

## Análisis jurídico de la participación electoral en diez municipios del Chocó y uno de Antioquia, Colombia 2006-2007

### Juridical analysis of the electoral participation in ten municipalities from Chocó department and one from Antioquia, Colombia 2006-2007

Lisneider Hinestroza-Cuesta, Mg\*, Yuri Alexander Romaña-Rivas, Abog\*

#### Resumen

**Objetivo:** Determinar el grado y los factores que motivan la participación y la abstención electoral de los ciudadanos de diez municipios del departamento del Chocó y uno de Antioquia, como una estrategia que contribuya a la formulación e implementación de políticas públicas diferenciadas que incentiven la participación.

**Métodos:** Descriptivo. En el estudio se definieron y compararon dos indicadores 1. Porcentaje de abstención y 2. Porcentaje de participación en las elecciones de circunscripción nacional y territorial durante los años 2006 y 2007 en diez municipios del departamento del Chocó (Quibdó, Bagadó, Bahía Solano, Bajo Baudó, Bojayá, El Carmen de Atrato, Litoral del San Juan, Medio Atrato, Nuquí, Tadó) y uno de Antioquia (Vigía del Fuerte). Para el levantamiento de información primaria se aplicaron encuestas, entrevistas a grupos focales en los municipios objeto del estudio y se utilizó la observación directa. Además, se obtuvo información secundaria a partir del examen de datos estadísticos de fuentes institucionales estatales, principalmente de la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Delegación Departamental en el Chocó.

**Resultados:** En los 11 municipios el porcentaje de participación es mayor para las elecciones de circunscripción territorial que para las de circunscripción nacional, con preferencia de participación en las elecciones de alcaldes y concejos a nivel territorial. El porcentaje de abstención es alto y sigue la tendencia nacional, principalmente, para las elecciones presidenciales. Se identificaron como factores determinantes de la participación, el programa de los candidatos, intereses personales, la simpatía y afinidad con los candidatos, el partido político, los beneficios electorales y el conflicto armado.

**Conclusiones:** Se registró un mayor grado de participación en las elecciones de circunscripción territorial que en las de circunscripción nacional. Es de interés el incremento del porcentaje de abstención en ambas circunscripciones.

**Palabras clave:** Participación política; Circunscripción nacional; Circunscripción territorial; Elecciones; Minorías étnicas.

#### Abstract

**Objective:** Determine the rate and factors which motivate the electoral participation and abstention of citizens from ten municipalities from Choco Department and one municipality from Antioquia Department. This research contribute to the formulation and implementation of differentiate public policies that promote electoral participation of Afro descendants and indigenous people in these municipalities.

**Materials and methods:** The study compared two indicators: Abstention rate and participation rate in the 2006 election of national constituency and participation in the 2007 territorial elections constituency by citizens in ten municipalities from Chocó department: Quibdó, Bagadó, Bahía Solano, Bajo Baudó, Bojayá, El Carmen de Atrato, el Litoral del Sanjuán, Medio Atrato, Nuquí, Tadó. And one municipality from Antioquia (Vigía del Fuerte). In order to gather primary information surveys and interviews were applied to inhabitants from municipalities under study and direct observation. Moreover, secondary information was obtained by analyzing statistic database of governmental sources such as the Registraduría Nacional del Estado Civil (National Office of Electoral Affairs) and Delegacion Departamental del Chocó (Departmental Delegation of Chocó).

**Results:** In the eleven municipalities there was a higher participation rate in the territorial elections than the national elections with a trend toward higher participation in territorial elections constituency to choose mayors and councilmen. The abstention rate is high and follows the national tendency regards to the presidential elections. The study identified crucial factors that modify the participation in elections: the profile of the candidates, personal interests, sympathy and affinity with candidates, political parties, electoral benefits and the Colombian's civil conflict.

\* Grupo de Investigación Derecho, Sociedad y Medio Ambiente, Facultad de Derecho, Universidad Tecnológica del Chocó, Quibdó, Colombia. e-mail: lisneider@yahoo.es y.a.rs@hotmail.com  
Fecha de recibido: Julio 27, 2011 Fecha de aprobación: Octubre 12, 2011

**Conclusions:** There was a higher participation rate in the territorial elections than the elections at the national level. Even so, the high abstention rate for both types of elections continues to be worrisome.

**Keywords:** Political participation; National constituency; Territorial constituency; Elections and ethnic minorities.

## Introducción

En el marco de la estrategia Laboratorios de Paz III, se crea el Observatorio Experimental Piloto de Iniciativas de Paz y Desarrollo en Territorios de Minorías Étnicas: Afrocolombianas e Indígenas «Observatorio de Etnias», como una acción financiada por la Unión Europea. La Universidad Tecnológica del Chocó «Diego Luis Córdoba», ejecuta el proyecto con la participación de cinco grupos de investigación (Valoración y aprovechamiento de la biodiversidad, Familia y vida cotidiana, Derecho, sociedad y medio ambiente, Ciencia animal y recursos agroforestales, y Socioeconómico contable).

El principal propósito del Observatorio de Etnias, es construir un sistema de indicadores, categorías de análisis, mecanismos de seguimiento, centralización de información, articulación de acciones interinstitucionales públicas y privadas, y hacer reflexiones críticas sobre las políticas y acciones del gobierno para estos territorios.

Para el desarrollo de las acciones del observatorio se definieron las siguientes fases: definición de lineamientos estructurales, elaboración de la línea base, indicadores y líneas de investigación, así como el diseño de una estrategia de articulación, sostenibilidad y consolidación del mismo. La información recolectada, analizada y divulgada, constituirá insumos para formulación de políticas públicas a favor de esta población.

Con el concurso de líderes comunitarios, investigadores y algunos docentes universitarios, se establecieron cuatro ejes de análisis para el estudio, cada uno con su respectivo eje temático,

variables e indicadores que fueron motivo de seguimiento, evaluación y análisis, los cuales son: derechos humanos y convivencia pacífica, desarrollo social, fortalecimiento institucional, y crecimiento económico y competitividad, al igual que las variables e indicadores a observar estableciendo como fecha de corte, diciembre de 2008.

En este artículo, se estudia la variable participación política como componente del eje de análisis «fortalecimiento institucional» en diez municipios del departamento del Chocó (Quibdó, Bojayá, Medio Atrato, El Carmen de Atrato, Bajo Baudó, Bahía Solano, Bagadó, Tadó, Nuquí, Litoral del San Juan) y en el municipio de Vigía del Fuerte en el departamento de Antioquia. Estos municipios se caracterizan por estar habitados en mayor porcentaje por población negra o afrocolombiana y en menor proporción por indígenas de los grupos étnicos Embera, Epedara, Siapirara, Tule, Wounana, Awa y Chamí. El total de la población de estos municipios es de 233,033 habitantes, de los cuales el 59.4% se ubica en la cabecera municipal y el 39.6% en el área rural; se destaca el municipio del Medio Atrato en donde solo el 3.6% de su población es urbana (DANE 2005). No obstante a que los grupos étnicos que habitan estos territorios, están protegidos por normatividad de carácter nacional que propende por la aplicación de políticas diferenciales partiendo desde la misma Constitución Política de Colombia de 1991, que en su Artículo 1° reconoce la multiculturalidad y pluriétnicidad de nuestro país, leyes como la 70 de 1993, la 21 de 1991 y la Ley 649 de 2001 que garantiza curules especiales que permiten su presencia y participación en un espacio institucional de gran importancia como lo es el Congreso de la República, lo cual, sin duda, se constituye en avance hacia la construcción de equidad social desde la diferencia que requiere una nación en proceso de construcción como Colombia; sin embargo, estas normas no son suficientes, porque hay

muchos aspectos particulares de la vida de estas comunidades que son desconocidos en el concierto regional, nacional e internacional y es allí, donde el Observatorio Experimental Piloto de Iniciativas de Paz y Desarrollo juega un rol importante investigando aspectos como el que se plantea en este trabajo, que si bien ha sido objeto de análisis desde una perspectiva global, no se ha documentado desde una visión particularizada, la forma como se concibe la dinámica de participación política en estas comunidades.

Para lo anterior, lo primero fue definir «participación política», ya que el concepto encierra varias dimensiones, pero para este escrito se entenderá como participación política, la participación electoral, es decir, el ejercicio del derecho a elegir y ser elegido, principalmente en las últimas elecciones regionales del año 2007 en las que se eligieron mandatarios departamentales y municipales (gobernador, alcaldes, diputados y concejales) y en las nacionales del 2006 en las que se eligieron (senadores y presidente de la república).

En tal sentido, se utilizó la información estadística de las elecciones regionales (alcaldes, concejales, gobernador y asamblea de diputados) que tuvieron lugar en el año 2007 y las elecciones de carácter nacional (Senado y Presidencia de la República) cuya ocurrencia fue en el año 2006, información que fue suministrada por la Delegación Departamental de la Registraduría Nacional del Estado Civil en el Chocó. Asimismo, se tomó información en cada uno de los municipios objeto de la acción del proyecto a través de encuestas estructuradas.

Lo anterior, permitirá identificar las razones o intereses que de manera general motivan la participación política y las causas de la abstención de estos ciudadanos, que en últimas inciden en la legitimidad y confianza en la institucionalidad en estos municipios. De esta manera, la investi-

gación puede ser un aporte para la definición y establecimiento de políticas públicas diferenciadas que incentiven en un grado mayor la participación.

### **Materiales y métodos**

**Área de estudio.** La investigación se desarrolló en diez municipios del departamento del Chocó (Quibdó, Bojayá, Medio Atrato, El Carmen de Atrato, Bajo Baudó, Bahía Solano, Bagadó, Tadó, Nuquí, Litoral del San Juan y en el municipio de Vigía del Fuerte en el departamento de Antioquia. Estos municipios se caracterizan por estar habitados en mayor porcentaje por población negra o afrocolombiana y en menor proporción por indígenas de los grupos étnicos Embera, Epedara, Siapirara, Tule, Wounana, Awa y Chamí (Figura 1).

**Métodos.** Como instrumento para recolectar información, se empleó una encuesta estructurada a servidores públicos de los distintos municipios, quienes principalmente laboraban en entidades como la Registraduría y las diferentes dependencias que constituyen el Ministerio Público; de igual manera se entrevistó a líderes de los grupos étnicos afrodescendientes e indígenas con el propósito de conocer su percepción acerca de la participación electoral, con la intención de establecer el interés de los habitantes en las últimas elecciones regionales y qué elementos influyeron en su participación,

Además, se utilizó la observación directa, que se llevó a cabo a través de la observación de la dinámica social de los diferentes municipios, lo que permitió percibir el interés de los ciudadanos por la participación electoral y la importancia que estos le dan a la misma.

Se realizó análisis de información estadística de las elecciones regionales (alcaldes, concejales, gobernador y asamblea de diputados) que tuvie-

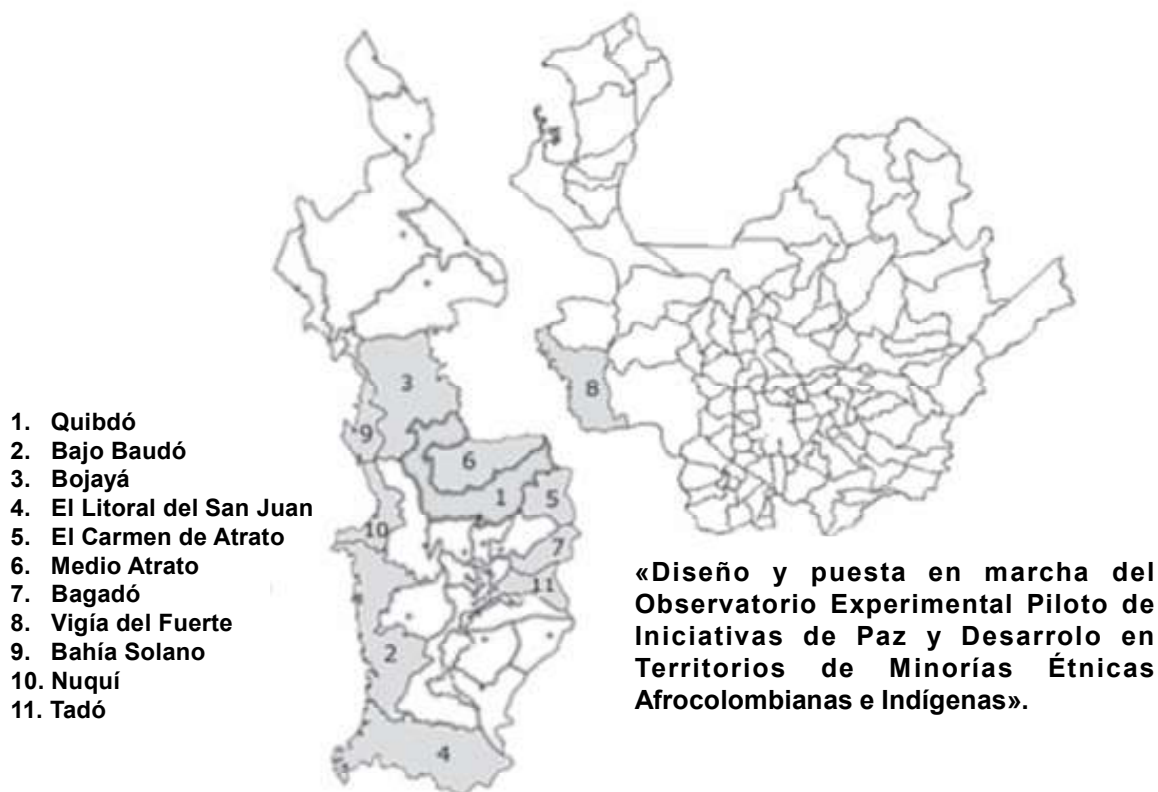


Figura 1. Municipios objeto de la acción del observatorio.

ron lugar en el año 2007 y las elecciones de carácter nacional (Senado y Presidencia de la República) realizadas en el año 2006, suministrada por la Delegación Departamental de la Registraduría Nacional del Estado Civil en el Chocó y se tomó información en cada uno de los municipios, a través, de encuestas estructuradas publicadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil, en su página web [www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co), para obtener datos y comentarios que fueron de utilidad al momento de desarrollar y realizar el análisis de la investigación.

Además, se realizaron consultas bibliográficas con el propósito de conocer diferentes planteamientos que desde una visión teórica tratan de explicar la dinámica de la participación electoral en nuestro país, como ha ido evolucionando y las características principales de la misma. La investigación se encuentra sustentada en algunos aspectos normativos y teóricos a saber:

La Constitución Política de Colombia de 1991, en la que se pueden encontrar diferentes consagraciones que facultan a los colombianos para que de manera diversa ejerzan su derecho y deber democrático de participar en política; entre estas disposiciones se puede mencionar los artículos 1, 2, 103, 104, 105 de nuestra Carta Política, igualmente sirvieron de fundamento la Ley 134 de 1994 que de una manera mucho más detallada desarrolla los mecanismos de participación ciudadana consagrados en el Artículo 103 de la Constitución Política de Colombia de 1991, entre los que se encuentran (la revocatoria del mandato, el cabildo abierto, el referéndum, el plebiscito, la consulta popular de orden nacional, departamental, distrital, municipal y local), que no son taxativos sino enunciativos porque no prohíben otras formas de participación en la dinámica social, política, económica o cultural del país, pero, sin lugar a duda, estos mecanismos se convierten en herramientas fundamenta-

les que permiten que el ejercicio de participación ciudadana no se limite única y exclusivamente a la participación en las elecciones periódicas para elegir a los gobernantes que han de regir los destinos del Estado desde los diferentes cargos públicos de elección popular, sino que permite que los ciudadanos puedan jugar un rol mucho más activo en la vida democrática de la Nación.

Además de las anteriores, el Documento CONPES 3553 de 2008 Política de Promoción Social y Económica para el departamento del Chocó; el Decreto 1320 del 13 de julio de 1998 por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio; Decreto 2907 de 2003 «Por el cual se modifica el Artículo 26 del Decreto 2616 de 2003 por medio del cual se dictan disposiciones relacionadas con la jornada de participación democrática a desarrollarse el 25 y 26 de octubre de 2003; Decreto 1355 de 2000 por el cual se modifica el Artículo 5° del Decreto 2559 de 1997; Decreto 2559 de 1997 por el cual se reglamenta la Ley 403 de 1997 que establece estímulos para los sufragantes; Decreto 2241 de 1986 por el cual se adopta el Código Electoral; la Ley 99 de 1993 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se reorganiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dictan otras disposiciones; Ley 21 del 4 de marzo de 1991 por medio de la cual se aprueba en Colombia el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra 1989; Ley 815 de 2003 por la cual se aclara la Ley 403 de 1997 y se establecen nuevos estímulos al sufragante; Ley 403 de 1997 por la cual se establecen estímulos para los sufragantes, son fuente importante de información para esta investigación.

Asimismo, se tienen como referente teórico los conceptos emitidos por el tratadista de Derecho Constitucional, Vladimiro Naranjo (1997) en su texto «Teoría constitucional e instituciones políticas», en el que hace referencia a los requisitos para la existencia de una democracia liberal y entre los cuales hace alusión al principio de la soberanía popular, que establece que son los ciudadanos quienes deben elegir a los detentores del poder público (gobernantes), a través de elecciones que deben ser periódicas y libres, lo que se constituye en un elemento fundamental para que exista una verdadera democracia dentro de un Estado Social de Derecho.

### Resultados

En relación con la participación en política se evidenció, que en los 11 municipios, la participación es baja y se mantiene la tendencia nacional, principalmente en las elecciones de presidente de la república, porque de un potencial de votación de 117,548, se obtuvo una participación de 42,892, lo que equivale a un porcentaje de participación del 36.4% (Registraduría Nacional del Estado Civil 2009) (Tabla 1). De igual manera, se pudo determinar que a los ciudadanos le interesa más el ejercicio democrático que sienten cercano a la solución y satisfacción de sus necesidades básicas, es decir, su participación es mayor en las elecciones regionales, por ejemplo, la votación por gobernador en el 2007 fue aproximadamente de 54,033 de un potencial de 122,920, lo que equivale a una participación aproximada del 43%, superior a lo registrado en las elecciones presidenciales, donde el porcentaje de abstención fue de 65.7% (Tabla 2). En lo relacionado con la escogencia de alcaldes la participación fue de 71,529 de un potencial de 122,920, lo que equivale a una participación efectiva del 58% (Tabla 3). De acuerdo con el potencial electoral la población participó en mayor cantidad en las elecciones regionales que en las

**Tabla 1. Votación para presidente de la República, 2006**

Municipio	Potencial electoral	Total		% votos por candidatos	Total votos		Partido con mayor votación
		votos	votos por candidatos		en blanco	nulos	
Quibdó	62,883	27,077	25,398	99,6	758	703	Partido Primero Colombia
Bagadó	5,349	1,104	1,05	98,3	18	21	Partido Primero Colombia
Bahía Solano	5,571	2,311	2,261	99,3	17	21	Partido Primero Colombia
Bajo Baudó	7,489	2,083	2,044	99,4	12	18	Partido Primero Colombia
Bojayá	5,398	740	689	96,4	26	13	Partido Primero Colombia
Carmen de Atrato	4,644	1,837	1,783	98,7	23	20	Partido Primero Colombia
Litoral del San Juan	5,413	979	938	98,0	19	14	Partido Liberal Colombiano
Medio Atrato	3,792	513	492	99,4	3	13	Partido Liberal Colombiano
Nuquí	4,258	1,316	1,282	99,4	8	11	Partido Primero Colombia
Tadó	9,388	4,068	3,904	98,3	69	66	Partido Primero Colombia
Vigía del Fuerte	4,063	864	811	98,2	15	15	Partido Primero Colombia

**Tabla 2. Votación por gobernador departamental**

Municipio	Potencial electoral	Total de votos		
		por candidatos	en blanco	nulos
Quibdó	63,603	28,224	2,385	1,609
Bagadó	5,853	2,414	76	102
Bahía Solano	6,046	2,311	272	126
Bajo Baudó	7,88	3,675	120	44
Bojayá	5,451	2,082	145	42
El Carmen de Atrato	4,818	1,789	53	87
Litoral del San Juan	5,814	1,748	256	100
Medio Atrato	4,371	2,254	85	67
Nuquí	4,97	2,17	155	90
Tadó	9,87	4,527	162	283
Vigía del Fuerte	4,147	2,839	SD	SD

nacionales, votando más por alcalde que por gobernador. No obstante, vale la pena destacar que en el departamento del Chocó donde se localiza la mayoría de los municipios beneficiarios de la acción del observatorio, la votación para gobernanación del 2007 ha sido una de las más altas con la participación de 134,115 personas de un potencial electoral de 229,011 que equivale al 58.6% de votantes (Registraduría Nacional del Estado Civil 2009). Por su parte, al comparar la votación para corporaciones públicas (Concejo

y Asamblea), los habitantes votan más para Concejo Municipal que para Asamblea Departamental. Las Tablas 4 y 5 ilustran sobre el número de votantes para cada una de estas corporaciones.

### Discusión

Los resultados de la investigación en cuanto a la tendencia en participación electoral para circunscripción nacional coinciden con lo planteado por Ortigón (2010), quien afirma que en los últimos

**Tabla 3. Votación por alcalde municipal**

Municipio	Potencial electoral	Total de votantes	Total de votos		
			por candidatos	en blanco	nulos
Quibdó	63,603	34,904	29,575	1,533	1,842
Bagadó	5,853	2,989	2,86	6	50
Bahía Solano	6,046	3,948	3,708	31	111
Bajo Baudó	7,88	4,699	4,536	11	88
Bojayá	5,451	3,204	3	7	68
El Carmen de Atrato	4,818	2,999	2,843	30	60
Litoral del San Juan	5,814	3,597	3,349	22	83
Medio Atrato	4,371	2,547	2,436	2	42
Nuquí	4,97	3,405	3,326	14	29
Tadó	9,87	6,4	5,736	47	342
Vigía del Fuerte	4,147	2,837	2,637	9	38

**Tabla 4. Votación por concejo municipal 2007**

Municipio	Potencial electoral	Total de votantes	Total de votos		
			por lista	en blanco	nulos
Quibdó	63,603	34,529	25,667	2,386	3,243
Bagadó	5,853	2,943	2,445	43	202
Bahía Solano	6,046	3,93	3,073	89	345
Bajo Baudó	7,88	4,512	4,051	18	237
Bojayá	5,451	3,153	2,408	39	268
El Carmen de Atrato	4,818	2,988	2,391	49	314
Litoral del San Juan	5,814	3,594	2,947	27	297
Medio Atrato	4,371	2,412	2,088	18	157
Nuquí	4,97	3,229	2,795	21	216
Tadó	9,87	6,114	4,941	94	603
Vigía del Fuerte	4,147	2,836	2,073	15	264

50 años, a pesar de presentarse elecciones sin interrupción y con un sistema electoral de registro automático y voto voluntario, las tasas de participación electoral en Colombia son las más bajas de la región; un ejemplo que ilustra lo anterior, es la situación presentada en el año 2006, para la reelección presidencial, en donde según el mismo autor, pese a que hubo un incremento en la participación y el triunfo del presidente de la época, se convirtió en un hito trascendental para el país en cuanto a participación electoral, ya que

se alcanzó el 62.3% de los votos en la primera vuelta electoral, frente a un 22% obtenido por su contendor. Sin embargo, estos 12 millones de votos que existieron en el país, hacen parte tan solo de un 45% de participación ciudadana frente al total del potencial de votación del país, que para las elecciones de 2006 fue de 26'731,700 (Registraduría Nacional del Estado Civil 2009). De manera que es alto el grado de participación en política para elecciones regionales en los municipios beneficiarios de la acción a diferen-

**Tabla 5. Votación por asamblea departamental 2007**

Municipio	Potencial electoral	Partido con mayor votación	Total de votos		
			por partido	en blanco	nulos
Quibdó	63,603	Partido Liberal Colombiano	25,352	2,865	2,899
Bagadó	5,853	Partido Social de Unidad Nacional	2,352	64	165
Bahía Solano	6,046	Partido Liberal Colombiano	2,363	274	287
Bajo Baudó	7,88	Partido Colombia Democrática	3,86	51	203
Bojayá	5,451	Partido Liberal Colombiano	2,147	113	158
El Carmen de Atrato	4,818	Partido Conservador Colombiano	1,938	151	218
Litoral del San Juan	5,814	Partido Convergencia Ciudadana	2,307	100	255
Medio Atrato	4,371	Partido Liberal Colombiano	1,917	22	190
Nuquí	4,97	Partido Social de Unidad Nacional	2,048	50	174
Tadó	9,87	Partido Conservador Colombiano	4,316	156	444

cia de las nacionales donde es baja.

También se observa que a los ciudadanos les interesa más votar por alcalde y concejal que por gobernador o diputado, lo que deduce que el grado de participación en política en los once municipios está condicionado por el mandatario a elegir. Autores como Melo citado por Esap (2010) sostienen que es evidente que en el caso colombiano la baja participación constituye, en muchos casos, la expresión de una generalizada desconfianza o incredulidad de lo que se percibe como un mundo de corrupción y privilegio, o una protesta contra un Estado que se identifica únicamente con sus formas más agresivas de orden represivo o con la arbitrariedad de los funcionarios.

Los colombianos con calidad de ciudadanos no poseen una identidad política que les permita sentirse parte útil del Estado y su sistema político, y por tanto, tienden a renunciar al uso de las herramientas participativas y a resignarse a las decisiones que tomen los que para ellos si son útiles por que poseen un conocimiento y cohesión con el sistema y se cree que buscan el bienestar de todo el colectivo y no el bienestar personal o el favor hacia grupos o sectores minoritarios (Esap 2010).

En el caso de elecciones legislativas, se muestra el porcentaje de votantes empadronados que acudieron a votar. El promedio de participación en los comicios presidenciales respecto del total de votantes empadronados oscila entre una participación menor de 45% a 55% en Colombia (Zovatto 2003).

Al comparar la tendencia nacional y la de los once municipios que se estudiaron durante la investigación con la posición que el país ocupa en Centro y Suramérica, se observa que en relación con los datos de participación electoral de países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Honduras, Perú y República Dominicana, Colombia y República Dominicana, se destacan como los que presentan menor nivel de participación electoral, con índices de 42.9% y 51.6%, respectivamente (Zovatto 2003).

De esta manera y aunque en México y Colombia, las cifras de participación electoral han aumentado y disminuido de manera errática (Zovatto 2003), los resultados de las elecciones del 2002 para la Cámara y el Senado en el caso colombiano, mostraron tasas de participación electoral con un promedio menor a la mitad del potencial electoral. De los cerca de 24 millones de colombianos que formaron el padrón electo-



ral en el territorio, votaron menos de 10 millones y medio. En zonas de conflicto como los departamentos de Caquetá y Arauca, la tasa de participación electoral fue menor al 30%, solamente ocho de los 33 departamentos, incluyendo Bogotá, registraron tasas superiores a 50% pero no rebasaron 55% (Horbath 2004), esta tendencia se mantuvo para las elecciones del 2006.

De ahí que los medios de comunicación registraron en las elecciones de 2006, poca afluencia en las urnas, apatía en las elecciones, desgano político, altibajos en las votaciones, votos en blanco a manos llenas, votos anulados y en definitiva, abstención por doquier (Duque 2006). De esta forma, los titulares sobre la abrumadora victoria del candidato a la Presidencia de Colombia hicieron pasar casi inadvertido un pequeño detalle: la votación confirmó la tendencia de mayor abstencionismo electoral en América Latina (Oppenheimer 2002). De esta forma, las cifras de abstención en los municipios objeto de la investigación están de acuerdo con las cifras de abstención en Colombia que estuvieron lejos de ser una excepción en la región, como ya se ha señalado en este escrito (Tabla 6).

En relación con la circunscripción territorial, se debe señalar que al comparar estos resultados con lo que ha sucedido en el país, se observa que en las primeras elecciones realizadas en Colombia para gobernadores después de la promulgación de la Constitución Política de Colombia de 1991, el nivel de abstención fue del 61.4%; sin embargo, la tendencia ha sido a la baja a tal punto que para el año 2000 el abstencionismo se redujo al 46% (Pening 2003)

En cuanto a las elecciones para alcaldías, en el país ha venido disminuyendo el entusiasmo, pues en la primera elección en 1988 se llegó a una cifra récord de 66.6% de participación, para caer a 48.7% en la elección del año 2000. El nivel más bajo de participación electoral que se haya

dado en elecciones populares para alcaldes se presentó en 1992 con un 43.6% (Pening 2003). Comparando las cifras totales de abstención del período entre los tres niveles de gobierno, las elecciones para alcaldes tienen mejores resultados que las presidenciales y estas a su vez, tienen menor abstención que en las elecciones de gobernadores (Pening 2003).

Es importante resaltar que el grado de participación en política está definido por el motivo que convoca a los habitantes a participar de las elecciones regionales, así por ejemplo, en la mayoría de los municipios, las personas encuestadas que manifestaron haber participado en las últimas elecciones dicen que participan en política principalmente por el programa de los candidatos, con lo que estarían dando cumplimiento al mandato constitucional que exige votar por programas y no por personas (artículos 40, 95 y 103 de la CP de 1991). Aunque, vale la pena destacar que en municipios como Vigía del Fuerte la mayoría de las personas encuestadas señalan como principal motivo de participación en las elecciones regionales los intereses personales, algo que no tiene justificación en un sistema democrático como el de nuestro país (Artículo 1 CP de 1991) y que discrepa con la situación presentada durante el año 2009, donde habitantes de este municipio de forma fallida intentaron utilizar un mecanismo de participación ciudadana como es la revocatoria del mandato (Artículo 103 de la CP de 1991 y 6 de la Ley 134 de 1994) para deslegitimar a la primera autoridad del municipio. Es importante hacer alusión al uso de esta nueva dimensión de la participación en política debido a que no sólo tiene consecuencias en la participación electoral sino que es un mecanismo que no se utiliza en el país, de esta manera, la misma comunidad de Vigía del Fuerte, invocando el derecho a solicitar la revocatoria del mandato pretendió que el mandatario de turno se sometiera a una nueva elección para que fueran los ciudadanos de ese municipio mediante

**Tabla 6. Porcentaje de abstención y participación en las elecciones regionales de 2007 (alcaldía y concejo)**

Municipio	Alcaldía		Concejo	
	% de abstención	% de participación	% de abstención	% de participación
Quibdó	45,1	54,9	47,71	54,3
Bagadó	48,9	51,1	49,7	50,3
Bahía Solano	34,7	65,3	35,0	65,0
Bajo Baudó	40,4	59,63	42,7	57,3
Bojayá	41,2	58,8	42,2	57,8
Carmen de Atrato	37,7	62,23	37,9	62,0
Litoral del San Juan	38,1	61,9	38,2	61,8
Medio Atrato	41,7	58,3	44,8	55,2
Nuquí	31,5	68,51	35,0	64,9
Tadó	35,1	64,8	38,1	61,9
Vigía del Fuerte	31,61	68,4	31,6	68,4

sus votos quienes decidieran si continuaba o era retirado del cargo como alcalde municipal. Sin embargo, en una menor proporción, en los diez municipios restantes los intereses personales son un factor determinante para participar en las elecciones, lo que se reitera va en contravía del sistema democrático colombiano, donde se debe votar por programas y pensando en el beneficio de la comunidad y no por personas. El último aspecto mencionado, es decir, votar por personas o candidatos, fue uno de los principales motivos señalados para no participar en política por quienes manifestaron que no participaron en las últimas elecciones regionales ya que no le gustaban los candidatos. Con lo anterior se identifica un segundo factor que afecta el porcentaje de participación en política y son los candidatos, es decir, que si el grado de aceptación de los candidatos es alto el grado de participación en política será mayor.

El candidato es de gran interés, porque en la mayoría de los municipios encuestados el voto en blanco no es suficiente motivación para participar en las elecciones. De los municipios objeto del estudio, el mayor número de votos con esta opción (voto en blanco) en las últimas elecciones

regionales lo tiene el municipio de Quibdó con 1533 votos en blanco en las elecciones para Alcaldía Municipal, 2865 para Asamblea Departamental y 2386 para Concejo Municipal (Tablas 3, 4 y 5).

Un tercer factor determinante de la participación en las elecciones regionales es el partido o movimiento político al cual se encuentran afiliados los candidatos, lo que ejemplifica que partidos y movimientos políticos fuertes con estructuras consolidadas y tradición política influyen no solo para decidir por quién votar sino para decidir si se participa o no en política. En las pasadas elecciones la mayor votación para Concejo y Alcaldía Municipal fue para el Partido Social de Unidad Nacional «Partido de la U» y para Asamblea Departamental, el Partido Liberal Colombiano.

De igual forma, es objeto de atención que en nuestro país la cédula de ciudadanía como documento de identidad también sea un factor que determina el grado de participación en las elecciones, porque, por no tener este documento (sobre todo porque las acciones estatales no son eficaces y por causas diferentes a la edad, los ciudadanos no acceden a los espacios institucionales

y a los servicios del Estado para el trámite de este documento) no se puede ejercer el derecho fundamental a elegir y ser elegido (Artículo 40 CP de 1991. Este factor, aunque en una menor proporción fue determinante para decidir si se participaba o no en las elecciones de circunscripción nacional o territorial.

Igualmente, el conocimiento de los beneficios electorales, es también un factor que incide en la participación en política, porque en la medida en que haya mayor conocimiento de estos beneficios será mayor el interés por participar en las elecciones y por ende el grado de participación en política será mayor. La mayoría de las personas encuestadas manifiestan que conocen beneficios electorales, en especial el descuento en matrícula de universidades, pero no identifican fácilmente otros beneficios electorales que permiten el acceso a subsidios de vivienda o rebaja en el servicio militar. Lo anterior debe motivar a las autoridades locales y en especial a las electorales a emprender campañas educativas que lleguen a todas las personas y a todos los municipios del país para garantizar su publicidad y apropiación en las comunidades y de esta forma estimular la participación, con lo que se garantiza el ejercicio del derecho y deber a elegir y ser elegido.

Aunque no fue manifestado por los encuestados, en un país que atraviesa por una situación de conflicto, la participación en política y aún más en la región pacífica, también se ve condicionada por el conflicto armado, que en muchos casos, no permite que las personas puedan votar. Sobre este punto, Oppenheimer (2002) sostiene que los narcoterroristas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), hicieron que muchos potenciales votantes se quedaran en sus casas por sus amenazas de violencia contra quienes fueran a las urnas. Ceballos y Hoyos (2004), señalan que las dinámicas regionales del conflicto armado y de la violencia sociopolítica

están afectando negativamente el derecho al voto, a ser elegido y a elegir en un contexto libre de constreñimientos y presiones externas, entre otros. Los resultados del estudio permiten concluir que el control político local por la vía armada implica con frecuencia una coacción directa sobre los votantes y que la intensificación del conflicto en algunas regiones, impide la participación regular vía canales formales.

Sobre la presencia de grupos armados ilegales en los once municipios objeto de estudio, se identificó a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) que ejerce presencia en los municipios de Vigía del Fuerte, Bojayá, Bahía solano, Medio Atrato y Tadó. Igualmente, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) se encuentra en los municipios de Quibdó, Bagadó, Nuquí, Bahía Solano y El Carmen de Atrato. Asimismo, el desmovilizado Ejército Revolucionario Guevarista, ejercía presencia en especial en el municipio de El Carmen de Atrato (SIJIN Chocó 2009). Para finalizar, en la Tabla 6 se presenta un resumen del porcentaje de abstención y participación electoral en los 11 municipios en estudio.

### Conclusiones

1. Debe ser objeto de análisis y de implementación de una política pública la diferenciación de la información electoral de acuerdo con la multiculturalidad y pluriétnicidad del país (Artículo 1 CP de 1991), porque no se cuenta con reportes estadísticos sobre el número de afrodescendientes o indígenas que participaron en las últimas elecciones regionales; los datos, de acuerdo con el trabajo de campo realizado, son globales y contabilizan a todos los sectores sin diferenciar por etnias con excepción de los votos por circunscripción especial, que si bien no diferencia cuántos afrodescendientes o indígenas votaron, si tienen un enfoque diferencial en cuanto al espacio de representación de los candidatos.

2. La implementación de una estrategia de divulgación para que la comunidad conozca todos los beneficios de participar en el ejercicio democrático, es necesaria. La mayoría de las personas encuestadas en los municipios sólo identifican los beneficios electorales relacionados con descuento en matrículas, pero desconocen por ejemplo los descuentos por algunos trámites administrativos.
3. De igual manera, y en especial por la característica poblacional de los municipios objeto de la investigación, el fortalecimiento de los distintos niveles o dimensiones de participación ciudadana es importante, en especial en las decisiones del gobierno departamental y municipal, lo que exige procesos de capacitación para las organizaciones étnicas, porque la presencia institucional es un factor importante para la articulación de los grupos étnicos al desarrollo del país.
4. Tal como se estableció en el documento CONPES 3553 de 2008, el diseño de estrategias para avanzar en el manejo de la información acerca del municipio y su intervención en diferentes sectores, es urgente porque, en la mayoría de los municipios con excepción de El Carmen de Atrato es deficiente el manejo de la información o inexistente. Tal como lo señala el precitado CONPES se han evidenciado dificultades para automatizar sus procesos administrativos y el soporte de la información, que se relacionan con la falta de recursos para adquirir software y/o aplicativos, inexistencia de personal capacitado para su desarrollo y falta de gestión e iniciativa por parte de la administración para obtenerlo. De manera prioritaria, las páginas web, deben ofrecer mayor información sobre los grupos étnicos que se encuentran en sus territorios. La información en muchos casos es inexistente o escasa.

## Agradecimientos

Los autores agradecen a la Universidad Tecnológica del Chocó, la Unión Europea, Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y al Ministerio del Interior y de Justicia, la cofinanciación del proyecto «Observatorio Experimental Piloto de Iniciativas de Paz y Desarrollo en Territorios de Minorías Étnicas: Afrocolombianas e Indígenas», en desarrollo del cual se ejecutó el trabajo. En el mismo sentido, a las administraciones municipales, a la Delegación Departamental de la Registraduría Nacional del Estado Civil, a los habitantes de los 11 municipios objeto de la acción quienes estuvieron dispuestos a colaborar y a suministrar la información requerida a través de las encuestas.

## Literatura citada

- AGR Esap. 2010. La participación política en Colombia. *Foro política y sociedad*. (Foro en línea). [Fecha de acceso: 23 de noviembre de 2010]. URL disponible en: <http://www.denunciando.com/politica-y-sociedad-85/223618-la-participacion-politica-en-colombia.html>
- Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de Colombia de 1991*. Artículos 1, 2, 40, 103, 104, 105.
- Ceballos M, Hoyos D. 2004. *Tendencias del comportamiento electoral y descentralización en los municipios de Colombia, 1988-2000*. London School of Economics, Crisis States Programme, Working Papers Series N° 1. En línea [Fecha de acceso: 8 de diciembre de 2010]. URL disponible en: <http://www.crisisstates.com/download/wp/Spanish/wp57.pdf>
- Decreto 1320/1998 de 13 de julio (Diario Oficial N° 43.340 del 15 de julio de 1998).
- Decreto 4767/2005 de 30 de diciembre (Diario Oficial N° 46.137 de 30 de diciembre de 2005).
- Decreto 300/2010 de 1 de febrero 2010 (Diario Oficial N° 47.610 de 1 de febrero de 2010).
- Decreto 2907/2003 de 14 de octubre (Diario Oficial N° 45342 de octubre 16 de 2003).

- Decreto 1355/2000 de 12 de julio (Diario Oficial N° 44098 de julio 25 de 2000).
- Decreto 2559/1997 de 17 de octubre (Diario Oficial N° 43.152 de 20 de octubre de 1997).
- Decreto 2241/1986 de 15 de julio (Diario Oficial N° 37.571 de 1 de agosto de 1986).
- Departamento Nacional de Planeación. 2007. *Programa estratégico para la reactivación social y económica del departamento del Chocó*. 41 pp.
- Departamento Nacional de Planeación. 2008. *Documento CONPES 3553 de 2008 Política de promoción social y económica para el departamento del Chocó*. 251 pp.
- Duque A. 2006. Elecciones Colombia: abstención deslegítima a Uribe Vélez. *ADITAL, Noticias de América Latina y el Caribe* 13.03.06. Periódico en línea [Fecha de acceso: 8 de diciembre de 2010. URL disponible en: <http://www.adital.com.br/Site/noticia2.asp?lang=ES&cod=21504-brasil.html>
- Horbath J. 2004. Pobreza y elecciones en Colombia algunos hallazgos para reflexionar. *Estudios sobre Estado y Sociedad X (29)*:199-232. Revista en línea. [Fecha de acceso: 6 de diciembre de 2010]. URL disponible en: <http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/espinal/espinalpdf/espinal29/199-mexicopdf>
- Ley 99/93 de 22 de diciembre de medio ambiente (Diario Oficial N° 41.146 de 22 de diciembre de 1993).
- Ley 70/1993 de 27 de agosto (Diario Oficial N° 41.013 de 31 de agosto de 1993).
- Ley 21/1991 de 4 de marzo (Diario Oficial N° 39.720 de marzo 6 de 1991).
- Ley 815/2003 de 7 de julio (Diario Oficial N° 45.242 de 8 de julio de 2003).
- Ley 403/1997 de 27 de agosto (Diario Oficial N° 43.116 de 28 de agosto de 1997).
- Ley 649/2001 de 4 de marzo (Diario Oficial N° 44.371 del 28 de marzo de 2001).
- Naranjo V. 1997. *Teoría constitucional e instituciones políticas*. Bogotá: Editorial Temis. 674 pp.
- Ortegón-Preciado M. 2010. Conflicto armado y participación electoral en Colombia: El caso de la elección presidencial en el 2006. *Revista Pleyade* 5: 46-70. Revista en línea [Fecha de acceso: 8 de diciembre de 2010]. URL disponible en: [http://issuu.com/revista\\_pleyade/docs/revista\\_pleyade\\_5-españa.pdf](http://issuu.com/revista_pleyade/docs/revista_pleyade_5-españa.pdf)
- Oppenheimer A. 2002. Colombia no escapó a la apatía electoral. *Perspectiva ciudadana*. 30-05-2002. Periódico en línea [Fecha de acceso: 8 de diciembre de 2010]. URL disponible en: <http://www.perspectivaciudadana.com/con-tenido.php?itemid=2627>
- Pening-Gaviria J. 2003. Evaluación del proceso de descentralización en Colombia. *Revista Economía y Desarrollo* 2 (1):123-147 Revista en línea [Fecha de acceso: 8 de diciembre de 2010]. URL disponible en: [http://www.fuac.edu.co/download/revista\\_economica/volumen\\_1n1/6-evaluacion-colombia.pdf](http://www.fuac.edu.co/download/revista_economica/volumen_1n1/6-evaluacion-colombia.pdf)
- Registraduría Nacional del Estado Civil. 2009. Elecciones presidente. *Boletín Nacional Escrutinios*. En línea [Fecha de acceso: 8 de diciembre de 2010]. URL disponible en: <http://web.registraduria.gov.co/resprelec2006/0528/index.htm>
- Zovatto D. 2003. Participación electoral en América Latina: Tendencias y perspectivas 1978-2002. *Elecciones* 2 (23): 23-48. Revista en línea [Fecha de acceso: 6 de diciembre de 2010]. URL disponible en: <http://www.web.onpe.gob.pe/modEscapate%5Caratulas%5Czovatto.pdf>