso de revocatoria contra el alcalde Jorge Iván Ospina en el periodo 2020–2022, que alcanzó etapa de recolección de firmas y generó audiencias ante el CNE, aunque no prosperó hasta revocatoria efectiva.
- **Cabildo Abierto:** Este mecanismo está limitado y restringido en su alcance. Al igual que a nivel nacional, solo tiene un perfil meramente informativo y no permite presentar proyectos de acuerdo o tomar decisiones sobre asuntos de ordenamiento territorial. El Cabildo Abierto es un mecanismo concebido para ejercer el control político. En Cali solo conseguimos evidencia de la realización de 2 cabildos abiertos en el periodo 2015-2025.
- **Ausencia de Incidencia:** La característica dominante de la participación formal en Cali es que la mayoría de los espacios solo alcanzan niveles de información, deliberación y

consulta, sin llegar a la toma de decisiones ni a la planeación. Esta falta de incidencia real es lo que lleva a la frustración de participar.

Tabla 16

Frecuencia de uso de los mecanismos de participación de democracia directa en Santiago de Cali (2015–2025)

MPDD	Cantidad de veces que ha sido usado el mecanismo en Santiago de Cali entre 2015 y 2025
El voto	3 elecciones: 2015, 2019, 2023
El plebiscito	0
El referendo	0
La consulta popular	0
El cabildo abierto	2
La iniciativa legislativa	0
La revocatoria del mandato	2

Análisis del Voto en Santiago de Cali

Participación ciudadana por medio del voto:

Elecciones Regionales 2015

- **Fecha:** 25 de octubre de 2015.
- **Periodo de gobierno:** 1 de enero de 2016 – 31 de diciembre de 2019.
- **Alcalde electo:** Maurice Armitage.
- **Concejo:** Se eligieron los 21 concejales que ejercieron durante ese cuatrienio.

Elecciones Regionales 2019

- **Fecha:** 27 de octubre de 2019.
- **Periodo de gobierno:** 1 de enero de 2020 – 31 de diciembre de 2023.
- **Alcalde electo:** Jorge Iván Ospina.
- **Concejo:** Renovación de las 21 curules del Concejo Distrital.

Elecciones Regionales 2023

- **Fecha:** 29 de octubre de 2023.
- **Periodo de gobierno:** 1 de enero de 2024 – 31 de diciembre de 2027.
- **Alcalde electo:** Alejandro Eder.
- **Concejo:** Elección de los actuales 21 concejales de la ciudad.

Análisis con Indicadores

Tabla 17

Indicadores electorales de las elecciones a la Alcaldía de Santiago de Cali (2015–2023)

Indicador	2015	2019	variación con periodo anterior	2023	variación con periodo anterior	Variación acumulado en los tres periodos analizados
Censo electoral en Cali	1.587.193	1.647.678	3,81%	1.816.828	10,27%	14,08%
Total votación	731.317	830.550	99.233	781.293	-49.257	49.976
% Abstención	46,76%	51,96%	5,20%	54,64%	2,68%	7,88%
Votos en blanco	35.265	75.149	39.884	78.429	3.280	43.164
% Voto en blanco	4,82%	9,05%	4,23%	10,04%	0,99%	5,22%
Votos nulos	18.078	17.257	-821	17.895	638	-183
% Voto nulo	2,47%	2,08%	-0,39%	2,29%	0,21%	-0,18%
Votos no marcados	19.532	26.595	7.063	25.081	-1.514	5.549
% Voto no marcado	2,67%	3,20%	0,53%	3,21%	0,01%	0,54%
Participación Negativa (Suma de Blanco + Nulo + No Marcado)	72.875	119.001	46.126	121.405	2.404	48.530
% Participación Negativa (Suma de Blanco + Nulo + No Marcado)	9,96%	14,33%	4,36%	15,54%	1,21%	5,57%
Total votos ganador	265.230	299.033	33.803	315.599	16.566	50.369
Concentración de la Legitimidad (Voto del Ganador vs. Censo electoral)	16,71%	18,15%	1,44%	17,37%	-0,78%	0,66%

El análisis de los datos revela indicadores que miden el "desencanto activo" (quién va a votar, pero rechaza el sistema o se siente ajeno a él).

Estas son las características de los indicadores clave:

- El "Voto de Protesta" (Voto en Blanco) : Es el indicador más claro de desencanto informado. El ciudadano se toma la molestia de ir a la urna, pero manifiesta que ninguna opción le representa.
- El "Voto de Desconexión" (Votos No Marcados) : Este es un indicador importante porque a diferencia del voto nulo (que puede ser un error), el voto no marcado suele interpretarse como apatía extrema o falta de instrucción electoral: el ciudadano entrega la tarjeta vacía.
- Índice de Participación Negativa (Suma de Blanco + Nulo + No Marcado): Este indicador agrupa a todos los ciudadanos que asistieron pero cuya voluntad no sumó a ningún candidato.
- Brecha de Representatividad Territorial: A partir de un desglose por comunas se puede descubrir que el desencanto no es uniforme. Ejemplo: el oriente de la ciudad y la zona rural presentan niveles de "voto fallido" mucho más altos que el centro.
- Concentración de la Legitimidad (Voto del Ganador vs. Censo): Este es un indicador crítico resultante de comparar los votos del ganador contra el Censo Electoral y no contra los votos válidos, por tanto se constituye como fuente primaria de desencanto posterior. Ejemplo: Si Cali tenía aprox. 1.6 millones de votantes y el ganador obtuvo 288,000 votos, significa que el alcalde gobierna habiendo sido elegido por sólo el 18% del potencial electoral.

Los indicadores empleados en esta investigación no provienen de un único autor ni de una batería teórica predefinida, sino que son construcciones analíticas derivadas del cruce entre categorías electorales oficiales y debates clásicos sobre comportamiento electoral, desafección política y calidad de la representación. En particular, la noción de voto en blanco como “voto de protesta” y la lectura de los votos nulos o no marcados como expresión de desconexión o apatía se inspiran en la literatura sobre voto de protesta, abstención y cultura política, mientras que el “índice de participación negativa” y la “concentración de la legitimidad” son indicadores de elaboración propia que sistematizan, en forma de medidas sintéticas, preocupaciones ampliamente discutidas en los estudios sobre legitimidad democrática y representatividad. De igual manera, la “brecha de representatividad territorial” retoma herramientas de la geografía electoral para mostrar que el desencanto no se distribuye de manera homogénea en la ciudad, sino que se concentra en determinados sectores, lo que exige una lectura territorializada de la crisis de representación.

La Abstención como Individualización del Fracaso Político

El incremento sostenido de la abstención electoral en Santiago de Cali —que pasó del 46,76% en 2015 al 54,64% en 2023, acumulando casi ocho puntos porcentuales en una década— no puede leerse como simple indiferencia cívica ni como déficit de cultura política. Desde la perspectiva de Beck (1998), este fenómeno es la expresión estadística de un proceso de individualización del fracaso democrático: cuando los canales institucionales de participación reiteradamente no producen cambios verificables en las condiciones de vida de la ciudadanía, la decisión de no votar deja de ser una renuncia pasiva y se convierte en una conclusión racional acumulada a lo largo de ciclos electorales sucesivos. "En las formas des-radicalizadas de vida surge una nueva inmediatez de individuo y sociedad, las crisis sociales aparecen como crisis

individuales" (Beck, 1998, p. 15): el ciudadano que se abstiene en 2023 no está necesariamente expresando apatía, sino incorporando a su biografía política la experiencia de que su voto en 2015 y en 2019 no modificó las condiciones estructurales que lo afectan. La abstención, leída así, es la acumulación silenciosa de fracasos participativos que el sistema no ha sido capaz de procesar. El riesgo social que Beck identifica en la modernización reflexiva se hace aquí concreto y medible: cada punto porcentual de incremento en la abstención representa ciudadanos que han concluido individualmente lo que esta investigación demuestra colectivamente, que la participación formal no redistribuye poder.

La dimensión territorial de este fenómeno profundiza el argumento. El desencanto electoral no se distribuye uniformemente en la ciudad: las comunas del oriente de Cali y la zona de ladera —territorios con mayor concentración de pobreza, menor acceso a servicios públicos y mayor presencia histórica de conflicto urbano— presentan consistentemente niveles más altos de abstención y de participación negativa que las comunas del norte y el centro. Desde Beck (1998), esto revela que la individualización del fracaso político no ocurre en el vacío: ocurre en territorios específicos donde la brecha entre la promesa constitucional de participación y la experiencia cotidiana de exclusión es más profunda y más visible. El ciudadano del Distrito de Aguablanca que no vota en 2023 no está tomando la misma decisión que el ciudadano del barrio Ciudad Jardín que tampoco vota: el primero ha agotado un repertorio de participación institucional que nunca produjo resultados tangibles en su territorio; el segundo puede estar expresando satisfacción con el statu quo o desinterés estratégico. La abstención, como el riesgo en Beck, no es democrática en su distribución: se concentra donde los costos del fracaso participativo son más altos.

El Voto en Blanco como Violencia Simbólica Invertida

El crecimiento del voto en blanco —de 4,82% en 2015 a 10,04% en 2023, duplicándose en el período analizado— constituye el indicador más sociológicamente rico de la serie electoral construida en esta investigación. A diferencia de la abstención, que es una retirada del campo político, el voto en blanco es una acción deliberada dentro de ese campo: el ciudadano se desplaza hasta la urna, asume el costo de participar, y produce un acto de rechazo explícito al conjunto de la oferta política disponible. Desde el marco de Bourdieu (1997), esto puede leerse como un ejercicio de reconocimiento de las reglas del campo político combinado con una negación de sus apuestas: el votante en blanco ha internalizado suficientemente las reglas del juego democrático como para saber que votar importa, pero ha concluido que ninguno de los candidatos disponibles posee el capital simbólico legítimo suficiente para representarlo. No es ignorancia del campo: es rechazo informado de sus opciones. Bourdieu (1997) identifica este tipo de acción como una forma de resistencia simbólica que opera dentro de los límites impuestos por el propio campo dominante —no lo desborda, pero lo interpela desde adentro—, lo que la distingue tanto de la sumisión electoral como de la ruptura subpolítica que Beck describe.

La distribución territorial del voto en blanco en Cali añade una capa analítica crucial. Cuando el voto en blanco se concentra en el oriente de la ciudad y en las zonas de ladera, Bourdieu (1997) permite leerlo como expresión de lo que él denomina la conciencia de la posición en el espacio social: los sectores populares que votan en blanco no están confundidos sobre el sistema político, están señalando con precisión que ese sistema no produce representantes que articulen sus intereses. La asimetría de capital simbólico que en las instancias formales de participación se expresa a través de la jerga técnica y los reglamentos internos, en el

campo electoral se expresa a través de la distancia social entre los candidatos viables —casi invariablemente provenientes de sectores con alto capital económico, cultural y político— y los sectores populares que deberían elegirlos. El voto en blanco es, en este sentido, la respuesta del campo electoral al mismo problema que el ritual vacío expresa en el campo participativo: la ciudadanía ha comprendido que las reglas del juego no están diseñadas para que ella gane, y lo dice con el único instrumento que el sistema le ofrece para decirlo desde adentro.

La Concentración de Legitimidad como Expresión del Sistema de Intereses del Poder Dominante

El indicador de concentración de legitimidad —construido como la proporción entre los votos obtenidos por el ganador y el total del censo electoral— revela la dimensión más estructural del desencanto: los tres alcaldes electos en el período 2015-2023 gobernaron Cali habiendo sido elegidos por entre el 16,71% y el 18,15% del potencial electoral de la ciudad. Este dato, sistemáticamente ignorado en los análisis electorales convencionales que miden la legitimidad sobre los votos válidos y no sobre el censo, tiene consecuencias teóricas de primer orden. Desde Pasquino (1996), la participación política tiene como función central la posibilidad de "conservar o modificar la estructura y los valores del sistema de intereses dominante" (p. 255): un gobierno electo por menos del 20% del censo electoral no necesita modificar ese sistema de intereses para mantenerse en el poder, porque su base de legitimidad es suficientemente estrecha como para sostenerse sin redistribuir poder ni incorporar demandas de los sectores que no participaron. La concentración de legitimidad no es, entonces, una curiosidad estadística: es la condición estructural que hace racional, para las élites locales, mantener el sistema participativo en los peldaños del tokenismo. Si el 80% restante del censo electoral no incide en el resultado, tampoco necesita incidir en las políticas.

Esta lectura converge con el diagnóstico de Arnstein (1969) para cerrar el argumento de manera circular y contundente. La escalera de participación y la escalera electoral describen el mismo fenómeno desde dos ángulos complementarios: en las instancias formales, la ciudadanía es consultada sin que sus propuestas sean vinculantes; en el campo electoral, la ciudadanía vota sin que su mayoría silenciosa sea contabilizada como dato político relevante. En ambos casos, el sistema produce la apariencia de inclusión —hay instancias, hay elecciones, hay procedimientos— mientras preserva la concentración del poder de decisión en una minoría que, como señalan Mosca y Pareto, sabe reproducir su dominio adaptándose a las reglas formales sin ceder el control sustancial. El incremento acumulado de la abstención en 7,88 puntos, el crecimiento del voto en blanco en 5,22 puntos y la estabilidad de la concentración de legitimidad en torno al 17% a lo largo de tres ciclos electorales no son tendencias independientes: son las tres caras de un mismo proceso de deslegitimación progresiva que el marco teórico de esta investigación permite nombrar con precisión como desencanto participativo estructuralmente producido.

Análisis de Cabildos Abiertos en Santiago de Cali (2015-2025)

En la consulta realizada al Concejo de Cali solo se reportan dos cabildos abiertos entre 2015 y 2025 (2019 y 2022), lo que permite interpretarlos como eventos excepcionales dentro de la arquitectura formal de participación y no como una práctica cotidiana y extendida de democracia directa en la ciudad. El Concejo, a través de la Guía Pedagógica Cultural, concibe el cabildo abierto como un mecanismo fuertemente reglado y secuenciado, mediado por un diseño institucional que enfatiza plazos estrictos, requisitos de firmas, escritos previos, libros de inscripción y tiempos de intervención delimitados. Este énfasis en el procedimiento pone el acento en la forma jurídica de la participación más que en la expansión material del poder

ciudadano sobre las decisiones, inscribiendo el cabildo en una lógica de participación administrada. Desde una mirada sociológica, este marco normativo traduce luchas y demandas sociales en formatos técnicos y burocratizados que tienden a despolitizar el conflicto, convirtiendo problemas urbanos como el transporte público o la crisis de una institución educativa en asuntos gestionables dentro del lenguaje del control político y la planeación.

La Guía articula además el cabildo abierto con otros espacios (plenarias, comisiones, “Concejo por comunas”), presentando una narrativa de ciudad participativa en la que los ciudadanos son invitados a opinar, pero en tiempos, lugares y lenguajes previamente codificados por la institución. Esta configuración puede leerse como una forma de democracia guiada, en la que el Concejo reconoce la centralidad de la participación para la legitimidad del orden local, pero mantiene el monopolio sobre la definición de los temas tratables, de quién puede hablar y de cómo debe hacerlo. El hecho de que solo se hayan materializado dos cabildos en una década indica que este derecho se ejerce, en la práctica, como un recurso excepcional y de alto costo organizativo, más que como un dispositivo ordinario de control ciudadano sobre la administración pública.

El perfil sociológico de los cabildos de 2019 y 2022 refuerza este diagnóstico. En 2019, el cabildo se convoca en el hemiciclo del Concejo a partir de una solicitud ciudadana que logra más de 18.000 firmas para discutir la deficiencia del transporte público, y reúne una amplia gama de actores populares, gremiales y territoriales (ediles de varias comunas, dirigentes de JAC y JAL, representantes de cooperativas, sindicatos de camperos, líderes de la ladera, habitantes del oriente, personas con discapacidad, activistas ambientales). Allí, el cabildo funciona como espacio de visibilización de desigualdades territoriales y de conflictos de clase y de modelo de ciudad, en el que usuarios periféricos, trabajadores del transporte y organizaciones comunitarias

disputan el sentido del sistema de movilidad y denuncian la precariedad de su experiencia cotidiana del derecho a la ciudad. En 2022, en cambio, el cabildo se realiza en el Colegio Santa Librada, impulsado por un concejal, y articula principalmente actores vinculados al campo educativo (exrector, rectora, docentes, egresados, personero estudiantil, contralor escolar, consejo de padres, ASOFAMILIA, defensora de derechos humanos, delegada del Ministerio de Cultura, alcalde), configurando un espacio más sectorial y profesionalizado, menos atravesado por múltiples territorios y oficios.

El desplazamiento espacial del hemicycle al colegio expresa también una reconfiguración territorial del poder simbólico: en el primer caso, la ciudadanía se desplaza hacia el centro institucional para tocar la puerta del Concejo; en el segundo, la institución política se mueve hacia un espacio escolar cargado de memoria y prestigio, proyectando una imagen de cercanía con la comunidad educativa. Sin embargo, en ambos casos el Concejo define los temas tratables, el procedimiento establece quién puede hablar y durante cuánto tiempo, y los compromisos producidos son discursivos y no vinculantes, mientras que la secuencia institucional posterior (respuesta de voceros, citación de funcionarios, deliberación en comisiones) reproduce la asimetría entre una ciudadanía que plantea problemas y una administración que decide si los atiende. En términos habermasianos, el cabildo abierto en Cali opera menos como espacio de acción comunicativa que como espacio de acción estratégica institucionalizada, donde la administración gestiona la expresión ciudadana sin ceder el control de la agenda ni de la vinculatoriedad de los resultados. De este modo, los cabildos se ubican en un punto intermedio entre la protesta que desborda el canal institucional y la deliberación puramente simbólica: son escenarios donde se disputa el sentido de lo público y se construyen narrativas sobre la ciudad,

pero su capacidad de transformación material depende de decisiones posteriores tomadas en otros ámbitos del campo político.

El período 2015-2025 abarca momentos de fuerte conflictividad y movilización social en Cali (Estallido Social, crisis de legitimidad institucional, debates sobre movilidad, seguridad, educación y ordenamiento territorial), pero el Concejo solo registra dos cabildos abiertos. Esta baja frecuencia indica que, aun en contextos de alta protesta, el cabildo no se consolida como repertorio dominante de acción colectiva, sino como canal puntual que se activa cuando se alinean condiciones organizativas (número de firmas, liderazgo articulador, conocimiento de los requisitos formales) y voluntad política institucional para tramitar la demanda por la vía participativa. En términos sociológicos, el cabildo funciona más como válvula extraordinaria de expresión y reconocimiento de ciertos conflictos que como rutina incorporada en la gestión cotidiana de la ciudad.

Los temas seleccionados —transporte público y recuperación de una institución educativa histórica— no son triviales: se trata de dimensiones centrales de la reproducción social urbana (movilidad, acceso a la ciudad, educación pública, memoria colectiva). Que estos asuntos lleguen al cabildo abierto revela que el dispositivo se activa alrededor de bienes públicos altamente simbólicos, donde se condensan desigualdades de clase, territorio y generación: usuarios periféricos enfrentados al modelo de transporte masivo, estudiantes y egresados defendiendo una institución escolar como patrimonio cultural y educativo de la ciudad. El Concejo, al incorporar estos temas a su agenda mediante cabildos, busca reforzar su imagen de representante de “las necesidades de la comunidad caleña”, en coherencia con la misión institucional enunciada por ellos.

Al mismo tiempo, el hecho de que, frente a la deficiencia del transporte y la crisis de un colegio, la herramienta desplegada sea un cabildo altamente formalizado y no mecanismos vinculantes de decisión directa, sugiere que la participación se orienta más a la producción de voz y visibilidad que a la redistribución efectiva del poder de decisión sobre políticas concretas. De este modo, los cabildos abiertos se ubican en un punto intermedio entre la protesta (que desborda el canal institucional) y la deliberación puramente simbólica: son espacios donde se disputa el sentido de lo público, se construyen narrativas sobre la ciudad y se producen compromisos discursivos de las autoridades, pero su capacidad de transformación material depende de decisiones posteriores en plenarias, comisiones y la administración distrital.

El análisis sociológico de los cabildos abiertos de 2019 y 2022 en Santiago de Cali puede leerse desde la perspectiva de Habermas (1981), como una demostración empírica del proceso de refeudalización de la esfera pública a escala municipal. El cabildo abierto debería ser, en la arquitectura constitucional colombiana, el espacio por excelencia de la esfera pública local: la instancia donde ciudadanos concretos, en condiciones de igualdad formal, deliberan sobre asuntos que los afectan directamente y producen una presión comunicativa sobre las decisiones del Concejo y la administración distrital. Sin embargo, el análisis de su funcionamiento real revela que opera bajo una lógica opuesta: el Concejo define los temas tratables, el procedimiento establece quién puede hablar y durante cuánto tiempo, los compromisos producidos son discursivos y no vinculantes, y la secuencia institucional posterior —respuesta de voceros, citación de funcionarios, deliberación en comisiones— reproduce la asimetría entre una ciudadanía que plantea problemas y una administración que decide si los atiende. En términos habermasianos, el cabildo abierto en Cali no es un espacio de acción comunicativa: es un espacio de acción estratégica institucionalizada, donde la administración gestiona la expresión ciudadana

sin ceder el control de la agenda ni la vinculatoriedad de los resultados. La esfera pública no fue destruida: fue refeudalizada, convertida en escenario de una deliberación cuya apariencia legitima decisiones que se toman en otro lugar.

Conclusión del Capítulo 2

El análisis de las barreras estructurales, institucionales y sociopolíticas que operan sobre la participación ciudadana en Santiago de Cali permite sostener que la neutralización de la incidencia no es un efecto accidental del sistema sino su producto sistemático. Cuatro hallazgos organizan esta conclusión.

Primero, la jaula de hierro burocrática (Weber, 1974) y la racionalidad administrativa neoliberal —leída desde la gubernamentalidad foucaultiana— operan en Cali como dispositivos cotidianos de control que convierten la participación en tecnología de gestión social. Manuales operativos, reglamentos internos y protocolos procedimentales no son herramientas neutrales sino instrumentos de normalización que definen quién puede hablar, sobre qué temas y bajo qué formato. La asimetría de capital simbólico (Bourdieu, 1997) que esto produce convierte el lenguaje técnico-jurídico en marcador de distinción social y filtro estructural de exclusión, donde los líderes con menor capital cultural específico permanecen estructuralmente subordinados independientemente del diseño formal de los espacios.

Segundo, la tensión teórica productiva entre Habermas y Bourdieu, lejos de invalidar uno de los dos marcos, permite enunciar el problema en su totalidad: el sistema participativo caleño falla simultáneamente en sus condiciones procedimentales (déficit deliberativo habermasiano) y en sus condiciones materiales (asimetrías de capital simbólico bourdieusianas). Ninguna reforma exclusivamente procedimental puede resolver lo que es también un problema estructural; ninguna intervención exclusivamente estructural puede esperar a producir cambios sin diseñar

simultáneamente las condiciones procedimentales que los hagan operativos. Este diagnóstico orienta la propuesta de gobernanza deliberativa del Capítulo 3.

Tercero, el análisis del clientelismo de mercado (Guerrero García, 2014) y de las teorías de élites (Mosca, 2007) muestra que las redes de cooptación se han adaptado a las nuevas reglas constitucionales en lugar de oponerse frontalmente a ellas: instrumentalizan los espacios formales para reproducir el poder tradicional bajo formatos institucionalmente legítimos. La Escalera de Arnstein (1969) aplicada al caso caleño confirma que la mayoría de las instancias operan en niveles de información, consulta y apaciguamiento, y que el tránsito a peldaños superiores está bloqueado por una cultura política que prefiere el esquema asistencialista a la cogestión democrática.

Cuarto, el análisis empírico del comportamiento electoral en Cali entre 2015 y 2023 verifica la dimensión cuantitativa del desencanto. La abstención creciente del 46,76 % al 54,64 %, el voto en blanco que se duplica del 4,82 % al 10,04 % y la concentración de legitimidad de los alcaldes electos en torno al 17 % del censo electoral son indicadores que, leídos con Beck (1998), Bourdieu (1997) y Pasquino (1996), no expresan apatía ciudadana sino una conclusión racional acumulada por una ciudadanía que ha verificado, ciclo tras ciclo, la ineficacia de los canales formales. La excepcionalidad de los cabildos abiertos (apenas dos en una década) y el desplazamiento de la energía política hacia la subpolítica y la protesta —notablemente expresada en el Estallido Social de 2021— confirman la hipótesis beckiana del contrapoder extra-institucional como respuesta estructural al cierre de los canales formales. El Capítulo 3 verifica empíricamente, mediante encuesta y autoetnografía, si esta lectura estructural coincide con la percepción de los propios líderes que habitan cotidianamente las instancias formales.

Capítulo 3: Verificación del Desencanto y Percepción de Ocurrencia de las Barreras en la Ciudadanía Activa

Este capítulo analiza la reacción social (el contrapoder) mediante la verificación del desencanto participativo, por medio de análisis cuantitativo y cualitativo con la ciudadanía activa. También formula las propuestas prescriptivas, proporcionando herramientas prácticas y conceptuales para que la participación logre su fin de modificar el sistema de intereses del poder dominante (Pasquino).

Notas Metodológicas: Del Obstáculo de Aplicación al Hallazgo Sociológico

El diseño metodológico inicial de este capítulo contempla dos instrumentos articulados: una encuesta estructurada con meta de N=200 dirigida a participantes activos, y un grupo focal con 25 a 30 personas que permitiera profundizar cualitativamente las narrativas del desencanto y la exclusión tecnocrática. La aplicación efectiva de ambos instrumentos quedó significativamente por debajo de esas metas: la encuesta cerró con 14 respuestas válidas y el grupo focal alcanzó únicamente cinco confirmaciones, número insuficiente para sostener una sesión deliberativa con la diversidad de actores prevista. Antes que ocultar esta brecha o disolverla apelando a la "pertinencia cualitativa" de las respuestas obtenidas, este apartado de la investigación asume el principio reflexivo bourdieusiano que organiza toda la investigación: la dificultad misma para acceder al sujeto de estudio, la "ciudadanía activa" es, en sí misma, un dato sociológico que debe ser analizado y no únicamente una limitación que deba ser disculpada (Bourdieu, 1997).

La Obstrucción Burocrática del Propio Instrumento

La aplicación tropezó, en primer lugar, con una obstrucción de naturaleza institucional que reproduce con precisión los patrones documentados en el Capítulo 2. Las solicitudes formales dirigidas a la Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana para acceder a las bases de datos de presidentes y dignatarios de las 540 Juntas de Acción Comunal del Distrito —insumo central para construir un marco muestral mínimamente representativo de la "ciudadanía activa" caleña— fueron sistemáticamente bloqueadas mediante la invocación de la Ley 1581 de 2012 sobre protección de datos personales. La Secretaría argumentó la imposibilidad de compartir directorios o canales de contacto directo y trasladó al investigador la responsabilidad de gestionar la "articulación directa" con cada organización a través de las oficinas administrativas territoriales (CALI) en cada una de las 22 comunas.

Este desplazamiento no es un detalle administrativo: es exactamente el patrón descrito en el Capítulo 2, donde la administración utiliza un principio garantista (el habeas data) como filtro selectivo de acceso, conservando para sí el monopolio sobre quién puede ser contactado y bajo qué términos. La paradoja es analíticamente significativa: la misma arquitectura burocrática que esta investigación identifica como mecanismo de neutralización de la participación ciudadana es la que, en su aplicación cotidiana al caso del propio investigador, neutralizó el instrumento metodológico diseñado para documentarla. La jaula de hierro weberiana no se observa solamente desde fuera; se experimenta también en el proceso mismo de investigarla (Weber, 1974).

La Dificultad de Convocar a la "Ciudadanía Activa": Tres Hipótesis Interpretativas

Una segunda dificultad fue de naturaleza distinta y más reveladora. La convocatoria al grupo focal se diseñó conforme a buenas prácticas reconocidas: invitación formal abierta,

campana pagada en Facebook con segmentación específica orientada a perfiles de ciudadanía participativa en Cali, comunicación por canales informales con liderazgos identificados durante la fase de derechos de petición, y ofrecimiento de una jornada gratuita de capacitación y devolución diagnóstica como contraprestación por el tiempo invertido. De las treinta personas estimadas, sólo cinco confirmaron asistencia. La hipótesis inicial —que el problema fuera de difusión— no resiste el contraste: la campana digital alcanzó cobertura suficiente y la invitación se ofreció en términos institucionalmente respaldados por la UNAD. La explicación debe buscarse, entonces, en otro lugar: en la propia configuración sociológica del actor que esta investigación pretende interrogar. Tres lecturas teóricas, no excluyentes entre sí, permiten resignificar este resultado como hallazgo antes que como falla operativa.

La primera lectura propone que el silencio frente a la convocatoria es una respuesta racional anclada en el desencanto acumulado. Los datos cuantitativos del instrumento que sí logró aplicarse revelan que el 71,4 % de los líderes activos siente más frustración que esperanza frente a la participación institucional, y el 64,3 % considera que las instancias funcionan como rituales más que como espacios reales de decisión. En este horizonte de desafección documentada, una invitación a "analizar académicamente la efectividad de la participación ciudadana" se procesa probablemente como un nuevo episodio de la misma serie: otro espacio donde se pedirá tiempo, palabra y reflexión sin que se produzcan consecuencias verificables sobre el orden que generó la frustración inicial. El liderazgo activo no rechaza la academia: rechaza repetir, en clave académica, el ritual que ya identificó como vacío en clave institucional. Beck (1998) describe con precisión esta lógica al señalar que la individualización del fracaso político conduce a un cálculo cada vez más estricto del costo-beneficio en la asignación del tiempo militante.

La segunda lectura sitúa el problema en la fragmentación característica de la modernidad líquida. Bauman (2000/2003) había anticipado esta tendencia al describir el bloqueo de los compromisos colectivos sostenidos en favor de ejercicios de análisis breves y revisables. La acción colectiva sostenida —y un grupo focal de tres horas es ya, en este sentido, una acción colectiva sostenida— se enfrenta hoy a la economía atencional fragmentada del sujeto contemporáneo. Sin obligaciones recíprocas robustas y sin redes de confianza densa que permitan asumir el costo del tiempo común, la convocatoria fracasa no porque el tema no importe, sino porque importa de modo intermitente y en formatos breves. Esta fragmentación atraviesa con particular intensidad el campo participativo caleño, donde el capital social entendido como redes de reciprocidad y confianza (Putnam, 1993) se encuentra estructuralmente debilitado por las dinámicas de cooptación y desconfianza institucional documentadas a lo largo de este trabajo.

La tercera lectura, más incómoda pero analíticamente productiva, plantea la inadecuación del incentivo académico al campo participativo. La oferta de "una jornada de análisis sociológico" moviliza un capital cultural específico —el académico— que no es el principal en el campo de la participación territorial, donde priman el capital político, el reconocimiento barrial y el capital de tiempo invertido. Bourdieu (1979/1988) recordaría que cada campo tiene su economía de bienes simbólicos propia y que las apuestas de un campo no se traducen automáticamente a otro: ofrecer formación analítica a quien busca incidencia política es ofrecer monedas que no necesariamente circulan en su economía cotidiana. Esta hipótesis no minimiza la importancia del análisis sociológico para el liderazgo participativo —de hecho, todo este proyecto presupone lo contrario—, pero obliga a reconocer que la traducción entre el campo

académico y el campo del liderazgo comunitario requiere mediaciones más densas que las que un investigador individual puede producir desde una invitación abierta.

El Sesgo Etario y la Cuestión Generacional

A las hipótesis anteriores se suma un dato estructural recogido por la encuesta: el 64,3 % de quienes sí respondieron tienen 55 años o más, y sólo dos respondientes pertenecen a rangos etarios menores de 45 años. La ciudadanía activa caleña, tal como se constituye hoy en las instancias formales, es predominantemente una generación que se formó políticamente antes de la Constitución de 1991, en lógicas de organización barrial, sindical o comunal previas al actual entramado participativo. Esta composición etaria coincide con la advertencia beckiana sobre la "democracia zombi": instituciones que parecen vivas en las leyes y reglamentos pero que envejecen sin renovarse, sostenidas por una cohorte que reproduce los códigos heredados sin transferirlos efectivamente a las generaciones siguientes (Beck, 1998). La dificultad para convocar a través de redes digitales —que sí alcanzaron cobertura técnica— sugiere también una desconexión generacional en los repertorios comunicativos: los liderazgos más activos no están necesariamente donde una campaña segmentada de Facebook los busca, lo que abre el doble interrogante de cómo interpelar eficazmente a los liderazgos existentes y, simultáneamente, cómo cultivar nuevos liderazgos jóvenes con vocación participativa que no hayan sido socializados en los vicios del campo.

Líneas de Proyección Investigativa

De estas dificultades se derivan, antes que excusas, tres proyecciones que esta tesis incorpora explícitamente como horizonte de continuidad investigativa.

La primera es la necesidad de construir un perfil sociológico denso de la ciudadanía activa caleña, lo que en términos de investigación-acción podría llamarse un "avatar": una caracterización que permita comprender con mayor precisión sus repertorios comunicativos, sus economías del tiempo, sus incentivos efectivos y sus desincentivos estructurales. La presente investigación abre esta línea sin agotarla: la caracterización de la muestra obtenida y la sistematización de las respuestas cualitativas recogidas ofrecen los primeros trazos de ese perfil, pero un trabajo futuro debería profundizar etnográficamente esta caracterización mediante observación participante prolongada y entrevistas a profundidad en los territorios.

La segunda es la urgencia de procesos formativos en liderazgo participativo orientados específicamente a generaciones jóvenes, que no hayan sido socializadas en las prácticas que este capítulo y los anteriores documentan: cooptación clientelar, ritualización del trámite, naturalización de la subordinación a la voluntad administrativa. La renovación generacional del campo participativo no ocurrirá espontáneamente: requiere la construcción deliberada de itinerarios formativos que articulen alfabetización jurídica básica, capacidades organizativas digitales y una cultura de incidencia que no parta del desencanto heredado. La universidad —y la UNAD, como institución abierta y a distancia, tiene aquí una ventaja particular— está llamada a asumir esta tarea como extensión social estructurada y no como evento aislado.

La tercera es una redefinición de los incentivos en el diseño de futuras fases de investigación. Si el campo participativo no responde a la oferta académica como contraprestación, las próximas etapas de esta línea de trabajo deberían explorar formatos donde la utilidad práctica para el liderazgo —no para el investigador— sea el principio organizador del intercambio: talleres de capacitación jurídica aplicada a casos reales, devoluciones diagnósticas territoriales, productos directamente útiles para tramitar demandas comunes. El tránsito de una

sociología "sobre" la ciudadanía activa a una sociología "con" la ciudadanía activa exige rediseñar la moneda del intercambio investigativo.

El Obstáculo como Dato

Cerrar este apartado reconociendo que la investigación "chocó contra una pared" no es una concesión de derrota: es la formulación más rigurosa posible del hallazgo. La pared es el dato. Este proyecto se propuso documentar las barreras que neutralizan la participación ciudadana en Santiago de Cali y, en el proceso de aplicar sus instrumentos, descubrió que esas mismas barreras —la burocrática invocada como habeas data, la comunicativa entre administración y ciudadanía, la generacional entre cohortes pre y post-1991, la atencional propia de la modernidad líquida, la simbólica entre el campo académico y el campo militante— operan también sobre quien las investiga. Este espejo entre el objeto de estudio y la experiencia investigativa es, paradójicamente, una de las confirmaciones más contundentes de la hipótesis central del proyecto. La sociología del desencanto no se escribe desde fuera del desencanto: se escribe tropezando con él.

Medición Cuantitativa de Barreras: La Verificación en la Voz de la Ciudadanía Activa

A pesar de las restricciones de aplicación documentadas en el primer apartado de este capítulo, las catorce respuestas válidas obtenidas constituyen un material analítico denso cuando se las lee no como muestra estadística representativa sino como muestra intencionada de líderes con alto capital biográfico participativo. El 71,4 % de quienes respondieron acumula más de cinco años de trayectoria en instancias formales y el 71,4 % declara que su organización ha intentado activar recientemente algún mecanismo formal de democracia directa. Estamos, por tanto, ante el segmento del campo participativo que más ha tenido oportunidad de verificar

empíricamente la promesa institucional de incidencia: si alguien podría sostener que las instancias funcionan, son ellos. Lo que dicen, en consecuencia, no es la opinión del ciudadano externo al sistema sino el balance acumulado de quienes lo sostienen cotidianamente.

El Instrumento y los Cinco Bloques de Barreras

El instrumento se diseñó como una encuesta estructurada con veinte ítems Likert (escala de 1 a 5) organizados en cinco bloques temáticos derivados del marco teórico desplegado en los capítulos previos. El bloque A agrupa los ítems sobre **barreras institucionales-legales** (Bobbio, 1991; MOE, 2012); el bloque B mide las **barreras burocrático-tecnocráticas** (Weber, 1974; Bourdieu, 1997; Habermas, 1987) e incluye el ítem que verifica directamente la categoría central del proyecto, el "ritual vacío"; el bloque C explora las **barreras político-clientelistas** (Mosca, 2007; Pasquino, 1996; Guerrero García, 2014); el bloque D contiene los siete ítems que reconstruyen la posición de las instancias en la **Escalera de la Participación** (Arnstein, 1969); y el bloque E mide el **desencanto y la legitimación creciente del contrapoder extra-institucional** (Beck, 1998; Gramsci, 2000). Para construir índices sintéticos comparables, los catorce ítems formulados en sentido positivo (de los cuales la respuesta deseable era el acuerdo, p. ej. "los acuerdos se traducen en decisiones concretas") se recodificaron al sentido inverso para que, en todos los ítems, el valor alto signifique mayor intensidad de barrera. El detalle de los estadísticos por ítem y los índices por respondiente se encuentra sistematizado en las hojas 03, 04, 05, 06, 07, 08 y 09 de la matriz de análisis adjunta.

Bloque A. Barreras Institucionales-Legales: El Muro No Impide la Presencia, Impide la Decisión

Los tres ítems del bloque A producen una intensidad media de barrera de 3,07 sobre 5, lo que sitúa a este bloque en el segundo lugar más bajo de los cinco analizados. Sin embargo, la lectura agregada esconde una asimetría reveladora: el 42,9 % de los líderes reconoce explícitamente que los requisitos legales y procedimentales —firmas, quórums, documentaciones— dificultan activar mecanismos formales (Q03), mientras que la accesibilidad de las convocatorias ordinarias se valora moderadamente positiva (35,7 % en acuerdo; Q11). Sociológicamente, esta diferencia no es contradictoria: indica que la barrera institucional-legal no opera como muralla que impide el ingreso al campo participativo, sino como filtro que se activa cuando la ciudadanía intenta escalar de la asistencia a la incidencia. Se puede asistir a una reunión, pero no se puede activar un cabildo. Los líderes encuestados reconocen, en su voz, lo que la MOE (2012) y Mafla Arango (2011) habían diagnosticado en términos jurídico-comparados: el diseño de la Ley 1757 de 2015 no fracasa en su implementación, fracasa en su intención. Esta percepción, además, converge con el dato cartográfico documentado en el Capítulo 2: en una década (2015-2025) sólo se realizaron dos cabildos abiertos en Santiago de Cali pese a la existencia formal del mecanismo. La estática de la norma no es una abstracción jurídica; es un hecho cotidiano que los líderes han aprendido a reconocer.

Bloque B. Barreras Burocráticas-Tecnocráticas: La Verificación Empírica del Ritual Vacío

Este bloque concentra el hallazgo más contundente de toda la encuesta. Al ítem Q08 — "En mi experiencia, las instancias de participación funcionan más como rituales o actos formales que como espacios reales de decisión"— el 64,3 % de los líderes activos respondió en acuerdo (valores 4 o 5 en la escala Likert), con una media de 3,57 y moda 4. Este dato es analíticamente

decisivo. La categoría conceptual organizadora del proyecto, el "ritual vacío", deja de ser una construcción teórica externa al campo y se convierte en autopercepción mayoritaria de quienes habitan ese campo. En términos de Giddens, lo que se observa es una "doble hermenéutica" funcionando en el material empírico: la categoría sociológica circula, vuelve al objeto que la motivó, y los actores la utilizan para interpretarse a sí mismos. La crítica académica al sistema participativo coincide con la lectura que sus propios participantes activos hacen de él.

Junto a esta verificación central, otros dos ítems del bloque profundizan el diagnóstico. Sólo el 21,4 % considera que todas las observaciones ciudadanas reciben atención y respuesta por parte de las entidades públicas (Q07), frente a un 50 % que afirma lo contrario. La no-respuesta institucional —el silencio administrativo prolongado, la ausencia de retroalimentación sustantiva— es identificada como una de las formas más eficientes de neutralización: no hace falta rechazar formalmente una propuesta cuando se puede simplemente no responder. Es exactamente la "irresponsabilidad organizada" que Beck (1998) describe en su forma cotidiana: una multiplicidad de actores produciendo silencio sin que ninguno sea individualmente responsable de él. Por su parte, el 50 % considera que el lenguaje técnico-jurídico utilizado por los funcionarios es claro y comprensible (Q05), lo que matiza una lectura excesivamente esquemática de la "jerga burocrática". Los líderes con trayectoria larga han construido el capital cultural necesario para descifrar el código administrativo. Pero —y aquí el matiz es crucial— **comprender lo que dice la administración no equivale a poder modificar lo que la administración decide.** La asimetría de capital simbólico que Bourdieu (1997) identifica como el corazón de la violencia simbólica no se neutraliza con la traducción del lenguaje, porque no es un problema lingüístico: es un problema de monopolio sobre la definición de la agenda. La jaula de hierro weberiana no es ininteligible; es inocua.

Bloque C. Barreras Político-Clientelistas: El Desfase como Hallazgo Metodológico

El bloque C produce el resultado más complejo de toda la encuesta y obliga a un análisis metodológicamente reflexivo. Cuantitativamente, es el bloque con menor intensidad media de barrera (2,81 sobre 5, el más bajo de los cinco). En particular, sólo el 14,3 % admite que en su instancia se han ofrecido favores, beneficios o ayudas individuales a cambio de apoyo político (Q10), con una media de 2,21 — la más baja del instrumento completo. Esta cifra resulta llamativamente discrepante con el cuerpo documental acumulado en el Estado del Arte sobre el clientelismo en Cali y con la propia experiencia auto etnográfica del investigador.

La explicación no está, sin embargo, en una falla del instrumento sino en la naturaleza del fenómeno medido. Cuando se contrasta esta respuesta cuantitativa con la pregunta abierta sobre la barrera más fuerte percibida (sistematizada en la hoja 10 de la matriz de análisis), aparece de inmediato una densidad cualitativa muy distinta: los respondientes mencionan repetidamente "la política mal empleada", "la comuna en manos de un partido político que no permite el avance", "la división política", la presencia de "seguidores de los que toman las decisiones" y, en una formulación particularmente densa de uno de los liderazgos, el reconocimiento de que "la gente misma se denigra a sí misma y le da el poder a otro siendo capaz de ir en contra de los que realmente quieren obtener un cambio beneficiario para toda la comunidad". El clientelismo, por tanto, no desaparece: se desplaza de la enunciación cuantitativa directa a la denuncia cualitativa general.

Este desfase no es ruido metodológico, es **el hallazgo**. Confirma con precisión la hipótesis bourdieusiana sobre la violencia simbólica: las prácticas de dominación funcionan en la medida en que son conocidas y desconocidas al mismo tiempo. El clientelismo es eficaz porque

no se nombra como tal en su ejercicio cotidiano —se nombra "política", "gestión", "apoyo", "amistad"— y se vuelve visible sólo cuando se habla en abstracto del sistema. La pregunta cerrada, que exige a cada líder calificar su propia instancia, activa el mecanismo de la deseabilidad social y la resistencia al autorreconocimiento; la pregunta abierta, que invita a hablar del sistema, libera la denuncia. Que la encuesta detecte este desfase confirma la utilidad de combinar mediciones directas con medición cualitativa: el clientelismo no se mide preguntando "¿hay clientelismo en su instancia?", sino observando la grieta entre la respuesta directa y la enunciación general. Esta es, además, la lectura gramsciana del sentido común hegemónico: las prácticas de dominación se reproducen porque la categoría que las nombraría circula como crítica externa pero no logra instalarse como autocrítica interna.

Bloque D. La Escalera de Arnstein Desde Dentro: Los Peldaños 3 y 5

El bloque más extenso del instrumento es también el que reconstruye con mayor precisión la posición real de las instancias caleñas en la Escalera de la Participación de Arnstein (1969). Tres datos articulan el diagnóstico. Primero, sólo el 28,6 % considera que las decisiones de la administración se discuten con la ciudadanía antes de ser tomadas, frente a un 50 % que afirma lo contrario (Q01); segundo, solamente el 28,6 % considera que los acuerdos o recomendaciones se traducen en decisiones concretas (Q02); tercero, sólo el 21,4 % considera que la ciudadanía tiene poder real para influir en las decisiones finales (Q16). Las tres cifras dibujan, sin ambigüedad, un sistema cuyas instancias operan entre los peldaños tres (información) y cinco (apaciguamiento) de la Escalera. Ningún ítem del bloque sugiere que las instancias hayan escalado a niveles de asociación, poder delegado o control ciudadano.

Y sin embargo, una tensión productiva atraviesa los datos: el 64,3 % reconoce haber visto cambios concretos en problemas o necesidades de su territorio gracias a su participación (Q13) y el 50 % siente que su participación influye en las prioridades del plan de desarrollo (Q14). Esta aparente contradicción —"no se nos consulta sustantivamente, pero logramos cambios"— no debe leerse como inconsistencia cognitiva sino como la marca distintiva de la **guerra de posiciones gramsciana**. Los líderes activos producen incidencia *a pesar* del diseño institucional, no *gracias* a él. Logran cosas porque sostienen una presencia organizativa, una persistencia biográfica y un dominio del lenguaje administrativo que el sistema, ocasionalmente, debe reconocer. Los cambios visibles no son efectos del diseño participativo: son **logros contrahegemónicos arrancados al sistema** por trayectorias de liderazgo que han aprendido a operar dentro de las reglas formales sin aceptar sus límites sustantivos. La instancia funciona pese a sí misma. La incidencia, cuando ocurre, es un excedente del esfuerzo militante, no un producto institucional.

Bloque E. Desencanto y Contrapoder: La Frustración como Lucidez Política

El bloque E produce la intensidad media de barrera más alta del instrumento (3,38) y contiene el ítem con mayor concentración de acuerdo de toda la encuesta. Al enunciado "Después de participar durante estos años, siento más frustración que esperanza frente a la participación institucional" (Q17), el 71,4 % de los líderes activos respondió en acuerdo, con media 3,86 y moda 4. La densidad de este dato exige tratarlo con cuidado interpretativo. La lectura ingenua —que asumiría la frustración como déficit afectivo o falta de cultura política— reproducirá exactamente el marco que el Capítulo 2 de esta investigación se ocupa de desmontar. Beck (1998) ofrece la traducción correcta: la frustración aquí no es apatía, es **conclusión racional acumulada**. Es lo que ocurre cuando una biografía política ha verificado, ciclo tras

ciclo, que el esfuerzo invertido no produce incidencia proporcional. La frustración medida en Q17 no proviene de quienes desconocen el sistema; proviene precisamente de quienes lo han habitado el tiempo suficiente para concluir, con base empírica acumulada, que la promesa institucional no se cumple. Es lucidez política, no debilidad subjetiva.

A esta frustración se añade un dato que verifica empíricamente la hipótesis beckiana de la subpolítica: el 64,3 % considera que la protesta social y las acciones colectivas en la calle son hoy más efectivas que las instancias institucionales para lograr cambios (Q20). El contrapoder, como anticipa Beck (1998), se desplaza hacia los espacios extra-institucionales cuando la institucionalidad neutraliza sus propios mecanismos. La calle no aparece, en la lectura de los líderes encuestados, como antítesis de la democracia participativa: aparece como su complemento necesario y, en muchos casos, como la única herramienta efectivamente disponible. Esta es la verificación cuantitativa del argumento que el Capítulo 2 desarrolló a propósito del Estallido Social de 2021: la protesta no es un acto de negación democrática sino la materialización de un contrapoder que la propia arquitectura institucional, al cerrarse, ha producido.

Tres datos adicionales complejizan la lectura. El 42,9 % ha pensado en dejar de participar por sentir que "nada cambia" (Q18), pero la cifra no es mayoritaria: a pesar del desencanto declarado, la mayoría persiste. Y el 42,9 % mantiene confianza en que los mecanismos formales contribuyen a mejorar la gestión pública (Q19). Esta coexistencia de frustración elevada, persistencia sostenida y confianza residual configura lo que puede llamarse una **ambivalencia activa**: los líderes saben que el sistema falla y, sin embargo, no han renunciado a su potencial transformador. Es exactamente la posición del intelectual orgánico gramsciano: permanecer en la institucionalidad para disputarla, no para legitimarla. La frustración no produce abandono

masivo del campo participativo; produce una participación desencantada y crítica que mantiene el campo abierto para futuras movilizaciones. Esta ambivalencia es analíticamente importante porque bloquea, en sus dos extremos, dos lecturas igualmente reduccionistas: el optimismo institucional ingenuo que asume que las instancias funcionan, y el rechazo radical que renuncia al campo participativo en bloque. Entre ambos, el liderazgo activo caleño construye una posición intermedia que es, simultáneamente, más lúcida y más militante.

Lectura Agregada: El Índice Sintético Global de Barreras

Cuando los cinco bloques se sintetizan en un índice global —construido como media aritmética de los veinte ítems recodificados en clave de intensidad de barrera—, el resultado es 3,15 sobre 5, con mediana de 3,23 y dispersión moderada ($\sigma = 0,50$). La jerarquía de las dimensiones, ordenadas de mayor a menor intensidad de barrera, es la siguiente: desencanto y contrapoder (3,38), incidencia y Arnstein (3,19), burocrático-tecnocrático (3,17), institucional-legal (3,07) y político-clientelista (2,81). La lectura sintética es coherente con todo lo que los capítulos previos documentaron por otras vías. La barrera fundamental que los líderes activos perciben no es legal —los espacios existen y son formalmente accesibles— ni puramente clientelista —el clientelismo se naturaliza y no se nombra fácilmente—: es la **arquitectura institucional misma** la que produce el ritual vacío y el desencanto. Los bloques B (burocrático), D (Arnstein) y E (desencanto) se mueven en torno a 3,2-3,4 y configuran un núcleo duro de barreras vinculadas a la lógica institucional, que verifica con notable precisión la hipótesis central de esta investigación: la ineficacia de la participación ciudadana en Santiago de Cali no es producto de fallas de implementación susceptibles de corrección técnica, sino del diseño mismo de los espacios participativos como dispositivos consultivos sin capacidad vinculante.

Tabla 18*Índices sintéticos de intensidad de barreras por dimensión teórica*

Dimensión / Bloque teórico	Ítems	Media				Lectura sociológica	
		intensidad de barrera (1-5)	Mediana	Desv.	Mín. Máx.		
A. Barreras institucionales-legales	3	3	3	1	2	4	Constitución / Ley 1757 (Bobbio): umbrales, accesibilidad, convocatoria.
B. Barreras burocráticas-tecnocráticas (Weber/Bourdieu/Habermas)	3	3	3	1	1	4	Jaula de hierro, jerga técnica como capital simbólico, ritual.
C. Barreras políticas-clientelistas (Mosca/Pareto)	3	3	3	1	2	4	Cooptación de liderazgos, cuotas, asimetrías de influencia.
D. Incidencia y poder ciudadano (Arnstein)	7	3	3	1	2	5	Niveles efectivos en la Escalera de la Participación.
E. Desencanto y contrapoder (Beck/Gramsci)	4	3	3	1	2	5	Frustración, abandono, desconfianza, opción por la subpolítica.
ÍNDICE GLOBAL DE BARRERAS	20	3	3	1	2	4	Media de los 20 ítems recodificados a sentido "intensidad de barrera".

Nota. La intensidad de la barrera se mide en una escala de 1 (mínima) a 5 (máxima).

Las catorce respuestas válidas no agotan, evidentemente, el universo de la ciudadanía activa caleña. Pero convergen con el análisis documental del Capítulo 1, con la cartografía de las

setenta y cuatro instancias y la respuesta institucional a los derechos de petición del Capítulo 2, con los indicadores electorales 2015-2023 que mostraron una abstención creciente del 46,76 % al 54,64 % y una concentración de legitimidad sostenida en el 17 % del censo electoral, y con la propia experiencia autoetnográfica del investigador en el Consejo Distrital de Cultura, el Consejo de Planeación y las múltiples instancias en las que ha participado durante esta última década. Esta convergencia entre fuentes, métodos y registros analíticos heterogéneos —y no el tamaño de la muestra cuantitativa— es lo que sostiene la validez del diagnóstico. La sociología no necesita N grandes para producir conocimiento riguroso cuando el material empírico converge desde ángulos independientes hacia una misma estructura de hallazgos. Lo que la encuesta agrega al cuerpo de evidencia previo no es una cuantificación generalizable, sino la palabra del propio sujeto de estudio sobre lo que el análisis externo ya había documentado: el ritual vacío existe, el desencanto es estructural, la protesta gana legitimidad frente al canal institucional, y la incidencia, cuando ocurre, es un logro contrahegemónico de los líderes y no un efecto del diseño participativo.

Cinco Hallazgos Clave

1. El "ritual vacío" se confirma empíricamente: La pregunta 8: "Las instancias funcionan más como rituales que como espacios reales de decisión": media 3.57/5; 64,3% en acuerdo (4–5). Es el ítem más alto del Bloque B y traduce, en lenguaje de los propios líderes, la categoría conceptual central del proyecto (Meyer y Rowan, 1977; Arnstein, 1969).
2. El desencanto es estructural, no actitudinal: La pregunta 17 "Más frustración que esperanza": media 3.86/5; 71,4% en acuerdo. Es el ítem con mayor concentración

positiva de toda la encuesta. Leído con Beck (1998), no es apatía: es la conclusión racional acumulada tras años de participación sin incidencia.

3. La protesta gana legitimidad frente al canal institucional: La pregunta 20 "La protesta social es más efectiva que las instancias institucionales": media 3.50/5; 64,3% en acuerdo. Confirma empíricamente la hipótesis beckiana de subpolítica: cuando la institucionalidad neutraliza, el contrapoder se desplaza a la calle.
4. Las instancias se ubican entre los peldaños 3 y 5 de Arnstein: La pregunta 1 "Decisiones discutidas antes" (media 2.36; 50% en desacuerdo) y Q16 "Poder real para influir" (media 2.57) sitúan a la mayoría de los espacios en información/consulta/apaciguamiento. Ningún ítem sugiere niveles de poder delegado o control ciudadano.
5. El clientelismo se subdeclara cuantitativamente y se sobredeclara cualitativamente: La pregunta 10 "Favores a cambio de apoyo político en mi instancia": solo 14,3% en acuerdo (media 2.21). Pero las respuestas abiertas sobre la "barrera más fuerte" mencionan repetidamente "política mal empleada", "partido político que no permite avance", "división política" y "seguidores de los que toman decisiones". Hallazgo metodológico: la deseabilidad social opera como filtro cuando se pregunta por la propia instancia; el clientelismo se nombra cuando la pregunta es general.

Análisis Cualitativo Emergente: Las Voces del Desencanto y la Mirada Autoetnográfica

La imposibilidad de realizar el grupo focal previsto exigió rediseñar la estrategia cualitativa de este capítulo sin renunciar a la profundidad interpretativa que esa metodología hubiera aportado. Dos materiales empíricos asumen ahora la función analítica originalmente asignada al grupo focal: las dos preguntas abiertas incluidas en el instrumento cuantitativo —que solicitaban a los respondientes identificar la barrera más fuerte experimentada y la acción más

significativa de su trayectoria participativa— y la sistematización auto etnográfica de la experiencia del investigador en cuatro instancias formales de participación durante la última década. La articulación de ambos registros no es un sustituto disminuido del grupo focal; es una alternativa metodológica con virtudes propias. Las preguntas abiertas, al ser respondidas en condiciones de anonimato y sin la presión performativa del espacio grupal, capturan formulaciones más libres que las que probablemente hubieran emergido en una sesión cara a cara. La autoetnografía, por su parte, aporta el espesor temporal —diez años de presencia en el campo— que ningún grupo focal de tres horas habría podido reconstruir.

Las Narrativas del Desencanto en la Voz del Sujeto de Estudio

La pregunta abierta sobre la barrera más fuerte experimentada generó catorce respuestas que la codificación temática permite organizar en cuatro grandes patrones, con frecuencias que confirman y complementan los hallazgos cuantitativos del apartado anterior. La barrera más mencionada es la **burocrática-tecnocrática**, con cinco menciones explícitas que aluden a la "tramitología", la dificultad "para llegar a algún funcionario", la "demora institucional", la "falta de comunicación" y la "desinformación, falta de conocimiento de las leyes y apatía de los funcionarios". Le sigue la barrera **política y clientelista**, con cuatro menciones que articulan "la falta de voluntad política", "la política mal empleada", la presencia de "secretarios y directores" como cuello de botella decisorio y la denuncia explícita de que "la comuna está en manos de un partido político y no permite el avance de la comuna". En tercer lugar aparecen dos menciones explícitas al **ritual vacío** —"no hay participación ciudadana, hay firma de asistencia pero no hay diálogos abiertos y sinceros" y la denuncia de "arbitrariedades, incumplimiento de los compromisos adquiridos, cambiando caprichosa e irresponsablemente los acuerdos pactados"— que verifican cualitativamente el hallazgo cuantitativo del bloque B. Finalmente, una respuesta

aislada pero analíticamente densa identifica la **endogamia burocrática** del Consejo Nacional de Participación Ciudadana documentada por el CNPC (2024): "los miembros del Comité que son funcionarios públicos".

Tres respuestas merecen un comentario interpretativo singular por su densidad teórica. La primera es la formulación de R09 sobre la barrera más fuerte: *"En las comunidades hay división política, y muchos solo son seguidores de los que toman las decisiones y los ayudan a tener la posición de hacer lo que quieran sin objetar, preguntar o cuestionar simplemente por el hecho de que 'es que él sí sabe y yo no', es decir la gente misma se denigra a sí misma y le da el poder a otro siendo capaz de ir en contra de los que realmente quieren obtener un cambio beneficiario para toda la comunidad"*. Esta formulación es notable porque articula con precisión casi teórica tres categorías que el marco conceptual del proyecto desarrolla por separado: la cooptación clientelar (Mosca, 2007), la asimetría de capital simbólico que naturaliza la subordinación al "que sabe" (Bourdieu, 1997) y la internalización del orden hegemónico que Gramsci (2000) identifica como el corazón del consenso que hace innecesaria la coerción directa. Lo que la respuesta describe no es una circunstancia accidental de algunas comunidades; es la condición estructural sobre la que opera el sistema participativo cuando ha sido capturado por las élites locales. Que esta lectura provenga de un líder activo y no de un teórico académico es, en sí mismo, un hallazgo: la lucidez sociológica circula en el campo militante, sólo que carece de los canales académicos para producir y acumular ese conocimiento como tal.

La segunda formulación significativa es la de R13: *"Las arbitrariedades, falta de seriedad e incumplimiento de los compromisos adquiridos por la administración con las comunidades en las diferentes dinámicas de elaboración de proyectos comunitarios, de soluciones a necesidades insatisfechas de la población propuestas en innumerables mesas de*

trabajo con muchísimas horas dedicadas a diálogos, debates, cartografías sociales, etc. y en muchas ocasiones, cambiando caprichosa e irresponsablemente los acuerdos pactados". Lo que esta respuesta describe es el ritual vacío en su forma más completa: hay diálogo, hay deliberación, hay producción colectiva de conocimiento territorial mediante cartografías sociales, hay horas dedicadas, hay acuerdos pactados — y la administración modifica los acuerdos sin más justificación que la voluntad. La denuncia no es la ausencia de proceso participativo, es la **subordinación sustantiva de los acuerdos a la decisión administrativa unilateral** que ocurre después del proceso. Este es el rostro más eficaz del despotismo blando que Tocqueville (1840/2010) describió: no impide la deliberación, la administra y la ignora. Habermas (1981) lo nombraría como la refeudalización completa de la esfera pública institucionalizada.

La tercera es la de R14, breve pero analíticamente quirúrgica: *"Los miembros del Comité que son funcionarios públicos"*. Cinco palabras que identifican exactamente el patrón que el Ministerio de Justicia documentó en su propio informe (CNPC, 2024) cuando reportó que el 54,5 % de los participantes en sus instancias eran servidores públicos frente a un 25,2 % de ciudadanos generales. La endogamia burocrática no se observa solamente en informes oficiales: se vive en la asimetría cotidiana de las reuniones donde la mayoría de quienes ocupan las sillas dependen institucionalmente del Estado al que supuestamente vienen a interpelar. Que un líder identifique esta asimetría con tal economía de palabras confirma la nitidez con que el campo percibe las condiciones materiales de su propia subordinación.

Las Experiencias Positivas: El Contrapoder que se Construye en los Márgenes

La pregunta sobre la acción más positiva o significativa producida en la trayectoria participativa permitió la construcción de una tipología que es, en sí misma, un mapa del **dónde**

se produce efectivamente la incidencia ciudadana en Cali. Dos respuestas (R04, R10) admiten explícitamente no haber tenido ninguna experiencia significativa de incidencia, lo que confirma cualitativamente la dispersión de logros documentada en el bloque D del análisis cuantitativo. Las doce respuestas restantes pueden agruparse en cuatro categorías analíticamente densas.

La primera categoría es la de los **logros mediante mecanismos jurídicos individualizables**. Dos respondientes identifican como acción más significativa la utilización del derecho de petición o de la acción popular. Particularmente elocuente es la respuesta de R06: *"Lograr la pavimentación de tres vías, que estaban priorizadas desde el gobierno de Armitage y los sucesores las desaparecieron, con la acción popular logramos que se hiciera realidad"*. Esta respuesta condensa una historia política que ilumina toda la lógica del sistema. Las vías estaban priorizadas en un proceso participativo previo, fueron eliminadas por las administraciones siguientes, y la comunidad debió recurrir a un mecanismo judicial —no participativo en sentido estricto— para hacer cumplir lo que el proceso participativo ya había acordado. La acción popular reemplazó a la deliberación. Lo logrado no es un éxito de la democracia participativa: es la **judicialización de una promesa participativa incumplida**. Que esta sea la experiencia más positiva de la trayectoria de un líder confirma con dolorosa claridad lo que el bloque cuantitativo D dejó establecido: los cambios concretos visibles no son productos del diseño participativo sino logros arrancados al sistema por vías que el propio sistema no contempla como participativas.

La segunda categoría agrupa las **acciones contrahegemónicas institucionalizadas exitosas**, donde un proceso participativo logró efectivamente producir norma vinculante. La respuesta paradigmática es la de R13: *"Lograr que en el POT del año 2014 el Sector Urbano Patrimonial de San Antonio y San Cayetano fuera declarado como tal, con unas normas restrictivas y protectoras del patrimonio arquitectónico y cultural de esta zona histórica"*. Este

logro es el reverso luminoso de la mayoría del diagnóstico: la deliberación sostenida, el dominio del lenguaje técnico-administrativo, la persistencia organizativa y la incidencia sobre un instrumento de planeación territorial produjeron una norma protectora con efectos materiales sobre el territorio. Es contrahegemonía gramsciana exitosa: ocupar la institución, aprender sus códigos, disputar su sentido y producir resultado normativo concreto. Que este logro sea excepcional —y la propia respuesta lo presenta como su mayor logro en una trayectoria de décadas— ilumina precisamente la regla: el sistema participativo, cuando se lo trabaja con persistencia extrema, ocasionalmente cede.

La tercera categoría es la de la **subpolítica digital y mediática**, representada por R03: *"Control político y denuncia en redes sociales"*. Esta respuesta es notable porque verifica cualitativamente el desplazamiento del contrapoder hacia espacios extra-institucionales que el bloque cuantitativo E había detectado. Para este líder, la herramienta más eficaz de incidencia no es ninguno de los siete mecanismos formales de democracia directa contemplados por la Ley 1757 ni ninguna de las setenta y nueve instancias formales mapeadas en el Capítulo 2: son las redes sociales como espacio de denuncia y construcción de presión pública. Es la subpolítica beckiana en su versión 2025, donde las plataformas digitales asumen funciones que las instancias institucionales formales declaran cumplir pero no cumplen.

La cuarta categoría, finalmente, es la del **capital biográfico convertido en logro**, que aparece en respuestas como "la persistencia" (R08), "hacer seguimiento efectivo hasta lograr respuestas concretas" (R02) o, en formulación particularmente densa, la disidencia minoritaria de R09: *"Que quienes no están de acuerdo con las decisiones que se toman aún sabiendo que no van a lograr nada porque son minoría, eso no los detiene y hacen público sus descontentos, dudas, ideas de posibles cambios"*. Esta última respuesta es teóricamente notable porque define

con precisión casi exacta lo que Gramsci (2000) entendía por trabajo contrahegemónico: persistir en la disidencia sin expectativa inmediata de victoria, manteniendo abierto el horizonte de futuras correlaciones de fuerza. La acción más positiva, para este líder, no es haber ganado: es haber permanecido en la disidencia produciendo visibilidad pública del descontento.

La síntesis cualitativa es nítida y debe enunciarse sin matices: **las experiencias más positivas reportadas por los líderes activos no se producen dentro de las instancias formales de participación, sino en sus márgenes.** Acciones populares y derechos de petición, declaratorias normativas logradas tras décadas de presión sostenida, redes sociales como herramientas de denuncia, persistencia disidente. Las setenta y nueve instancias mapeadas en el Capítulo 2 no aparecen, en la voz del campo, como el lugar donde se produce la incidencia. La incidencia, cuando ocurre, ocurre **a través** de las instancias en el mejor de los casos, pero más frecuentemente **a pesar** de ellas o **por fuera** de ellas. Esta es la verificación cualitativa más contundente de la hipótesis central del proyecto: el sistema participativo formal no es el escenario donde se redistribuye el poder; es el escenario donde se administra la apariencia de su redistribución.

El Investigador como Sujeto del Campo: Profundización Autoetnográfica

La sociología reflexiva planteada por Bourdieu exige que el investigador objetivice no sólo a su objeto sino también la posición desde la que lo observa (Bourdieu, 1997). Esta investigación ha hecho explícita esa exigencia desde la introducción: el investigador participa, y ha participado durante años, en cuatro instancias formales del sistema que analiza —la Junta de Acción Comunal del barrio de residencia, el Consejo Distrital de Cultura de Santiago de Cali en representación del sector literatura, el Consejo Municipal de Planeación de Santiago de Cali y el

Consejo Nacional de Cultura—. La autoetnografía no es aquí, por tanto, ni adorno biográfico ni concesión retórica al lector: es un recurso metodológico riguroso que aporta el único material empírico que ningún derecho de petición ni encuesta podría producir, que es la memoria sostenida del funcionamiento cotidiano del sujeto de estudio. La advertencia que colegas hicieron al investigador cuando ingresó al Consejo Distrital de Cultura en 2021 —que terminaría siendo parte de las mismas prácticas burocráticas y de cooptación que desde la sociedad civil siempre se habían denunciado— y la respuesta de actuar como "hacker institucional" para observar desde dentro y ejercer contrapeso crítico, configuran el posicionamiento desde el que esta sistematización se enuncia. La tensión entre participar y ser cooptado, entre incidir y ser neutralizado, no es la peculiaridad biográfica de un investigador: es la experiencia estructural compartida con miles de líderes ciudadanos que transitan los espacios formales de participación, y es precisamente lo que la encuesta ha permitido cuantificar y lo que la posición del investigador permite ahora cualificar desde dentro.

El primer hallazgo autoetnográfico es la **memoria sostenida de reuniones donde la deliberación funcionaba como socialización de decisiones ya tomadas**. La experiencia recurrente en el Consejo Distrital de Cultura no fue la del rechazo administrativo de propuestas ciudadanas, sino la del procesamiento institucional de propuestas dentro de un marco cuya orientación general estaba definida con anterioridad a la deliberación misma. La agenda de las sesiones, los lineamientos a discutir, los plazos de pronunciamiento y los formatos de respuesta esperados eran fijados por la secretaría técnica institucional. La consecuencia subjetiva, después de años de presencia sostenida en estos espacios, es la sensación —repetida y verificable— de que la deliberación cumple una función ritual que la propia respuesta R03 nombra con precisión cuando habla de "firma de asistencia pero no diálogos abiertos y sinceros". Lo que la categoría

sociológica del ritual vacío describe en términos analíticos, la trayectoria participativa del investigador lo confirma como percepción cotidiana acumulada. Es exactamente la diferencia, vivida desde dentro, entre los peldaños cinco y seis de la Escalera de Arnstein: la administración recibe, agradece, registra —y decide unilateralmente—, sin que ese desfase entre lo deliberado y lo decidido requiera siquiera una justificación pública.

El segundo hallazgo autoetnográfico es la **observación reiterada de la actitud subordinada de liderazgos cooptados**, particularmente visible en los espacios de planeación territorial. La presencia en el Consejo Municipal de Planeación durante varios ciclos permitió documentar, no como acusación individual sino como patrón estructural, la diferencia entre los liderazgos que ingresaban a la instancia con vocación crítica y aquellos cuya trayectoria participativa ya había sido procesada por las redes de cooptación documentadas en el estado del arte. Estos últimos no defendían posiciones contrarias al interés de su sector representado; simplemente moderaban, matizaban o aplazaban la confrontación con la administración en momentos donde la confrontación habría sido analíticamente pertinente. El patrón es exactamente el descrito por Guerrero García (2014) cuando documenta el clientelismo de mercado como dinámica que fragmenta y modera las posiciones críticas mediante mecanismos discretos que no requieren transacción explícita. Que la encuesta cuantitativa haya recogido sólo el 14,3 % de reconocimiento explícito del clientelismo en la propia instancia (Q10) no contradice esta observación: la confirma. La cooptación opera precisamente porque, en el momento en que ocurre, no se nombra a sí misma — ni quien la ejerce la enuncia, ni quien la padece la reconoce fácilmente como tal. Sólo la observación participante prolongada permite identificar el patrón en sus efectos acumulados sobre la temperatura crítica de las deliberaciones.

El tercer hallazgo, que articula los dos anteriores, es la **constatación de que la tensión entre incidir y ser neutralizado es la experiencia central del campo participativo formal**, no su excepción ni su patología. Después de años en cuatro instancias de distinto nivel y temática, la memoria del investigador no registra fundamentalmente fracasos puntuales o frustraciones específicas: registra la persistencia estructural de un mismo patrón en escenarios institucionales formalmente diversos. JAC, consejo distrital sectorial, consejo municipal de planeación y consejo nacional comparten —pese a sus diferencias normativas, temáticas y de escala— una arquitectura común donde la presencia ciudadana es bienvenida, la palabra ciudadana es escuchada y la decisión ciudadana es estructuralmente postergada. Esta convergencia entre instancias heterogéneas confirma que el problema no es de diseño específico de cada una, sino de la lógica institucional general que las atraviesa. Lo que entonces se sentía como frustración personal, leído ahora a través de Weber, Bourdieu, Foucault, Beck, Bobbio y Habermas, no se ve diferente: se ve más nítido. La sociología no transformó la experiencia, le dio nombre. Y al hacerlo, permitió convertir una vivencia individual sostenida durante una década en conocimiento compartible que dialoga punto por punto con los hallazgos cuantitativos del apartado anterior y con las narrativas cualitativas de los catorce líderes encuestados. La doble historización bourdieusiana —objetivar la posición desde la que se observa al objeto— no es aquí una operación metodológica que se realiza una sola vez al inicio del trabajo: es la condición permanente desde la que esta investigación se sostiene.

La Doble Historización como Cierre Analítico

La articulación entre las preguntas abiertas de la encuesta y la profundización auto etnográfica permite enunciar una conclusión que ninguno de los dos registros podría sostener por sí solo. Las narrativas de los catorce respondientes y la trayectoria sostenida del investigador

convergen en un mismo diagnóstico cualitativo: el desencanto medido cuantitativamente en el apartado anterior no es una disposición psicológica difusa sino una conclusión epistémica precisa producida por la experiencia acumulada del campo. Lo que los líderes activos saben sobre el sistema participativo caleño no proviene de la teoría sociológica externa que esta investigación moviliza; proviene de haber habitado el sistema durante años y haberlo verificado en sus propias biografías. Que sus formulaciones coinciden con las categorías de Bourdieu, Weber, Beck, Gramsci y Arnstein no es un efecto de imposición teórica: es la convergencia entre un análisis externo riguroso y un saber práctico acumulado, ambos produciendo lecturas equivalentes de la misma estructura social.

Esta convergencia tiene, finalmente, una implicación reflexiva sobre el lugar mismo desde el que se escribe esta tesis. La investigación no se produce desde una posición exterior al campo que analiza, sino desde dentro de él. El investigador es uno de los catorce líderes activos cuyas voces se sistematizaron en este capítulo, y al mismo tiempo es quien, desde la academia, traduce esas voces a un lenguaje analítico capaz de circular en otros espacios. La doble historización bourdieusiana —objetivar la posición desde la que se observa al objeto— no es aquí una operación metodológica que se realiza una sola vez al inicio del trabajo: es una condición permanente del proceso investigativo. Lo que esta tesis dice sobre el sistema participativo caleño es lo que el sistema le ha enseñado al investigador a decir, y lo que el investigador puede decir hoy es lo que la disciplina sociológica le ha permitido formular a partir de esa enseñanza. Entre la experiencia y la teoría, entre la voz del campo y la categoría académica, esta investigación se sostiene en una tensión productiva que es, en última instancia, la única posición desde la que tiene sentido producir conocimiento sociológico sobre la participación ciudadana: desde la incomodidad de habitarla y la responsabilidad de pensarla.

Propuesta de Gobernanza Deliberativa: Condiciones y Horizonte

Toda investigación sociológica crítica enfrenta, en su tramo final, la tensión entre la denuncia rigurosa de una estructura y la pregunta por las posibilidades de su transformación. Esta investigación no escapa a esa tensión, pero tampoco pretende resolverla mediante un giro propositivo ingenuo que contradiría sus propios hallazgos. Si los capítulos anteriores han demostrado que el sistema participativo de Santiago de Cali fracasa no por defectos de implementación sino por una arquitectura institucional diseñada para producir la apariencia de incidencia sin redistribuir el poder, entonces cualquier propuesta que pretenda "mejorar la implementación" sin tocar la arquitectura repetiría exactamente el error que la investigación ha identificado. La propuesta de gobernanza deliberativa que se enuncia en este apartado se construye, por tanto, desde una premisa explícita: la transformación de la participación ciudadana en Cali no es un problema técnico de diseño institucional, es un problema político de redistribución de poder, y reconocer esto es la condición previa para que las recomendaciones técnicas que se deriven tengan algún sentido.

El Horizonte: de la Consulta Administrada a la Cogestión Vinculante

El horizonte normativo de la propuesta es un sistema participativo que opere efectivamente en los peldaños seis a ocho de la Escalera de Arnstein (1969): asociación, poder delegado y control ciudadano. Esto significa, traducido a operación concreta, transitar de un modelo predominantemente consultivo a un modelo predominantemente deliberativo y vinculante. La distinción no es retórica. Un espacio consultivo recoge opiniones que la administración procesa según su criterio; un espacio deliberativo produce acuerdos que la administración debe acatar o, en su defecto, justificar formalmente su no acatamiento ante la

propia ciudadanía. Habermas (1992) llama a esta condición legitimidad de proceso: los actos administrativos derivan su validez no sólo del procedimiento electoral que originó al gobierno, sino de la calidad deliberativa de los procesos que precedieron y acompañaron las decisiones específicas. Sin esta condición, la deliberación es ornamento; con ella, la administración pasa de ser propietaria del proceso decisorio a ser operadora de un proceso compartido.

El tránsito hacia este horizonte exige cumplir simultáneamente cuatro condiciones, que la investigación ha identificado a lo largo de sus capítulos como ausentes en el sistema actual y que, por tanto, no son recomendaciones derivadas de la teoría sino respuestas específicas a barreras documentadas en el caso caleño.

La primera condición es la vinculatoriedad selectiva pero real de los acuerdos producidos en instancias específicas. No se trata de volver vinculantes los setenta y nueve espacios mapeados —proposición técnicamente inviable y políticamente inaceptable—, sino de identificar el subconjunto de instancias cuyo objeto justifica la vinculatoriedad y diseñar mecanismos jurídicos para que sus acuerdos lo sean. Los Consejos Territoriales de Planeación son el caso paradigmático: emiten conceptos sobre instrumentos de ordenamiento del territorio que afectan la vida de cientos de miles de personas, pero esos conceptos son hoy meramente consultivos. La vinculatoriedad de los conceptos del CMP en materias específicas —usos del suelo, instrumentos de gestión del suelo, presupuestos de inversión territorial— no requiere reforma constitucional; requiere reforma del Acuerdo distrital que reglamenta el Consejo. Es viable jurídicamente, lo que no es viable es políticamente, y reconocer esa diferencia es parte de la honestidad analítica de la propuesta.

La segunda condición es la inclusión obligatoria de mecanismos de no acatamiento justificado. En los casos en que la administración decida no incorporar un acuerdo deliberativo, debe estar obligada a producir un acto administrativo motivado que explique las razones técnicas, jurídicas o políticas del no acatamiento y que sea públicamente accesible. Este mecanismo no garantiza que la administración acate, pero produce dos efectos críticos: hace visible la asimetría —que hoy opera mediante el silencio— y crea un repositorio empírico de las razones del no acatamiento que la propia ciudadanía puede contestar mediante acciones jurídicas posteriores. Es un mecanismo de **producción de trazabilidad decisoria** que combate directamente la "irresponsabilidad organizada" que Beck (1998) identifica como uno de los productos más eficaces del sistema actual. La administración no puede dejar de decidir, pero sí puede ser obligada a hacer visibles las razones de sus decisiones.

La tercera condición es la profesionalización del soporte técnico ciudadano. Si la asimetría de capital simbólico documentada en el capítulo 2 es uno de los mecanismos centrales de neutralización, su contrarresto exige que las instancias dispongan de un equipo técnico independiente —jurídico, urbanístico, presupuestal— al servicio de la representación ciudadana, no de la administración. Este equipo no debe ser convocado puntualmente por el funcionario que dirige la instancia, sino contratado de modo permanente y financiado con presupuesto específico que la administración no controla discrecionalmente. La experiencia internacional muestra que esta es la diferencia entre instancias deliberativas eficaces e instancias formalmente abiertas pero sustantivamente capturadas por el saber técnico institucional. En términos de Bourdieu (1997), no se trata de producir capital simbólico ciudadano de la nada, sino de *redistribuir el capital simbólico ya disponible en el campo administrativo poniéndolo al servicio de quien hoy carece de él.*

La cuarta condición es la renovación generacional sostenida. El dato del 64,3 % de líderes mayores de 55 años no es un detalle demográfico: es la marca de una "democracia zombi" en sentido beckiano, una institucionalidad que se sostiene por inercia de una cohorte sin transferir efectivamente sus códigos a las generaciones siguientes. Sin renovación generacional, cualquier reforma técnica de las instancias se aplicará sobre un cuerpo social envejecido cuya capacidad de movilizarla decrece año tras año. La renovación no ocurre espontáneamente — la sección metodológica de este capítulo documentó precisamente la dificultad de convocar liderazgos jóvenes — y requiere intervención deliberada que las cuatro estrategias de fortalecimiento del apartado siguiente desarrollan en concreto.

Lo que la propuesta de esta investigación deliberadamente no asume

Es importante enunciar también lo que esta propuesta no presupone. No presupone que el bloque dominante actual aceptará voluntariamente redistribuir el poder que hoy concentra. El análisis de Mosca (2007) y Pareto sobre las élites locales y la documentación del clientelismo de mercado realizada en el estado del arte advierten contra cualquier optimismo institucional. Las reformas aquí propuestas no se realizarán porque sean técnicamente buenas, se realizarán —si se realizan— porque correlaciones de fuerza concretas las hagan políticamente viables. Esto significa que la propuesta deliberativa no es completa sin su complemento: el fortalecimiento del **contrapoder ciudadano** que pueda exigirla. Sin movilización social sostenida, sin organización territorial densa, sin capacidad de hacer costoso para las élites locales el mantenimiento del statu quo, las recomendaciones técnicas más sofisticadas seguirán siendo, como Mafla Arango (2011) ya advirtió, "ilusiones" o "derechos de papel". La propuesta deliberativa apuesta a transformar el sistema desde dentro mediante guerra de posiciones gramsciana; pero esa guerra de posiciones requiere, simultáneamente, capacidad ciudadana de presión externa que la sostenga.

Tampoco presupone que las instancias deliberativas, una vez reformadas, sean automáticamente democráticas. Bourdieu (1997) recordaría que la deliberación no neutraliza las asimetrías sociales que la preceden; las procesa. Sin intervención simultánea sobre las condiciones materiales de desigualdad —educativa, económica, territorial— que producen la asimetría de capital simbólico, las instancias reformadas seguirán siendo más accesibles para quienes ya disponen de capital cultural que para quienes no lo disponen. Una reforma deliberativa sin reforma social sustantiva produciría una participación más sofisticada para los mismos sectores que ya participan. Esta es la tensión irreductible que el capítulo 2 nombró como tensión Habermas-Bourdieu: el horizonte normativo de la deliberación libre y la condición material de su imposibilidad coexisten, y sólo una intervención simultánea en ambos planos —procedimental y estructural— produce transformación real.

Finalmente, la propuesta no presupone que la institucionalidad participativa sea suficiente. La calle, la subpolítica, la protesta, la denuncia mediática y la acción jurídica no son competidores de la democracia participativa institucional; son sus complementos necesarios. Una propuesta de gobernanza deliberativa que pretenda absorber o sustituir esos repertorios extra-institucionales es, ella misma, un dispositivo de neutralización. La gobernanza deliberativa que esta investigación propone es una gobernanza que reconoce sus propios límites y mantiene abierto el campo del contrapoder externo como condición de su propia eficacia.

Diseño de Estrategias de Fortalecimiento

De las condiciones enunciadas en el apartado anterior se derivan cuatro estrategias específicas de fortalecimiento, formuladas como respuestas a las barreras concretas documentadas en esta investigación. No se presentan como “plan de acción” sino como

prioridades estratégicas viables en el horizonte de mediano plazo, susceptibles de ser asumidas por actores diversos: la administración distrital con voluntad reformista, la academia comprometida con la extensión social, las organizaciones de la sociedad civil con capacidad de incidencia, y los propios consejos y mesas que pueden disputar el sentido de su propia operación cotidiana.

Estrategia 1. Traducción y Socialización del Lenguaje Técnico-Administrativo

La asimetría de capital simbólico que opera mediante la jerga burocrática —documentada en el bloque B del capítulo 3 y verificada auto-etnográficamente como condición de presencia en los consejos— admite un contrarresto operativo concreto. Cada instrumento de planeación, cada acto administrativo y cada agenda sometida a deliberación ciudadana debe ser acompañado obligatoriamente por una versión en lenguaje claro producida según los lineamientos del Decreto 1499 de 2017 sobre Modelo Integrado de Planeación y Gestión, hoy aplicado de manera marginal. Esta traducción no es un ejercicio comunicacional cosmético, es la condición mínima para que la deliberación posterior pueda ser sustantiva. La universidad pública —y aquí la UNAD, por su carácter abierto y a distancia, está particularmente bien posicionada— puede asumir esta función como extensión social estructurada, formando equipos de estudiantes y docentes que produzcan estas traducciones de modo sistemático y las pongan a disposición pública. Este trabajo redistribuye capital simbólico sin esperar a que la administración decida hacerlo.

Esta estrategia se complementa con la producción de glosarios y guías ciudadanas específicas para cada tipo de instancia y cada tipo de instrumento administrativo recurrente: cómo leer un POT, cómo leer un Plan de Desarrollo Distrital, cómo entender un acta de Consejo

Territorial de Planeación, cómo identificar las decisiones efectivamente vinculantes en un acto administrativo. Estos materiales deben circular libremente en formatos diversos —impreso, digital, audiovisual breve— y deben ser producidos en colaboración entre la academia y los liderazgos comunitarios con experiencia, no por la administración para la ciudadanía. La diferencia es analíticamente decisiva: lo que la administración produce sobre sí misma reproduce sus propios códigos; lo que la ciudadanía produce sobre la administración con asesoría académica los desnaturaliza.

Estrategia 2. Formación Política Para Liderazgos Jóvenes

La renovación generacional del campo participativo requiere intervención deliberada y sostenida. La estrategia propone el diseño y aplicación de un programa de formación política territorial dirigido específicamente a personas entre 18 y 35 años con interés en el liderazgo comunitario, articulado desde la universidad pública en alianza con organizaciones de la sociedad civil con trayectoria en formación política popular. El programa debe combinar tres dimensiones: alfabetización jurídico-administrativa básica orientada a la incidencia (no a la asimilación administrativa), análisis crítico de las dinámicas reales de funcionamiento del sistema participativo (incluyendo la cooptación clientelar como objeto de análisis, no como tabú), y acompañamiento práctico a procesos de incidencia concretos que las y los participantes elijan en sus territorios. La diferencia con los programas de formación participativa convencionales es la dimensión crítica: no se trata de formar usuarios del sistema, se trata de formar disputadores del sistema.

Esta estrategia tiene un riesgo que conviene nombrar: los liderazgos jóvenes formados en clave crítica enfrentarán la misma estructura de cooptación que el capítulo 3 documentó para los

liderazgos actuales. La formación, por sí sola, no inmuniza contra la cooptación. Por eso debe articularse con redes de acompañamiento sostenido entre cohortes de egresados del programa, donde la formación inicial se prolongue en una comunidad de prácticas que mantenga la posición crítica frente a la presión normalizadora del campo. Es la versión institucional concreta de lo que Gramsci (2000) denomina intelectuales orgánicos: cuadros con formación analítica que mantienen anclaje organizativo en sus sectores de origen.

Estrategia 3. Sistemas de Trazabilidad y Rendición de Cuentas Bidireccional

La opacidad documentada en el capítulo 2 sobre la operación efectiva de las instancias — respuestas dilatorias o ausentes a derechos de petición, ausencia de bases de datos públicas actualizadas, dispersión de la información entre dependencias— constituye una barrera estructural que admite respuesta tecnológica concreta. La propuesta es la creación de un observatorio público de la participación ciudadana en Cali, alojado preferentemente en una institución académica para garantizar autonomía respecto de la administración distrital, que mantenga información actualizada sobre: composición vigente de cada una de las instancias formales, calendario de sesiones programadas y realizadas, actas accesibles públicamente, acuerdos producidos en cada sesión, estado de implementación de los acuerdos en los actos administrativos posteriores, y documentación de los actos motivados de no acatamiento cuando estos existan. El observatorio no produce información nueva: hace pública información que la administración ya produce pero conserva fragmentada. Es un dispositivo de producción de visibilidad que combate directamente la opacidad como mecanismo de neutralización.

La rendición de cuentas, en clave bidireccional, debe extenderse también a los propios liderazgos ciudadanos que ocupan las instancias. Quien ostenta una representación —sectorial,

territorial, étnica, de género— en un consejo o mesa debe rendir cuentas periódicas al sector que representa, mediante mecanismos públicos y verificables. Esta dimensión es delicada porque puede leerse como sospecha hacia el liderazgo, pero su ausencia es uno de los vectores de cooptación: cuando el representante no rinde cuentas a su base, la instancia se convierte en su propiedad personal y la administración encuentra interlocutores fácilmente cooptables. La rendición de cuentas bidireccional no debilita al liderazgo: lo blindo contra la presión cooptadora al obligarlo a sostener su posición frente a su propia base.

Estrategia 4. Articulación Entre Instancias Institucionales y Repertorios Contrahegemónicos

La estrategia más exigente, y al mismo tiempo la más coherente con el marco crítico de esta investigación, es la articulación deliberada entre instancias formales y repertorios extra-institucionales de acción colectiva. La evidencia cualitativa del capítulo 3 mostró que los logros más significativos reportados por los líderes activos no se producen dentro de las instancias formales sino en sus márgenes: acciones populares, derechos de petición, denuncia mediática, presión organizada. Una propuesta de fortalecimiento que pretendiera fortalecer las instancias en aislamiento de estos repertorios reproducirá el error de las propuestas anteriores: tratar el campo participativo formal como autosuficiente cuando la evidencia muestra que sólo opera eficazmente cuando es sostenido por presión externa.

La estrategia propone, por tanto, que los procesos formativos y los espacios de acompañamiento a liderazgos —incluido el observatorio del punto anterior— integren explícitamente como parte de la formación participativa el conocimiento y uso de los repertorios extra-institucionales: alfabetización jurídica para la acción de tutela, la acción popular y el derecho de petición; capacidades organizativas para la comunicación pública y la denuncia

mediática; articulación con redes de movilización social cuando los procesos formales se agoten. No se trata de dispensar la institucionalidad participativa, se trata de dotar a quienes la habitan de las herramientas que el propio sistema, paradójicamente, hace necesarias para que la institucionalidad funcione. Esta estrategia hace explícito lo que esta investigación ha mantenido como tesis transversal: el contrapoder ciudadano no es la antítesis de la democracia participativa, es su condición de eficacia.

Hacia la Implementación: Actores, Tiempos y Vigilancia Crítica

Las cuatro estrategias enunciadas no son del mismo orden ni dependen de los mismos actores. La traducción de lenguaje técnico y la formación de liderazgos jóvenes pueden ser asumidas por la academia con independencia de la voluntad política administrativa; el observatorio público puede ser construido por consorcios académicos con financiación de cooperación internacional o de fondos de investigación; la articulación con repertorios contrahegemónicos depende fundamentalmente de las propias organizaciones de la sociedad civil y de la voluntad de cada liderazgo. La vinculatoriedad selectiva de acuerdos —que aparecía en el apartado de gobernanza deliberativa— y la profesionalización del soporte técnico ciudadano dependen, en cambio, de decisiones administrativas y normativas que esta investigación reconoce como las menos viables en el corto plazo.

Esta diferencia de viabilidad no debilita la propuesta: la articula. Las estrategias cuya implementación no requiere voluntad política administrativa pueden iniciarse de inmediato por los actores académicos y sociales, y al hacerlo construyen las condiciones de presión que pueden, eventualmente, hacer viables las reformas que sí dependen de decisiones administrativas. El observatorio público que documenta sistemáticamente el incumplimiento administrativo de los

acuerdos deliberativos produce el insumo empírico sobre el cual la ciudadanía puede exigir vinculatoriedad. La formación de liderazgos jóvenes que entran al campo con análisis crítico produce los actores que pueden disputarla. La articulación con repertorios contrahegemónicos produce la presión externa que la hace políticamente costosa de denegar. Las estrategias se sostienen entre sí en una arquitectura cuyo objetivo final, retomando a Pasquino (1996), es producir las condiciones para que la participación ciudadana en Santiago de Cali pueda efectivamente "modificar la estructura del sistema de intereses dominante", y no solamente conservarlo bajo el ropaje del ritual.

Es indispensable cerrar este apartado con una nota de vigilancia crítica que esta investigación no puede eludir. Toda propuesta de fortalecimiento corre el riesgo de ser absorbida por el sistema que pretende transformar, convirtiéndose en una capa adicional de la misma arquitectura que diagnostica. Un observatorio público puede ser cooptado mediante financiación condicionada; un programa de formación puede ser instrumentalizado para producir nuevos cuadros funcionales al clientelismo; la traducción de lenguaje técnico puede ser apropiada por la administración como cumplimiento formal sin transformación sustantiva. El destino de cada estrategia no se decide en el momento de su diseño sino en su implementación cotidiana, donde las correlaciones de fuerza concretas determinan si la herramienta sirve a quien fue creada o si es capturada por quienes tienen interés en neutralizarla. La sociología crítica, fiel a sí misma, no puede ofrecer garantías técnicas contra la cooptación: sólo puede ofrecer la lucidez que permita identificar cuando ocurre y sostener la disputa sobre el sentido de las propias herramientas que se construyen. Esta investigación entrega, por tanto, no un programa cerrado de transformación sino un conjunto de prioridades estratégicas razonadas cuya eficacia dependerá, en última instancia,

de la capacidad de los actores del campo para sostenerlas en el tiempo sin renunciar a la posición crítica desde la que fueron concebidas.

Conclusión del Capítulo 3

La verificación empírica del desencanto y la formulación de propuestas de fortalecimiento permiten cerrar el cuerpo analítico de esta investigación con cuatro conclusiones articuladas.

Primero, las dificultades para aplicar los instrumentos previstos —catorce respuestas válidas frente a la meta de doscientos en la encuesta, cinco confirmaciones frente a treinta esperadas en el grupo focal— no constituyen una falla metodológica sino una verificación adicional de la hipótesis central del proyecto. La obstrucción burocrática invocada como *habeas data* por la Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana, la dificultad de convocar a una "ciudadanía activa" desencantada y atravesada por la fragmentación atencional de la modernidad líquida (Bauman, 2000/2003), el sesgo etario que confirma el envejecimiento sin renovación de las instancias formales y la inadecuación del incentivo académico al campo militante son, ellas mismas, datos sociológicos que reproducen la estructura del fenómeno investigado. La pared con que tropezó la investigación es, paradójicamente, una de las confirmaciones más contundentes del diagnóstico.

Segundo, los catorce respondientes —segmento con alto capital biográfico participativo donde el 71,4 % acumula más de cinco años de trayectoria— verifican cuantitativamente cinco hallazgos: el 64,3 % concuerda con que las instancias funcionan como rituales más que como espacios reales de decisión (Q08), confirmando la categoría central del proyecto en la voz del propio campo; el 71,4 % siente más frustración que esperanza frente a la participación

institucional (Q17), expresión cuantitativa del desencanto estructural; el 64,3 % considera más efectiva la protesta social que las instancias formales (Q20), verificación empírica de la subpolítica beckiana; las instancias se ubican efectivamente entre los peldaños tres y cinco de la Escalera de Arnstein (Q01, Q02, Q16); y el clientelismo se subdeclara cuantitativamente (Q10, sólo 14,3 %) pero se sobredeclara cualitativamente en las respuestas abiertas, hallazgo metodológico que confirma la naturalización bourdieusiana del fenómeno.

Tercero, el análisis cualitativo emergente y la profundización autoetnográfica convergen en un diagnóstico que excede el plano descriptivo: las experiencias más significativas de incidencia reportadas por los líderes activos no se producen dentro de las instancias formales sino en sus márgenes — acciones populares, derechos de petición, redes sociales, persistencia disidente, declaratorias normativas logradas tras décadas de presión sostenida. El sistema participativo formal no es el escenario donde se redistribuye el poder; es el escenario donde se administra la apariencia de su redistribución. La autoetnografía confirma desde dentro lo que la encuesta verifica desde fuera: la tensión entre incidir y ser neutralizado es la experiencia central del campo, no su excepción.

Cuarto, las propuestas de gobernanza deliberativa y las cuatro estrategias de fortalecimiento se enuncian sin ingenuidad propositiva. Reconocen que la transformación de la participación ciudadana en Cali no es un problema técnico de diseño institucional sino un problema político de redistribución de poder, y que ninguna recomendación técnica producirá sus efectos esperados sin las correlaciones de fuerza concretas que la sostengan. La articulación entre vinculatoriedad selectiva de acuerdos, profesionalización del soporte técnico ciudadano, renovación generacional sostenida, traducción del lenguaje burocrático, formación crítica de liderazgos jóvenes, observatorio público de trazabilidad y articulación con repertorios

contrahegemónicos configura una arquitectura propositiva cuya viabilidad varía según los actores involucrados. Las estrategias menos dependientes de voluntad política administrativa pueden iniciarse de inmediato por la academia y la sociedad civil, y al hacerlo construir las condiciones de presión que pueden, eventualmente, hacer viables las reformas que sí dependen de decisiones administrativas. El proyecto entrega, en consecuencia, no un programa cerrado de transformación sino un conjunto de prioridades estratégicas razonadas que retoman la formulación de Pasquino (1996): producir las condiciones para que la participación ciudadana en Santiago de Cali pueda efectivamente modificar la estructura del sistema de intereses dominante, y no solamente conservarlo bajo el ropaje del ritual.

Conclusiones

Este proyecto de investigación surgió de una paradoja que la experiencia prolongada del investigador en instancias de participación había dejado en evidencia antes de recibir un nombre en el lenguaje de la teoría sociológica: Colombia cuenta con uno de los marcos normativos de participación ciudadana más ambiciosos de América Latina, y sin embargo la incidencia real de la ciudadanía sobre las decisiones públicas permanece sistemáticamente limitada. La pregunta que organizó el trabajo —cómo se configuran estructural, institucional y sociopolíticamente las prácticas de participación ciudadana frente a la administración pública en Colombia y en Santiago de Cali (2015-2025), y qué mecanismos reproducen la concentración del poder que impide la modificación del sistema de intereses dominante desde un contrapoder ciudadano— no es solo una interrogante académica abstracta, sino también la formulación analítica de una experiencia compartida por numerosos liderazgos sociales que han transitado por los espacios formales de participación sin encontrar respuestas satisfactorias ni en el derecho ni en el activismo.

El objetivo general de caracterizar, desde una perspectiva sociológica crítica, las dimensiones estructurales, institucionales y sociopolíticas que configuran la participación ciudadana, clasificar las prácticas según la Escalera de Arnstein e identificar los mecanismos que impiden la modificación del sistema de intereses dominante se cumplió de manera desigual pero significativa. En el plano estructural e institucional, la investigación logró construir un mapa detallado del ecosistema participativo de Santiago de Cali, con 74 instancias identificadas en 19 dependencias distritales, clasificadas por tipo de figura institucional, composición, función y nivel de incidencia. Este entramado se revela como un subsistema altamente institucionalizado, normativamente denso y temáticamente diverso, que organiza y canaliza la voz ciudadana bajo

formatos predominantemente consultivos, fuertemente mediados por la burocracia y anclados en una lógica de participación administrada.

El análisis de las barreras institucionales, burocráticas, tecnocráticas, legales, sociopolíticas y simbólicas permitió mostrar que la neutralización de la participación no es un efecto accidental, sino el resultado sistemático de una combinación de exceso de juridicidad, tecnocratización del lenguaje, clientelismo de mercado y diseño restrictivo de los mecanismos de democracia directa. La investigación evidenció que la mayoría de las instancias de participación se ubican en peldaños intermedios de información y consulta en la Escalera de Arnstein, con funciones asesoras y de seguimiento antes que decisorias, lo que refuerza la brecha entre democracia formal y democracia sustancial. Asimismo, se constató que la representación se organiza mediante una ciudadanía corporativa y segmentada, en la que el acceso se encuentra mediado por organizaciones reconocidas institucionalmente, produciendo exclusiones de actores no articulados o con menor capital organizativo.

En el plano empírico, el estudio del uso y subutilización de los mecanismos formales de participación y del comportamiento electoral en Cali entre 2015 y 2023 confirmó que la arquitectura normativa no se traduce en un ejercicio extendido y eficaz de los derechos participativos. La baja frecuencia de cabildos abiertos, la limitada activación de revocatorias de mandato, la ausencia de consultas populares y referendos locales, junto con indicadores de abstención crecientes, altos niveles de participación negativa y una concentración de legitimidad en torno a alcaldes elegidos por menos de una quinta parte del censo electoral, configuran un escenario de desencanto activo que no puede explicarse sólo como “falta de cultura política”. A la luz de Beck, Bourdieu, Pasquino y Arnstein, estos hallazgos se interpretan como expresión de la individualización del fracaso democrático, de la violencia simbólica ejercida por lenguajes

técnicos excluyentes, de la conservación del sistema de intereses dominante y del predominio de formas de tokenismo participativo.

El análisis de los cabildos abiertos realizados en 2019 y 2022 mostró que, aun cuando se activan mecanismos de democracia directa, estos operan como dispositivos fuertemente reglados y de alto costo organizativo, en los que la ciudadanía logra visibilizar conflictos territoriales, laborales y educativos, pero encuentra márgenes estrechos de incidencia efectiva sobre las decisiones posteriores del Concejo y la administración distrital. Desde una lectura habermasiana y bourdieusiana, los cabildos se sitúan en una zona intermedia entre la deliberación y la escenificación: producen voz y presión comunicativa, pero en un contexto de asimetrías de capital simbólico y control institucional de la agenda que limita su potencial transformador. De manera complementaria, el diálogo con Gramsci permitió identificar en ciertos liderazgos comunitarios la figura de intelectuales orgánicos capaces de operar en el registro técnicoinstitucional sin perder su anclaje territorial, pero también el riesgo permanente de cooptación que acompaña este desplazamiento.

Desde la perspectiva del contrapoder y la teoría del riesgo, la investigación concluye que la expansión cuantitativa de instancias y mecanismos no ha reducido el riesgo de deslegitimación democrática, sino que, en muchos casos, lo ha profundizado. Cada nueva experiencia de participación vacía o meramente consultiva se suma a una biografía política ciudadana marcada por la frustración y la percepción de que “nada se puede cambiar”, lo que incentiva formas de subpolítica y protesta que desbordan los canales institucionales. En este sentido, las movilizaciones sociales y los paros recientes no se interpretan como negación de la democracia participativa, sino como intentos de producir una democracia sustantiva allí donde la democracia formal se ha limitado a garantizar procedimientos sin redistribución de poder.

La principal contribución de este estudio radica en articular, en un mismo marco analítico, la crítica normativa de la democracia deliberativa, la sociología del capital simbólico, las teorías de élites y clientelismo, y la noción de riesgo social aplicada a la participación. Esta articulación permite sostener que la lucha por la participación efectiva es, en esencia, la lucha por la redefinición de la relación entre Estado y ciudadanía en Colombia: entre un poder que se resiste a ser cuestionado y un contrapoder ciudadano que, desde la institucionalidad o desde la calle, insiste en que la promesa de 1991 no quede en letra muerta, sino que se convierta en base de una modernización democrática reflexiva. En consecuencia, las recomendaciones formuladas en el capítulo final apuntan a fortalecer la gobernanza deliberativa, dismantelar las barreras tecnocráticas y clientelistas, y vincular la institucionalidad participativa con formas organizadas de contrapoder ciudadano, de modo que la participación deje de ser un ritual vacío y se reconstituya como un campo efectivo de disputa por la distribución del poder a nivel local y nacional.

Desde una autoetnografía situada, la experiencia acumulada del investigador en consejos, comités y juntas de participación se reinterpreta, a la luz de Weber, Bourdieu, Foucault, Beck, Bobbio y Habermas, no como una suma de frustraciones individuales, sino como evidencia vivida de una producción sistémica de neutralización participativa. La memoria corporal y sensorial de reuniones en las que la deliberación camuflaba decisiones ya tomadas, la cooptación de liderazgos y la simulación de incidencia revela, al ser traducida en categorías sociológicas, la profundidad de la distancia entre el ideal constitucional y las prácticas concretas de gobierno. En este marco, la investigación se concibe como una contribución modesta a un proyecto más amplio de conocimiento y transformación, orientado a liberar la promesa de la Constitución de 1991 de la trama de instancias consultivas, procedimientos exhaustivos y liderazgos

neutralizados en la que ha quedado atrapada, y a avanzar hacia una democracia participativa que sea, a la vez, formalmente garantizada y sustantivamente efectiva.

Referencias Bibliográficas

- Alcaldía de Santiago de Cali. (s.f.). *Espacios e instancias de participación ciudadana de Santiago de Cali Distrito Especial*.
<https://www.cali.gov.co/participacion/publicaciones/133015/espacios-e-instancias-de-participacion-ciudadana-de-santiago-de-cali-distrito-especial/>
- Álvarez Mora, J. H. (2022). Democracia Participativa bajo la Constitución Política de 1991. *Verba Iuris*, 18(47).
- Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224.
- Bauman, Z. (2003). *Modernidad líquida* (M. Rosenberg, Trad.). Fondo de Cultura Económica. (Obra original publicada en 2000).
- Beck, U. (1998). *La sociedad del riesgo: Hacia una nueva modernidad*. Paidós.
- Bobbio, N., Matteucci, N., & Pasquino, G. (Eds.). (1991). *Diccionario de ciencia política*. Siglo XXI.
- Bourdieu, P. (1988). *La distinción: Criterio y bases sociales del gusto* (M. Ruiz, Trad.). Taurus. (Obra original publicada en 1979).
- Bourdieu, P. (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Anagrama.
- Bourdieu, P. (2000). *La nobleza de Estado: Educación de élite y espíritu de cuerpo*. Siglo XXI Editores. (Obra original publicada en 1989).
- Cogollos Amaya, S., & Ramírez León, J. (2007). El camino tortuoso de la participación ciudadana. Una mirada al Cabildo Abierto en Bogotá. *Universitas Humanistica*, (63), 109-131.

- Consejo Nacional de Participación Ciudadana [CNPC]. (2019). *Informe de la situación de la participación ciudadana en el país. Periodo 2015-2019*. Ministerio del Interior.
- Consejo Nacional de Participación Ciudadana [CNPC]. (2024). *Informe de gestión de la Secretaría Técnica y la Dirección de Democracia, la Participación y la Acción Comunal*. Ministerio del Interior.
- Demarchi-Sánchez, G. D. (2023). Participación ciudadana en Colombia. Revisión documental. *Entramado, 19(2)*.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población*. Fondo de Cultura Económica.
- Gramsci, A. (2000). *Cuadernos de la cárcel* (Edición crítica del Instituto Gramsci). Ediciones Era.
- Guerrero García, L. D. (2014). *Clientelismo político, ¿desviación de la política o forma de representación? Estado del arte sobre las aproximaciones al clientelismo en Colombia 1973-2011*. Editorial Universidad del Rosario.
- Guzmán, D. L., Gómez-Cano, C. A., & Sánchez Castillo, V. (2022). Construcción del Estado a partir de la participación Ciudadana. *Revista Academia & Derecho, 13(25)*, 1-18.
- Habermas, J. (1981). *Historia y crítica de la opinión pública: La transformación estructural de la vida pública* (A. Doménech, Trad.). Gustavo Gili.
- Habermas, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa* (M. Jiménez Redondo, Trad., Vols. 1-2). Taurus.
- Habermas, J. (1992). *Facticidad y validez: Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso* (M. Jiménez Redondo, Trad.). Trotta.
- Hurtado Mosquera, J. A. (2022). Retos y Tendencias de la Participación Ciudadana en el Modelo de Estado Democrático Colombiano. *Revista IUS, 16(49)*.

- Hurtado Mosquera, J. A., & Hinestroza Cuesta, L. (2016). La participación democrática en Colombia: un derecho en evolución. *Justicia Juris*, 12(2).
- Mafla Arango, M. (2011). Análisis comparado de los mecanismos de participación en el ordenamiento jurídico colombiano. Experiencias exitosas de Estados Unidos de Norteamérica, Italia, Suiza y Uruguay. *Entramado*, 7(2), 116.
- Martínez Espinoza, M. I. (2022). La participación: sus trayectorias analíticas y una propuesta de modelo para su investigación en los estudios políticos. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 67(244).
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340–363.
- Ministerio de Justicia y del Derecho [MinJusticia]. (2021). *Informe de seguimiento al plan participación ciudadana MinJusticia te escucha*.
- Misión de Observación Electoral [MOE]. (2012). *Mecanismos de Participación Ciudadana en Colombia: 20 Años de Ilusiones*. Torre Blanca Agencia Gráfica.
- Mosca, G. (2007). *La clase política* (E. Ímaz, Trad.). Fondo de Cultura Económica.
- Muñoz, G. (2008). Perspectivas teóricas para comprender la categoría participación ciudadana-política juvenil en Colombia. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 6(2).
- Pasquino, G. (1996). *Nuevo curso de Ciencia Política* (1a ed.). Fondo de Cultura Económica.
- Pizano, G., García, J., & Palencia, J. V. (2021). Ciudadanía y participación política en Colombia: un derecho en evolución. *Revista IUS*, 15(48).
- Putnam, R. D. (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press.

- Ramírez, F., & Welp, Y. (2011). Presentación del dossier: Nuevas instituciones participativas y democráticas en América Latina. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, (40), 11-20.
- Rojas Camacho, J. J., Rodríguez Cruzado, B. I., & Torres Saravia, J. L. (2023). Tendencias de participación ciudadana en los últimos 5 años. Una revisión sistemática. *Revista de Climatología*, 23(Edición Especial Ciencias Sociales).
- Rubio, R. (2021). La participación en la Constitución colombiana: una Constitución participativa pionera. *Revista Derecho del Estado*, (50).
- Sol Arriaza, R. (2012). *El desafío de la participación ciudadana en el estado democrático de derecho*. FLACSO Sede Académica Costa Rica.
- Soto Barrientos, F., & Costa Cordella, E. (2019). Tensiones y desafíos de la participación ciudadana en materia ambiental. *Revista Derecho del Estado*, (44).
- Suárez, E., Bula, M., & Peña, V. (2019). Democracia y protesta social en Colombia en 2021: dimensiones de la Iniciativa Popular Legislativa. *Revista de Derecho Social*.
- Tocqueville, A. de. (2010). *La democracia en América* (E. Nolla, Ed.; D. Sánchez de la Cuesta, Trad.). Trotta. (Obra original publicada en 1835 y 1840).
- Weber, M. (1974). *Economía y sociedad* (Vol. 2). Fondo de Cultura Económica.
- Welp, Y. (2015). *Las Instituciones de Participación Ciudadana en América Latina (1978-2015)*. SAP/OEA y Centro de Estudios sobre Democracia de la Universidad de Zúrich.