

Democracia y cooperación internacional: El caso de la Misión de Observación Electoral en el Departamento del Atlántico (Colombia) 2014-2018*

Democracy and international cooperation: The case of the Electoral Observation Mission in the Atlántico Department (Colombia) 2014-2018

Jessyka Manotas Muñoz¹ e Ibelis Blanco-Rangel²

Copyright: © 2019 Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo.

La Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo proporciona acceso abierto a todos sus contenidos bajo los términos de la [licencia creative commons](#) Atribución–NoComercial–Sin-Derivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Tipo de artículo: Resultado de Investigación

Recibido: abril de 2019

Revisado: abril de 2019

Aceptado: mayo de 2019

Autores

¹ Directora Ejecutiva del Capítulo Costa Atlántica de la Fundación Foro Nacional por Colombia y docente catedrática de la Universidad del Norte (Barranquilla, Colombia). Magíster en Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Universidad de San Buenaventura –Cartagena.

Correo electrónico: jessykam@uninorte.edu.co

Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-1150-6993>

² Socióloga, Especialista y Magíster en Cooperación Internacional para el Desarrollo. Docente investigadora Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad San Buenaventura, Cartagena.

Correo electrónico: iblanco@usbctg.edu.co

Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-1695-4082>

Cómo citar:

Manotas, J. y Blanco-Rangel, I. (2019). Democracia y cooperación internacional: El caso de la Misión de Observación Electoral en el Departamento del Atlántico (Colombia) 2014-2018. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*. 6(1). 162-178. DOI 10.21500/23825014.4321



Resumen

El departamento del Atlántico (Colombia) se ha caracterizado por la prevalencia de una serie de prácticas electorales irregulares, asociadas a fenómenos como el clientelismo. En ese contexto, surgió la Misión de Observación Electoral (MOE) como una iniciativa de la sociedad civil para la veeduría a estos procesos. El objetivo de esta investigación fue determinar la incidencia de la MOE en el fortalecimiento de la democracia y la cultura política en el Departamento del Atlántico, a partir del respaldo financiero y técnico de la cooperación internacional, durante el periodo 2014-2018. Para ello, se aplicó un diseño de investigación cualitativo, basado en revisión documental y entrevistas semiestructuradas a actores clave. Se hallaron resultados asociados con el contexto de cultura política local, la concepción de democracia desde la MOE y desde otros actores, así como los matices de la relación de esta organización con los cooperantes internacionales. Se concluye que, si bien la MOE Atlántico ha hecho una importante labor de veeduría electoral, requiere ampliar su radio de acción hacia otros elementos intrínsecos de la democracia participativa.

Palabras clave: Cooperación internacional, veeduría electoral, democracia, cultura política, Misión de Observación Electoral.

Abstract

Atlántico Department (Colombia) is a territory characterized by the prevalence of a series of irregular electoral practices, associated with phenomena such as clientelism. In this context, the Electoral Observation Mission (MOE) emerged as an initiative of civil society to watch over these processes. The objective of this research was to determine the impact of MOE in the strengthening of democracy and political culture in Atlántico Department, based on the financial and technical support of international cooperation, during the 2014-2018 period. For this, a qualitative research design was applied, based on documentary review and semi-structured interviews with key actors. Results were found associated with the context of local political culture, the conception of democracy and the approach that MOE assumes for its consolidation and the nuances of the relationship of this organization with international donors. It is concluded that, although MOE Atlántico has done an important job of electoral monitoring, it needs to expand its radius of action towards other intrinsic elements of participatory democracy.

Keywords: International Cooperation, Election Monitoring, Democracy, Political Culture, Electoral Observation Mission.

* Este artículo es producto de un trabajo de investigación para optar al título de Magíster en Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Universidad de San Buenaventura-Cartagena (Colombia).

Introducción

En septiembre de 2015, a un mes de celebrarse las elecciones de Alcaldía, Gobernación, Concejos y Asambleas en Colombia, el Consejo Nacional Electoral (CNE) tomó la decisión de depurar el censo electoral del municipio de Soledad (Atlántico) anulando la inscripción fraudulenta de 13.954 ciudadanos(as) al descubrirse que no habitaban en el mencionado municipio: El 58% de los señalados, provenían del Distrito de Barranquilla (*El Heraldo*, 2015) y presuntamente hacían parte de redes de trashumancia, un delito electoral que consiste en trasladar a votantes de un territorio a otro, para favorecer los intereses de partidos políticos y candidatos(as).

Según el *Código Penal colombiano* (2000), en su artículo 389, se tipifica la trashumancia en su nombre formal, “Fraude en inscripción de cédulas”. Algunos días después, el CNE anunció medidas similares para el municipio de Puerto Colombia (Atlántico), donde se anuló el 84% del total de cédulas inscritas (*El Heraldo*, 2015).

Estas prácticas, asociadas a delitos electorales y normalizadas entre la ciudadanía, no son algo novedoso en el escenario local de Barranquilla y el departamento del Atlántico: En el año 2003 el CNE revocó la zonificación de más de 215.000 personas, en el 2010 fueron 190.000 y en el 2014 se anuló la zonificación de más de 90.000 inscripciones de cédulas en Barranquilla.

El 11 de marzo de 2018, día de elecciones de Congreso, fue allanada la sede política de Aída Merlano, candidata al Senado del Partido Conservador. En el lugar fueron hallados indicios de una masiva compra de votos, dinero en efectivo, armas y un riguroso control de listados de votantes (*Semana*, 2018).

Entre la diversidad de explicaciones alrededor de este fenómeno, que implica no sólo una crisis de la democracia electoral o representativa; sino de la democracia par-

ticipativa, se encuentran la debilidad del régimen electoral y del sistema de partidos políticos en Colombia. *Ungar y Arévalo* (2004) consideran que la desestructuración de los partidos, los ha llevado a convertirse en maquinarias electorales y clientelistas, con un alto grado de fragmentación y personalismo.

A su vez, el desarrollo de ciertas prácticas políticas antidemocráticas de la ciudadanía y las instituciones pueden explicarse –según *López* (1993)– por su similitud con comportamientos provenientes del modelo de la colonización y el bipartidismo, como el “amiguismo”, el paternalismo y la dominación de las élites, constituyéndose en actitudes socialmente aceptadas en las formas de ejercer los liderazgos políticos.

En la Región Caribe y particularmente, en el Departamento del Atlántico, se puede afirmar que el sistema de Partidos Político se difumina en una figura llamada “Casas Políticas” definidas por *Madero* (2010) como grupos políticos donde prevalecen los liderazgos de miembros de una misma familia o de personas cercanas a ese círculo, mediante relaciones de parentesco, amistad, lealtad u obediencia y que, con el respaldo de un partido político tradicional, mantienen un aparato clientelista.

Las Casas Políticas se constituyen como una élite dominante que han terminado por cooptar distintos espacios de la política local, regional y nacional. De acuerdo con *Arias y Caicedo* (2010) en un estudio sobre las dinámicas del poder en el Departamento del Atlántico, estas élites recurren a la captura institucional, caracterizada por el monopolio en pocas manos del poder político, el dominio en la representación del Departamento en el Congreso Nacional, sumado a altísimos niveles de nepotismo y clientelismo.

Es importante señalar que este último es una práctica reconocida como clave para el sostenimiento de estas estructuras que

han ostentado el poder desde hace décadas en el Atlántico. [González et al \(2019\)](#), citan a [Auyero \(2012\)](#) quien plantea que el clientelismo es “el intercambio personalizado de favores, bienes y servicios por apoyo político y votos entre masas y élites” (p.35). Como ya se ha mencionado, en este Departamento ha habido distintos antecedentes que revelan la práctica del clientelismo a través de la compra y venta del voto, la burocracia e incluso, la contratación pública.

[Tuirán \(2018\)](#) plantea que:

Detrás del formalismo normativo e institucional colombiano, se mueven estructuras complejas de poder, basadas en el parentesco y el localismo, que han desarrollado reglas de intercambio, que responden a transacciones electorales entre familiares o casas políticas con amplio dominio territorial, y la ciudadanía (Tuirán, 2018, párr.2).

Para poder mantener vigente esta dinámica, las Casas Políticas han optado por mantener un círculo cerrado al interior de sus organizaciones a la hora de designar a sus candidatos a los cargos de elección popular. [Zubiría y Manotas \(2015\)](#), explican que los partidos privilegian candidatos con posibilidades de éxito electoral (maquinaria, caudal electoral y hasta vínculos con actores ilegales), ligados a parlamentarios o élites políticas, por encima de procesos amplios de toma de decisiones internas en estas organizaciones políticas.

[González et al \(2019\)](#) hacen una descripción de cómo funciona el modelo clientelar en el Distrito de Barranquilla, identificando toda la estructura que se organiza alrededor de las Casas Políticas para mantenerse en el poder. Este modelo está conformado por el líder político o patrón, quien dispone de recursos políticos y económicos para sostener este entramado y los coordinadores y líderes, quienes se encargan de mantener amarrada la “clientela” o votantes a través de actividades y registros en bases de datos.

Otra de las figuras más conocidas en el Distrito y el Departamento del Atlántico es la del “mochilero”, encargado de administrar los dineros que se entregan a los electores a cambio de sus votos, en una especie de transacción.

Además de la compra y venta del voto, otros delitos como la alteración fraudulenta de resultados, la suplantación de votantes, las presiones indebidas al electorado, entre otras, hacen parte del repertorio de comportamientos irregulares e ilegales en los procesos electorarios locales.

Estos hechos no son nuevos en el Departamento del Atlántico, pues desde hace décadas las élites políticas locales han hallado maneras de mantenerse en el poder a través de este tipo de prácticas, frente a la legitimación por parte de la ciudadanía y la ineficacia de las autoridades competentes para ejercer control sobre estas situaciones

Observación electoral para la transparencia

Teniendo en cuenta el contexto local descrito, desde hace algunos años las instituciones del Estado colombiano como la Registraduría, el Consejo Nacional Electoral, la Fiscalía General de la Nación, entre otros, han empezado a asumir medidas de control ante las presiones mediáticas, ciudadanas y de organizaciones sociales.

Dentro de estas últimas, se encuentra la Misión de Observación Electoral –MOE– una plataforma de organizaciones de la sociedad civil que promueve el ejercicio de los derechos civiles y políticos, a partir del fomento de la participación de la ciudadanía en los procesos democráticos, realizar monitoreo y veeduría electoral, formar en el ejercicio de los derechos políticos y normatividad electoral, así como investigar y proponer iniciativas legales relacionadas con el régimen electoral, los partidos políticos y la profundización de la democracia.¹

¹ Para ampliar información institucional acerca de la Mi-

La MOE surgió en el año 2006, en Bogotá, como una manifestación de la ciudadanía ante la emergencia de fenómenos como la llamada “parapolítica” (MOE, s.f). Paulatinamente fue ampliando su acción territorial a partir de la agrupación de una diversidad de plataformas departamentales conformadas por otras organizaciones sociales y académicas, tales como fundaciones sociales, veedurías, universidades y centros de investigación, que hoy suman más de 400 en todo el país. En el Atlántico, la MOE funciona desde 2006 y es coordinada por la Fundación Foro Costa Atlántica, con el acompañamiento de la Fundación Protransparencia, Corcaribe y el apoyo de la Universidad del Norte y la Universidad del Atlántico.

Es importante señalar que en este Departamento las motivaciones para la puesta en marcha de esta iniciativa de control social también están relacionadas con las dinámicas de clientelismo, nepotismo e irregularidades y delitos electorales ya descritos y que se han constituido como una constante en los procesos electorarios del nivel departamental, distrital y municipal.

La actividad básica de la MOE Atlántico consiste en la vinculación de una batería de voluntarios(as) veedores que son capacitados y ubicados en los puestos de votación y sus alrededores, para reportar los delitos e irregularidades electorales. Además de la veeduría en las jornadas electorarias, la MOE Atlántico hace un seguimiento preelectoral a las distintas dinámicas del poder local y enciende alertas tempranas.

Una de las claves para el funcionamiento de la MOE, es el apoyo de agentes de la cooperación internacional, entendida esta última como la acción conjunta para apoyar el desarrollo social y económico mediante la transferencia de conocimientos, tecnologías, experiencias o recursos por parte de países con igual o mayor nivel de desarrollo,

organismos multilaterales y organizaciones no gubernamentales (APC, 2012).

Entidades como la Unión Europea, el Instituto Nacional Demócrata (NDI), el Fondo Sueco-Noruego de Cooperación –FOS Colombia–, USAID, Open Society Foundations, Konrad Adenauer Stiftung, Westminster Foundation for Democracy, la Embajada Sueca en Colombia, entre otros, han aportado recursos financieros y técnicos para apoyar y consolidar el trabajo de la Misión en todo el país, incluyendo el Departamento del Atlántico, donde funciona una de las regionales MOE más activas.

No obstante, a pesar del apoyo de la cooperación internacional y de la visibilización que ha logrado la MOE Atlántico, durante los procesos electorarios de los últimos cuatro años (2014-2018) han persistido los delitos e irregularidades electorales en el Departamento y el Distrito de Barranquilla, especialmente los relacionados con la trashumancia, la corrupción al sufragante –también llamada “compra y venta de votos”–, el voto fraudulento y alteración de resultados electorales, entre otros. Por ello, es pertinente cuestionarse cuáles han sido los resultados de la incidencia de la MOE Atlántico en aras de fortalecer la democracia y la cultura política, en el marco de un contexto local con las dinámicas políticas expuestas.

Para hallar respuestas a este interrogante, a continuación, se expone la metodología utilizada para la ejecución de la investigación. Posteriormente, se socializan los resultados a partir de la sistematización de la información recolectada y se abre una discusión, en aras de analizar estos hallazgos, asociándolos a una serie de referentes conceptuales. Finalmente, se ofrecen algunas recomendaciones y conclusiones producto de este ejercicio investigativo.

Metodología

El objetivo general de este ejercicio fue determinar la incidencia de Misión de Ob-

sión de Observación Electoral, ver: <https://moe.org.co/>

servación Electoral en el fortalecimiento de la democracia y la cultura política en el Departamento del Atlántico, a partir del apoyo financiero y técnico de la cooperación internacional, durante el periodo 2014-2018.

Para ello, se plantearon unos objetivos específicos:

- ▶ Describir las características y particularidades de las prácticas de cultura política en el Departamento del Atlántico.
- ▶ Identificar el rol de la Misión de Observación Electoral- Regional Atlántico frente a la democracia electoral y la democracia participativa.
- ▶ Establecer el relacionamiento de la Misión de Observación Electoral – Regional Atlántico– con los cooperantes internacionales.
- ▶ Analizar la percepción de los actores sociales y políticos del Departamento, en cuanto a la incidencia de la Misión de Observación Electoral –Regional Atlántico–.

La metodología de trabajo se basó en un diseño de investigación cualitativa, a partir del paradigma de la teoría fundamentada, que exige al investigador comparar los contenidos de ejercicios como las entrevistas y la observación, con los conceptos teóricos

nacientes del análisis de los temas fundamentales (Páramo, 2015). Igualmente, se hizo uso de la perspectiva fenomenológica que, de acuerdo con Salgado (2007, p.73), “se enfoca en las experiencias individuales subjetivas de los participantes” frente a un fenómeno que se pretende describir y comprender desde el punto de vista de cada participante, basándose en el análisis de discursos sobre temas específicos y en el análisis de sus posibles significados o interpretaciones. Para ello, se recurrió al instrumento de entrevista semiestructurada, como un mecanismo de aproximación para profundizar conocimiento sobre un determinado proceso, grupo, situación o vivencia (Bonilla y Rodríguez, 2005).

Las entrevistas, fueron aplicadas a un total de 13 personas, representantes de diversas organizaciones sociales, políticas e institucionales, incluyendo a representantes de la MOE Nacional y Atlántico, así como dos representantes de entidades cooperantes. Se elaboraron una serie de preguntas generales para todos los entrevistados y algunas particulares para los funcionarios de la MOE y los cooperantes que accedieran a participar. Las entrevistas fueron codificadas con el literal E y una numeración que no corresponde a un orden jerárquico, sino alfabético, de acuerdo con los nombres de cada participante.

Cuadro 1

Listado de entrevistados(as) en el marco de la investigación

Sector	Entrevistados(as)
MOE Regional Atlántico	Ex coordinador de la MOE Atlántico (E6) Actual coordinadora de la MOE Atlántico (E7) Administradora financiera de la MOE Atlántico (E2)
MOE Nacional	Coordinador de Elecciones Regionales, MOE Nacional (E5)
Organización social	Director de Fundación Protransparencia (E9)
Academia	Director del Dpto. de Ciencia Política de la Universidad del Norte (E4)
Medios de comunicación	Periodista Conglomerado de medios La Libertad (E12) Periodista, editorialista de El Heraldo (E11)
Partidos Políticos	Miembro de la Dirección Nacional y Departamental del Partido Verde (E1) Miembro de la Dirección Nacional y Departamental del Partido Liberal (E8)
Institucionalidad	Funcionaria Defensoría del Pueblo (E3)
Cooperantes	Representante de la Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Gobernabilidad, USAID (E10) Representante de la Embajada de Suecia en Colombia (E13)

Fuente: Elaboración propia

Las preguntas de las entrevistas fueron organizadas previamente en una matriz de categorías, dimensiones y subdimensiones. Las principales categorías de investigación fueron: Democracia, Cultura Política y Cooperación Internacional.

Las entrevistas se realizaron entre julio y agosto de 2018, de manera presencial, sin intervención de terceros y principalmente en los lugares de trabajo de los participantes, quienes previamente fueron contactados vía correo electrónico o llamadas. A todos(as) se les suministró una explicación básica sobre el propósito de la investigación y se les solicitó la autorización para llevar a cabo las entrevistas, que fueron grabadas con el consentimiento de los participantes y posteriormente transcritas.

Las únicas entrevistas que no se llevaron a cabo de manera presencial fueron las realizadas al representante de USAID, que respondió la entrevista vía correo electrónico, y los representantes de la MOE Nacional y de la Embajada de Suecia en Colombia, respectivamente, quienes participaron vía video llamada.

Igualmente, para complementar la información recolectada a través de las entrevistas, se realizó una revisión de documentos oficiales suministrados por la MOE Atlántico, así como de artículos de prensa, columnas de opinión, informes de entidades oficiales del Estado y de Organizaciones No Gubernamentales. En aras de contar con elementos para la discusión, se consultaron una serie de referentes teóricos asociados con las categorías de estudio.

Para la elaboración del análisis de resultados, se diseñaron unas matrices donde se organizó la información provista por los participantes. Tal como se mencionó, a cada entrevista se le asignó una codificación. En la sección de resultados, se puede observar cómo, en algunos fragmentos, se citan textualmente a varios de los participantes, haciendo la claridad en que no se mencio-

nan todas las respuestas sino las que fueron consideradas como relevantes para efectos de ejemplificar las distintas percepciones sobre los temas abordados.

El estudio presentó algunas limitaciones que deben ser señaladas: Las dificultades para lograr la participación de representantes de la institucionalidad, especialmente de la Registraduría Departamental, pues todos los funcionarios consultados se declaraban impedidos para hablar, aduciendo conductos regulares de nivel nacional. Otra de las dificultades fue la participación de los cooperantes, pues a pesar de la invitación hecha a través de la MOE Nacional a varios de ellos, sólo USAID y la Embajada de Suecia contestaron positivamente.

Resultados

A partir de la metodología ya expuesta, se inició un proceso de análisis de la información recolectada, de acuerdo con las categorías previamente establecidas y en aras de dar respuesta a los objetivos específicos planteados. En ese orden de ideas, se evidencian los siguientes resultados:

Una cultura política ¿democrática?

El primer objetivo de esta investigación fue Describir las características y particularidades de las prácticas de cultura política en el Departamento del Atlántico Para ello, se tomó como referencia a [Maiwaring, y Viola \(1985\)](#) quienes plantearon el siguiente concepto:

Por cultura política entendemos los valores políticos que son la base del discurso o ideologías políticas y de las prácticas políticas. Los valores políticos son orientaciones básicas que determinan la forma en que se comprende la realidad y están incorporados en el discurso político y en el estilo de hacer política (p.36).

Teniendo en cuenta esto, se interrogó a los participantes sobre las prácticas o com-

portamientos frente a la democracia que caracterizan a la ciudadanía, las instituciones y los medios de comunicación del departamento.

Según los entrevistados, hay una cultura arraigada en la corrupción que condiciona la actuación de los ciudadanos en los procesos electorales y que fomenta la comprensión de la democracia como un proceso jerarquizado y de élites. Los niveles de democracia participativa y de control social siguen siendo muy bajos en el departamento, asociado al poco sentido de lo colectivo y a falencias en el sistema educativo.

La mayoría de los participantes hizo referencia a uno de los fenómenos normalizados dentro de la ciudadanía local frente a los procesos electorales, el clientelismo: *“La compra y venta del voto no sólo se da en los estratos más bajos, lo que cambia es la modalidad: a los estratos bajos se les da dinero y por otro lado (en los estratos altos) se ven las prebendas como un empleo, un contrato...”* (E9).

Por su parte, a las instituciones –tales como la Registraduría, la Fiscalía, los organismos de control, los partidos políticos, entre otros– son vistas como débiles, flexibles o permisivas frente a los riesgos electorales. En los partidos políticos también se reconocen vestigios de corrupción y clientelismo, al igual que en los entes administrativos. Si bien se distinguen rasgos de una democracia electoral moderna, las instituciones *“no van más allá de su función meramente logística y de cumplimiento con las elecciones”* (E5).

Por otro lado, en lo que tiene que ver con la democracia participativa, se señalaba que *“muchas veces usan los espacios democráticos como unos aparatos decorativos de la administración pública”* (E1), es decir, las instancias de participación ciudadana para el diálogo entre la institucionalidad y la ciudadanía terminan instrumentalizados para legitimar decisiones políticas o incluso, no son funcionales en los territorios, lo que dificulta ejercicios efectivos de control social.

Finalmente, en lo concerniente al rol que juegan los medios de comunicación en la construcción y socialización de discursos e ideas alrededor de la democracia, en repetidas ocasiones se señalaba la idea de que muchos medios están cooptados o responden a quienes ostentan el poder político en la ciudad o el departamento, y por lo tanto es difícil que garanticen una información imparcial: *“Los medios de comunicación responden a algunas casas o líderes políticos, en ese sentido ellos ajustan sus discursos y mueven sus líneas. Son pocos los medios de comunicación que hacen ejercicios más objetivos.”* (E7). Esto está relacionado con que *“en el periodismo mismo hay un problema complicado que es la dependencia de la pauta, la fragilidad de las empresas periodísticas, que no hay recursos suficientes para que haya periodismo de calidad”* (E11).

Democracia: Un concepto amplio

La democracia es uno de los conceptos más estudiados. Son múltiples las visiones desde las cuales se hace un análisis de su significado y que van desde las concepciones más tradicionales de democracia electoral o representativa, que está ligada a un concepto mínimo en el que se deben asegurar unas reglas de juego para la competencia por el poder político (Dahl, 1971 y Bobbio, 1994) hasta las formas más modernas de democracia participativa (Massal, 2010) que tienen que ver con mecanismos de participación y espacios de deliberación ciudadana y su capacidad de incidencia en las decisiones políticas.

Teniendo en cuenta el siguiente objetivo que corresponde a identificar el rol de la MOE Atlántico frente a la democracia electoral y la democracia participativa, primeramente, se consultó a los participantes su propia concepción de democracia y si consideraban que esta organización viene desarrollando un trabajo alrededor de los dos modelos de democracia arriba mencionados.

Algunos los participantes expusieron conceptos mínimos de la democracia en términos electorales, como una forma de gobierno “en la cual los ciudadanos eligen a quien los represente” (E7). Ello implica, según los entrevistados, otras condiciones como existencia de una oposición, libertad de expresión y división de poderes (E4).

Igualmente, se expusieron unas concepciones más complejas asociadas a la democracia como escenario que trasciende el ejercicio electoral y que lleva hacia la participación efectiva de la ciudadanía en los temas públicos. “Además de que debe haber esas necesarias reglas de juego para el cambio de poder, también debe haber una cantidad de requisitos que se deben cumplir, entre ellos, por ejemplo, la posibilidad de que las personas deliberen sobre la toma de decisiones de la persona que fue elegida” (E6).

En ese mismo sentido lo concibe uno de los cooperantes: “USAID maneja un concepto bastante amplio de democracia que incluye programación en las siguientes áreas: derechos humanos, elecciones, transiciones políticas, acceso a la justicia, gobernabilidad y fortalecimiento a la sociedad civil” (E10).

Incluso, algunas de las nociones se acercaron al modelo de “democracia sustantiva” (Quiroga, 2000), al relacionarla con las garantías de derechos humanos, el bienestar y la calidad de vida. Una verdadera democracia “requiere que la ciudadanía tenga sus necesidades satisfechas para ejercerla plenamente” (E3).

En lo que respecta al binomio democracia electoral- democracia participativa, la mayoría de los participantes consideran que la MOE, teniendo en cuenta sus orígenes y función primaria, ha dedicado sus esfuerzos institucionales en fortalecer los procesos electorales, buscando que se garanticen las condiciones para una competencia transparente y libre por el poder político. Sin embargo, “las elecciones no son un evento puntual que ocurre un domingo. Son continuas para nosotros (MOE Nacional) y no sólo implican las votaciones el día de las elecciones

sino también todo el proceso que se lleva para esas votaciones y luego el conteo de esas votaciones y las reglas de juego que tienen todos los candidatos para llegar a presentar sus propuestas a los ciudadanos” (E5).

Una visión alternativa brinda otro de los participantes, quien consideró que “(La democracia participativa es) un efecto indirecto entre la democracia electoral: mientras la gente perciba que las cosas cambian, que hay más transparencia, se preocuparán por el tema político y participarán” (E6).

No obstante, algunos participantes sugieren que la MOE Atlántico debe ampliar su radio de acción hacia otros elementos intrínsecos de la democracia, como lo son la pedagogía sobre el control social, que es la acción que debe suceder luego que los ciudadanos eligen a sus representantes. De acuerdo con la funcionaria de la Defensoría del Pueblo, “la MOE puede aprovechar coyunturas y recursos para el fortalecimiento del trabajo frente a la democracia participativa” (E3).

El respaldo de la cooperación internacional a la MOE Atlántico

Esta sección, corresponde al tercer objetivo, en el que se plantea establecer la relación de la Misión de Observación Electoral –Regional Atlántico– con los cooperantes, teniendo en cuenta que esta veeduría ciudadana es financiada con recursos internacionales, especialmente de dos de ellos: USAID y la Embajada Sueca.

Estos recursos han sido destinados a la logística para la observación electoral y el financiamiento de otras actividades, también relacionadas con esta veeduría, como lo son los eventos de presentación de los mapas de riesgo. El modelo es de cascada, pues la MOE Nacional es quien recibe los recursos y los distribuye a las distintas regionales.

En el Cuadro 2, se observan el reporte de los procesos electorales ocurridos entre 2014 y 2018 en el Departamento del Atlántico, cuya observación han sido financiados por la cooperación internacional:

Cuadro 2
Proyectos de veeduría electoral financiados por la cooperación

Año	Proyecto	Aportes cooperación (COP)
2014	Observación Elecciones Legislativas	31.159.000
	Observación Elecciones Presidenciales Primera Vuelta	13.656.000
	Observación Elecciones Presidenciales Segunda Vuelta	13.115.000
2015	Observación Elecciones Locales	16.070.000
2016	Observación Plebiscito	12.661.000
2017	Elecciones Atípicas en el Municipio de Galapa	1.911.000
2018	Observación Elecciones Legislativas	16.732.000
	Observación Elecciones Presidenciales Primera Vuelta	13.577.000
	Observación Elecciones Presidenciales Segunda Vuelta	13.152.000
Total		132.033.000

Fuente: MOE Regional Atlántico

El monitoreo al uso de los recursos financieros, se hace mediante la presentación de informes a la MOE Nacional, con soportes de legalización de gastos. Para aprobar proyectos, se deben presentar los presupuestos con todas las justificaciones y especificidades del gasto. De acuerdo con uno de los participantes, el hecho de que varias de las organizaciones² pertenezcan desde hace muchos años a la plataforma MOE, facilita la labor de rendición de cuentas, pues “se basa en la confianza” (E6). Igualmente, se reportan mejoras en el proceso de monitoreo financiero, al ser implementada, durante el último año, una plataforma virtual donde se maneja todo en línea y en tiempo real, lo que genera “transparencia en el ejercicio” (E7).

De acuerdo con el representante de la MOE Nacional “a nosotros nos decía alguna vez la Unión Europea que, lo más difícil con Colombia era que traían el dinero y luego la gente no sabía cómo responder por ese dinero y que parte de la cooperación técnica que han hecho es enseñarles

a las organizaciones a presentar cuentas y presentar reportes” (E5).

No obstante, frente a la consulta sobre la existencia de espacios formales de retroalimentación o rendición de cuentas entre la MOE Atlántico y los cooperantes, se evidenció que no existen a nivel financiero, aunque sí a nivel técnico. “Sobre el uso de los recursos no (ha habido retroalimentación); ha habido espacios de intercambio sobre los impactos de la MOE, evaluaciones programáticas...” (E6). Igualmente, se reportan “algunas visitas de los cooperantes (al Departamento del Atlántico), pero no a nivel de recursos sino a nivel de la incidencia” (E7). Esto se debe a que, como ya se mencionó, es la MOE Nacional la que recibe directamente los recursos y es quien responde a los cooperantes por estos.

Los espacios de seguimiento se dan en mayor medida en el nivel nacional más que regional, tal como lo aseguró la representante de la Embajada de Suecia “Ellos nos entregan un informe anual de ejecución en el que resumen que fue lo que lograron y cuáles fueron los desafíos, nos entregan también los informes financieros y aparte tenemos unas reuniones semestrales de consultoría para revisar temas coyunturales de interés para la Embajada” (E13).

² A nivel nacional, existen diversas organizaciones que han pertenecido a la plataforma MOE Nacional durante muchos años. Entre éstas se destacan: Foro Costa Atlántica, Viva la Ciudadanía, La Universidad del Cauca, la Universidad del Magdalena, FUNCICAR, CEPROD, Pastoral Social, entre otras.

En lo que respecta a la cooperación técnica en temas programáticos,³ se evidencia que, durante el periodo de estudio, no se ha recibido este tipo de apoyo internacional. De acuerdo con el representante de la MOE Nacional, en un principio la organización recibió cooperación técnica de entidades como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, para la metodología y criterios de observación, así como el monitoreo a medios, sin embargo, *“después de ese apoyo técnico que nos dieron, ahora nosotros (MOE Nacional) somos los que damos apoyo a toda la red de cooperación de América Latina y el Caribe y hemos llegado a darla en Europa y en África”* (E5).

La cooperación técnica programática que ha recibido la MOE Atlántico, durante el periodo de estudio, es la visita de observadores internacionales, provenientes de entidades como la Embajada del Reino Unido, la Embajada de los Estados Unidos, el Parlamento Internacional para los Derechos Humanos, la Universidad del Norte y la Iglesia Presbiteriana, entre otras.

Según lo argumentado por la representante de USAID: *“La Embajada de EEUU y funcionarios de USAID han participado como observadores internacionales en varias elecciones. Los observadores son capacitados por la MOE y comunican sus observaciones a la MOE mediante un formato preestablecido”* (E10).

En términos generales, se evidencian unas buenas prácticas en lo referente a transparencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos. El acceso de la MOE Atlántico a los cooperantes internacionales ha sido bastante limitado, pues la relación de estos es directa con la MOE Nacional. Existen espacios de retroalimentación en lo concerniente a lo programático, pero son más del orden interno en la plataforma, que desde las regionales hacia los cooperantes. Así lo manifestó la representante de USAID:

³ Temas propios de la labor de la MOE tales como investigación jurídica y estadística, formación en general, fortalecimiento organizacional, entre otros.

“(la entidad) apoya a la MOE a nivel nacional y no tiene conocimiento profundo del impacto de la MOE en el Atlántico en particular” (E10).

Otro hallazgo que no pasa desapercibido es que la mayoría de los entrevistados desconocía exactamente quiénes son los cooperantes de la MOE: *“Lo que yo sé es que es financiación de cooperación internacional, no conozco más detalles”* (E4), lo que implica que la MOE Atlántico debe realizar un mayor ejercicio de visibilización al respecto con los medios de comunicación, los partidos y otras entidades aliadas.

A pesar de algunas de las dificultades identificadas, es innegable que la Misión de Observación Electoral ha ganado un importante reconocimiento en los distintos sectores sociales y políticos del país, y esto también se debe al respaldo recibido por parte de la cooperación internacional. Entre los participantes fueron repetitivas palabras como *“independencia”, “autonomía”, “objetividad”, “confianza”, “garantías”* frente a las llamadas *“maquinarias políticas”* (E3), a la hora de referirse a la labor de la MOE como una veeduría financiada con recursos externos y no con el apoyo del Gobierno o los Partidos Políticos: *“No hay compromisos con terceros. Esto genera confianza en la ciudadanía y en la institucionalidad, la MOE es respetada y escuchada”* (E7).

De acuerdo con la representante de la Embajada Sueca *“La característica principal de la MOE es su independencia y eso es lo que le da legitimidad para hacer una observación transparente”* (E13). No obstante, según esta misma entrevistada, los desafíos de la democracia en Colombia siguen siendo muy grandes y la MOE debe enfocar mayores esfuerzos en fomentar la pedagogía y la cultura democrática en etapas preelectorales y allí es fundamental la labor de las MOE Regionales—como la del Departamento del Atlántico—ya que es en los territorios donde se evidencian las mayores debilidades y afectaciones a los procesos electorales.

La incidencia de la MOE Atlántico en la generación de cambios democráticos

Tomando como referencia el análisis alrededor de los comportamientos de la ciudadanía, las instituciones y los medios de comunicación y en aras de alcanzar el último objetivo, se interrogó a los participantes sobre su percepción de la incidencia efectiva de la MOE Atlántico para generar transformaciones en la cultura política local frente a la democracia.

En lo concerniente a la ciudadanía, estos reconocen los esfuerzos de la MOE Atlántico para formar ciudadanía, elevando los niveles de conciencia política alrededor de la importancia de llevar a cabo procesos electorales transparentes y realmente democráticos. De acuerdo con una de las participantes, *“(...) ahora la gente denuncia los delitos (electorales), antes los naturalizaba. En los puestos de votación buscan y reconocen a los voluntarios (de la MOE Atlántico)”* (E3). *“La MOE lo que ha logrado es hacer que la gente entienda estas prácticas como irregulares, a pesar de que se siguen llevando a cabo”* (E6). Frente a esto, otro de los entrevistados consideró que prácticas como la venta del voto *“son tan extendidas y profundas que no son fáciles de vencer”* (E9).

El incremento en el número de reportes de irregularidades y delitos electorales que llegan a la MOE Atlántico, a través de llamadas, correos y la plataforma web www.pilasconelvoto.com puede ser un indicio del rol de pedagogía que viene liderando esta organización. A pesar de ello, uno de los entrevistados considera que el alcance de la MOE Atlántico hacia la ciudadanía sigue siendo limitado, pues *“sólo se está llegando a las personas que de una u otra forma están involucradas en el medio político local”* (E8).

En cuanto a la institucionalidad, las opiniones de los participantes también se mostraron contradictorias. Algunos consideran que la emergencia de la MOE en el panorama local ha incidido en que los re-

presentantes de las instituciones asuman recomendaciones e implementen cambios en sus procesos. Por ejemplo, la MOE Atlántico es invitada a los Comités de Seguimiento Electoral, escenarios convocados por las administraciones territoriales y en los que participan las autoridades de Policía, Fiscalía, organismos de control y Partidos Políticos. Una de las participantes aseguró: *“(Los cambios institucionales) no creo que sea solamente por la MOE sino también porque se ha ido transformando todo el marco normativo frente al tema electoral, entonces hay una mayor rigurosidad frente a delitos electorales”* (E3).

Otras opiniones hacen referencia a que la MOE Atlántico *“no tiene la capacidad para seguir incidiendo, más allá de la denuncia y la documentación. La MOE pone unas problemáticas sobre la mesa, pero las cosas siguen sucediendo, no se transforman con el sólo hecho de visibilizar”* (E1). *“A pesar de que hay un reconocimiento por parte de las autoridades, no hay transformaciones reales en ellas”* (E4).

En general y a pesar de la diversidad de posiciones, los participantes concordaron en que la MOE Atlántico hace públicos los delitos e irregularidades y si bien, no es un órgano de control, sino una veeduría ciudadana, tiene amplia capacidad para visibilizar delitos como la corrupción al sufragante o *“compra y venta de votos”, fraude en inscripción de cédulas o “trashumancia”, y que hechos como la reciente captura de una Senadora electa y la investigación a un grupo de concejales y diputados del Departamento (Caracol Radio, 2018), aunque no hayan sido a raíz de una denuncia de la MOE, demuestran que sí se ha hecho una labor de sensibilización en la sociedad local.*

En lo que respecta a la incidencia de la MOE Atlántico sobre los mensajes y discursos que emiten los medios de comunicación locales, algunas de las opiniones consultadas fueron desfavorables. Según la Coordinadora de la MOE Atlántico: *“Es muy poco lo que se ha logrado en los medios de comunicación*

porque, si bien es cierto que nos toma como un referente para validar la información, creo que no es suficiente con eso, creo que la responsabilidad de los medios de comunicación de generar discusión alrededor de política y de la democracia no se está dando” (E7).

En contraste, otro de los participantes aseguró que “(La MOE) es un órgano de seguimiento y control ciudadano y en ese sentido logra que los medios de comunicación, por ejemplo, estén atentos al informe de la MOE el día de las elecciones y posteriormente estén atentos a lo que dice la MOE en cuanto a delitos electorales” (E4). Así mismo, los periodistas consultados consideraron que, respecto a años anteriores, “hoy los medios hacen una lectura distinta sobre los delitos electorales” (E12).

Las oportunidades de mejora

A partir de las conversaciones sostenidas con los participantes, se logró identificar una categoría emergente asociada a recomendaciones para que la MOE Atlántico logre generar un mayor nivel de incidencia en sus acciones en el mediano y largo plazo:

- ▶ Investigación y análisis: Es fundamental que la MOE Atlántico, pueda fortalecer su capacidad de investigación y análisis de contexto a partir de metodologías más estructuradas. La MOE Nacional tiene un gran equipo de investigación que puede transferir estos conocimientos y habilidades a las regionales: “hay unos informes muy interesantes a nivel nacional, pero qué tanto se pueden hacer informes en el nivel local” (E4). Esto también se puede hacer a través de cooperación internacional técnica. “La MOE no es nada si no investiga, si no da datos duros y eso es necesario para el trabajo que hacemos” (E7)
- ▶ Estrategias de comunicación: Fortalecer su estrategia de comunicación y visibilización para alcanzar con sus mensajes a otros sectores de la po-

blación, a través de “todos los modos de comunicar que hay hoy, que no solo son los medios tradicionales sino los medios alternativos o las redes sociales” (E12)

- ▶ Nivel de relacionamiento con otras organizaciones: La MOE Atlántico ha fortalecido su relacionamiento con instituciones como la Registraduría, pero debe hacerlo con otras organizaciones como los partidos políticos. Frente a esto, uno de los participantes aseguró que el relacionamiento de su Partido con la MOE era “nulo” (E1)
- ▶ Pedagogía ciudadana: Los participantes sugirieron convenios con instituciones educativas y otras organizaciones sociales y comunitarias para continuar con el trabajo de pedagogía más continuo y cercano a la ciudadanía. “La MOE ha estado muy ligada a vigilar la institucionalidad, pero creo que también hay que hacer un esfuerzo para entender qué ocurre con la ciudadanía, por qué la ciudadanía también se involucra en prácticas ilegales y qué alternativas hay para desestimular esas prácticas” (E6)
- ▶ Capacidad de incidencia jurídica: Es importante que la MOE Atlántico tenga la capacidad de hacer seguimiento jurídico a las denuncias que se instauran ante las autoridades competentes. De acuerdo con uno de los participantes: “También creo que sería bueno tener un apoyo técnico (cooperación internacional) en temas de judicialización, que la investigación no se quede ahí, tú no haces nada con investigar y que la investigación no produzca algo” (E1)
- ▶ Continuidad en el trabajo: Otra de las recomendaciones es que la MOE Atlántico incremente su presencia durante las épocas no electorales y “no esperar a cada elección para encontrar esos picos, sino diseñar algún tipo de

acción que les permita mayor visibilidad en lo local” (E4)

- ▶ Medición de la incidencia: En las entrevistas sostenidas, no se logró identificar una percepción homogénea o por lo menos armónica sobre la incidencia de la MOE Atlántico y sus acciones en el Departamento. Igualmente, se observó que la organización no cuenta con una herramienta interna (local) de monitoreo y evaluación a partir de la medición del impacto de sus estrategias, partiendo del hecho que esta medición se realiza a nivel nacional que es donde se concentran las relaciones con los cooperantes

Discusión

Es evidente que en el Departamento del Atlántico persisten ciertas prácticas nocivas para el desarrollo de una verdadera democracia. Sumados a los argumentos expuestos por López (2003), Pabón y Torres (2014) lo explican a partir de factores como el subdesarrollo, la desigualdad social que involucra fenómenos como el desempleo y la violencia, que limitan la libertad política y material de las personas y fortalecen la ocurrencia del clientelismo, uno de los elementos que emergió con mayor frecuencia en los resultados.

Es importante señalar que la crisis de la democracia no es única en esta región del país: de acuerdo con datos del informe *LatinoBarómetro* (2016), entre 2010 y 2016, el porcentaje de encuestados que dijeron apoyar los regímenes democráticos ha disminuido de 61% al 54%; mientras que el porcentaje de “indiferentes” ante la democracia versus los regímenes autoritarios, se incrementó del 16% al 23%. Por su parte, la variable de “insatisfacción con la democracia”, se incrementó 10 puntos, del 52% al 62% durante el mismo periodo de medición.

Esto significa que los ciudadanos cada vez desconfían más de la democracia como régimen político cuando persisten las brechas sociales. En ese sentido Correa (1998, p.16), argumenta que *disponemos en Colombia de un método democrático, pero no hemos arribado a una sociedad democrática* y Fleury (2004) plantea que *más elecciones no han significado más democracia* (p.68), y, por el contrario, predomina el llamado triángulo latinoamericano de pobreza, desigualdad y democracia, lo que hace particular el comportamiento de este régimen político en la Región. Las democracias en Latinoamérica encarnan una combinación de desigualdad social con debilidad institucional (Quiroga, 2000).

Amartya Sen (citado en Burbano y Quintero, 2014) concibe el desarrollo como una estancia que rebosa el simple crecimiento económico y que está más relacionado con el empoderamiento de los ciudadanos alrededor de sus derechos, mediante el ejercicio de la participación. Sen asegura que los individuos no tienen que configurarse en receptores pasivos de ciertos programas de desarrollo asistencialistas, sino que se debe propender por fortalecer sus capacidades, como agentes, a partir de la educación que propicie el ejercicio de la libertad y su participación activa en la esfera social. Por ello, es fundamental entender la democracia en su sentido más amplio, más allá de la celebración de un evento electoral.

Las garantías para la democracia representativa son claves para ejercicios transparentes; pero la democracia participativa también ofrece escenarios para el sano debate y control social sobre las políticas públicas y estos ejercicios ofrecen, a su vez, información requerida para la toma de decisiones informadas y responsables en el plano electoral.

Es seguro que los ciudadanos cuentan con un sistema de valores y prácticas denominado “cultura política”, pero vale la pena

preguntarse si en el Departamento del Atlántico se habla de una cultura política *democrática*, cuando se evidencia que hay una crisis en términos de democracia electoral y democracia participativa: Prevalen las prácticas como la compra y venta del voto, la dominación de élites políticas que no permiten la renovación de liderazgos, la cooptación de la institucionalidad, la apatía de la gente a ejercer una democracia de ciudadanos, no solo de electores, entre otros fenómenos.

En ese sentido, [Maiwaring y Viola \(1985\)](#) acuñan el término de “*cultura política semidemocrática*” para referirse a la indiferencia hacia el pluralismo institucional y la búsqueda de beneficios a corto plazo, ya sean materiales o políticos, es decir, el clientelismo como forma de relacionamiento político.

Partiendo de que la cultura está intrínsecamente ligada a los procesos de socialización, es importante el rol de la educación en la dimensión política, para la transformación de los sistemas de valores y los patrones de comportamiento en los grupos sociales.

Por ello se justifica la insistencia de los entrevistados en cuanto a la pedagogía como herramienta de la MOE para formar conciencia política en la ciudadanía y así abordar, de forma estructural, la problemática de la cultura política local que desemboca en los delitos electorales y los bajos niveles de participación democrática. [Correa \(1998\)](#) lo argumenta de la siguiente forma:

Cabe destacar entonces la importancia de una acción política en el campo cultural. Acción que no sólo de cuenta de problemas como la pobreza económica sino de los problemas del deterioro cultural expresado en la concepción política que de ésta se ha tenido, ya que es caldo de cultivo para las prácticas antidemocráticas (p.22).

Teniendo en cuenta lo anterior, es fundamental el apoyo de la cooperación in-

ternacional para la Misión de Observación Electoral, partiendo de que no son recursos direccionados para el asistencialismo, sino para un elemento transversal como lo es la democracia. En tanto se fortalezcan los procesos electorales y se incentive la participación ciudadana y comunitaria en los asuntos de la agenda pública, el desarrollo integral será una realidad en los territorios.

Esta postura es argumentada por [Tasara \(2012\)](#), quien plantea que, en los países con ingresos medios, como es el caso de Colombia, la cooperación internacional se dirige en mayor medida a brindar apoyo en temas de políticas públicas sociales, para el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones y la formación de recursos humanos.

Otro referente importante es ese sentido, son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas, particularmente, el ODS No. 16 denominado “Paz, justicia e instituciones sólidas” y que busca promover sociedades justas, inclusivas y pacíficas. En Colombia, este reto está encaminado a al fortalecimiento de las instituciones y la democracia, a incentivar la participación ciudadana y una reforma político-electoral más eficiente y transparente ([PNUD, 2018](#)).

Sin embargo, teniendo en cuenta los resultados obtenidos, es importante sugerir a la MOE Atlántico que realice un ejercicio de evaluación sobre su relacionamiento con la cooperación, que es gestionada a través de la MOE Nacional. Es fundamental que los cooperantes tomen en consideración las particularidades de ciertos territorios como el Departamento del Atlántico, donde se requiere fortalecer otras áreas de trabajo, además de la veeduría electoral. Entre las recomendaciones se encuentra la ya mencionada pedagogía, pero, además, es fundamental que la MOE Atlántico consolide una mayor capacidad de investigación y

análisis, a partir de herramientas metodológicas que puede brindar la cooperación técnica.

Sobre esta última, es clave que no se relegue a temas financieros, sino que se convierta en una herramienta de apoyo programático para el buen desarrollo de la veeduría electoral y de otras acciones que se emprendan, especialmente en las regionales.

Así mismo, se resalta que la MOE Atlántico, al ser una de las regionales más antiguas de la plataforma nacional y tener una amplia experiencia, sobre todo, en un contexto tan complejo como el de la Costa Caribe, pudiera compartir sus experiencias en los ejercicios de cooperación sur-sur que lidera la MOE Nacional e incluso, acompañar a otras regionales MOE aportando lecciones aprendidas en lo concerniente a las tareas programáticas y al monitoreo financiero de los recursos.

Igualmente, en aras de seguir manteniendo la credibilidad y confianza de la ciudadanía, la MOE Atlántico puede hacer un ejercicio de comunicación e incidencia en el que fortalezca sus relaciones interinstitucionales con otras organizaciones sociales, universidades, centros de pensamiento e incluso los Partidos Políticos, visibilizando en mayor medida sus acciones estratégicas y fuentes de financiamiento, al tiempo que le da mayor continuidad temporal a sus acciones, establece convenios para consolidar escenarios de pedagogía con distintos sectores y grupos poblacionales, así como de vinculación de observadores voluntarios.

Tal como se observó en los resultados, existen diferentes percepciones frente a la capacidad de incidencia de la MOE Atlántico para generar cambios en los comportamientos de la ciudadanía, las instituciones y los medios de comunicación locales. Sin embargo, estas percepciones no son homogéneas ni son un elemento suficiente para calcular esta incidencia.

En ese sentido, la MOE Atlántico debe implementar un sistema de seguimiento a sus acciones que permita medir con mayor precisión los impactos de su labor, a partir de indicadores verificables, en cuanto a actividades de pedagogía, intervención en medios de comunicación, acciones de incidencia en las decisiones institucionales, entre otros.

Conclusiones

Gracias a los aportes financieros de la cooperación internacional, la Misión de Observación Electoral –Regional Atlántico– ha logrado unos importantes niveles de incidencia en lo que respecta al fortalecimiento de la democracia electoral, y en algunas transformaciones enmarcadas dentro de la cultura política local, especialmente durante este último periodo (2014-2018), en el cual se ha incrementado la visibilización de los delitos electorales y rechazado su normalización por parte de la ciudadanía, los medios de comunicación y la institucionalidad.

Sin embargo, la MOE Atlántico también puede emprender un camino de incidencia por la democracia participativa, entendiendo que esta es un componente de una democracia integral, sumada a la noción de la democracia electoral. Frente a esto, tiene la opción de promover más actividades de este tipo dentro de su plan de acción, lo que implica más apoyo por parte de los actores de la cooperación internacional y el fortalecimiento de sus relaciones interinstitucionales con organizaciones sociales, medios de comunicación independientes, centros de pensamiento e instituciones de educación para ampliar su radio de acción. La cooperación no solo debe ser un ejercicio con externos, sino que se debe identificar alternativas de cooperación al interior de los territorios para alcanzar mayores impactos.

Así mismo y tal como se evidenció en los resultados, es clave para el funcionamiento integral de la MOE Nacional, que se fortalezca la labor de las MOE regionales, no solo en términos financieros, sino técnicos. En ese sentido, la cooperación internacional puede aportar herramientas y metodologías para incrementar los niveles de incidencia en los territorios.

Referencias

- APC - Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. (2012). *Manual de formulación de proyectos de cooperación internacional*. Recuperado de https://ccong.org.co/files/126_at_Manual%20de%20Proyectos%20Version-Financial-010812.pdf
- Arias, A. (Ed.). (2010). *Monografía Política Electoral del Departamento del Atlántico 1997^a 2007*. Recuperado de http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/CD/PDF/atlantico.pdf
- Bobbio, N. (1994). *El Futuro de la Democracia*. Fondo de la Cultura Económica, México.
- Bonilla, E. y Rodríguez, P. (2005). *Más allá del dilema de los métodos, la investigación en ciencias sociales*. Editorial Norma.
- Burbano, A. y Quintero, G. (2014). *Incidencia de la Cooperación Internacional en el Municipio de Tumaco 2008-2011*. (Tesis de pregrado). Universidad de Nariño. Recuperado de <http://biblioteca.udenar.edu.co:8085/atenea/biblioteca/90284.pdf>
- Caracol Radio. (24 de junio de 2018). Investigación de compra de votos un avance contra la corrupción: comunales. Barranquilla, Colombia: *Caracol Radio*. Recuperado de http://caracol.com.co/emisora/2018/06/24/barranquilla/1529841016_119326.html
- Corporación Latinobarómetro. (2016). *Informe 2016. BID*. Recuperado de <https://www.iadb.org/es/investigacion-y-datos/dia-2016-desarrollo-en-las-america-dia-2016>
- Correa, A. (1998). Una nueva cultura política. Un caso de presupuesto participativo. *Revista Investigación y Desarrollo*, (8), 12-39. Universidad del Norte. Recuperado de <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/investigacion/article/viewFile/2657/1770>
- Dahl, R. (1971). *La Poliarquía. Participación y oposición*. Yale University Press.
- El Heraldo*. (02 de septiembre de 2015). Consejo Nacional Electoral revoca inscripción de 13.954 cédulas en Soledad. *El Heraldo*. Recuperado de <https://www.elheraldo.co/politica/consejo-nacional-electoral-revoca-inscripcion-de-13954-cedulas-en-soledad-215056>
- El Heraldo*. (25 de septiembre de 2015). CNE elimina el 84,2% de la inscripción de cédulas en Puerto Colombia. *El Heraldo*. Recuperado de <https://www.elheraldo.co/politica/cne-elimina-el-842-de-la-inscripcion-de-cedulas-en-puerto-colombia-219334>
- Fleury, S. (2004). Ciudadanía, Exclusión y Democracia. *Nueva Sociedad*, (193), 62-75. Recuperado de <http://app.ebape.fgv.br/comum/arq/ACF2330.pdf>
- González, L., (2019). Clientelismo de mediación en Barranquilla. En L.A. González, Y. C. Guevara, C. E. Guzmán, Á. T. Sarmiento, L. Trejos, J. Guzmán...G. Solano. (Eds.), *Clientelismo, patronazgo y corrupción en Colombia y México* (pp. 54-75). Barranquilla, Colombia: Editorial Universidad del Norte.
- López, F. (1993). *Modernización y sociedad política en Colombia*. FESCOL-IEPRI. Bogotá.
- Madero, M. (2010). *Casas políticas y redes clientelares en Cartagena* (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/3849/1/696581.2010.pdf>

- Maiwaring, S., y Viola, E. (1985). Los nuevos movimientos sociales, las culturas políticas y la democracia: Brasil y Argentina en la década de los ochenta. En S. Maiwaring, E. Viola, y R. Cusminsky. *Revista Mexicana de Sociología*, 47(4), pp. 35-84. Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/3540574>
- Massal, J. (2010). Democracia participativa: Desafíos y desencantos del siglo XXI. *Revista Análisis Político*, 23(69), pp. 79-91. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/45782/47309>
- Misión de Observación Electoral. (s.f). *La primera salida de voluntarios de la MOE fue el 12 de marzo de 2006: La MOE y sus 10 años al servicio de la democracia*. Recuperado de http://viva.org.co/cajavirtual/svco486/articulo_MOE.html
- Pabón, J. y Torres, A. (2014). Estado Social y Democrático de Derecho, representación política y reelección inmediata en Colombia: sus efectos en el comportamiento electoral. *Revista Justicia*, (25), pp. 82-105. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/just/n25/n25a05.pdf>
- Páramo, D. (2015). La teoría fundamentada: Metodología cualitativa de investigación científica. *Revista Pensamiento y Gestión*, (39), pp. 119-146. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/pege/n39/n39a01.pdf>
- PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2018). *ODS en Colombia: Los retos para 2030*. Recuperado de <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/ods/ods-en-colombia--los-retos-para-2030.html>
- Quiroga, H. (2000). ¿Democracia procedimental o democracia sustantiva? La opción por un modelo de integración. *Revista de Ciencias Sociales*, VI(3), pp. 361-374. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/280/28060302.pdf>
- Salgado, A. (2007). Investigación cualitativa: diseños, evaluación del rigor metodológico y retos. *Revista Liberabit*, 13, pp. 71-78. Recuperado de dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2766815.pdf
- Semana. (04 de junio de 2018). Corte ordena la captura de la representante Aída Merlano. *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/capturan-a-la-senadora-aida-merlano-por-compra-de-votos/562552>
- Tuirán, A. (14 de marzo de 2018). *Clientelismo, el intermediario con el Estado*. Recuperado de <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-caribe/historia/clientelismo-el-intermediario-con-el-estado-65122>
- Ungar, E. y Arévalo, C. (2004). Partidos y sistemas de partidos en Colombia hoy: ¿Crisis o reordenación institucional? En M. Kornblith, R. A. Mayorga, S. Pachano, M. Tanaka, E. Ungar, y C. A. Arévalo. (Eds.). *Partidos políticos en la región Andina: Entre la crisis y el cambio* (pp. 51-69). Stockholm, Sweden. International IDEA. Recuperado de <https://www.idea.int/publications/catalogue/partidos-pol%C3%ADticos-en-la-regi%C3%B3n-andina-entre-la-crisis-y-el-cambio>
- Zubiría, B. y Manotas, J. (2015). La democracia interna en los partidos políticos: una aproximación a la conformación de listas para Concejo Distrital de Barranquilla y Asamblea Departamental del Atlántico. En C. Rodríguez, (Coord.). *La selección de candidatos como mecanismo de democratización de los partidos y movimientos políticos en las elecciones subnacionales del 2015 en Colombia* (pp.141-153). Bogotá, Colombia.
- Registraduría Nacional del Estado Civil, CEDAE y Universidad Nacional. Recuperado de http://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/La_seleccion_de_candidatos_como_mecanismo_de_democratizacion.pdf