

“LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LA MODERNIZACION DE LA GESTION PUBLICA, LA CONSECUSSION DE LA PAZ, Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE”.

SONIA YAMILE RONDON TASCO

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
ESPECIALIZACION EN GERENCIA PÚBLICA
BUCARAMANGA
2009**

“LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LA MODERNIZACION DE LA GESTION PUBLICA, LA CONSECUSSION DE LA PAZ, Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE”.

SONIA YAMILE RONDON TASCO

**Monografía de grado para optar al titulo de
Especialista en Gerencia Pública**

DR. ORLANDO PARDO MARTÍNEZ

Director

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
ESPECIALIZACION EN GERENCIA PÚBLICA
BUCARAMANGA**

2009

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	10
CAPITULO I	13
LAS ASAMBLEAS MUNICIPALES CONSTITUYENTES DE TARSO Y MOGOTES	13
1.1. EL CASO MOGOTANO	13
1.1.1. Contexto	13
1.1.2. Resistencia Civil a la Presión del ELN	16
1.1.3. Principales Actores del Proceso de Resistencia y Organización de la Sociedad Civil	18
1.1.4. Papel de la iglesia	19
1.2. LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE DE MOGOTES “PUEBLO SOBERANO”.	21
1.2.1. Origen	21
1.2.2. Constitución de la Asamblea Municipal Constituyente	21
1.2.3. Organización y Funcionamiento	24
1.3. EL CASO DE TARSO ANTIOQUIA.	26
1.3.1. Contexto	26
1.3.2. La Asamblea Municipal Constituyente de Tarso “Un Cambio de Actitud para el Desarrollo y la Paz”	29
1.3.3. Qué es la Asamblea Municipal Constituyente De Tarso	32
1.3.4. Estructuración y Organización Interna	32
1.3.5 Fines de la Asamblea Municipal Constituyente de Tarso	34

CAPITULO II	36
LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO UN NUEVO MECANISMO DE PARTICIPACION CIUDADANA.	36
2.1. LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991	36
2.2. LEGITIMIDAD DE LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	40
2.3. CARACTERÍSTICAS PARTICULARES DE LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	42
2.4. APORTES IMPORTANTES DE LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN	43
2.4.1. Empoderar y educar políticamente a la ciudadanía	43
2.4.2. Metodología utilizada y objetivo para el empoderamiento de la comunidad mogotana	47
2.4.3. Fomentar la deliberación ciudadana, la gobernabilidad, definir y defender los intereses públicos y fomentar un sistema de control social de la gestión pública	54
2.4.4. Promover la convivencia pacífica y la no violencia en el municipio	60
2.4.5. Formar la sociedad civil y sus organizaciones y desarrollar la solidaridad	63
CAPITULO III	68
LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO PROMOTORA DE UN NUEVO MODELO DE GESTION PÚBLICA Y DE GOBERNABILIDAD.	68
3.1. LA GESTIÓN PÚBLICA Y GOBERNABILIDAD A PARTIR DE PROCESO PARTICIPATIVOS	68

3.2. APORTES DE LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE A LA GESTIÓN PÚBLICA Y A LA GOBERNABILIDAD	69
CAPITULO IV	80
LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO ESTRATEGIA PARA EL JALONAMIENTO DEL DESARROLLO LOCAL	80
4.1. CONTEXTO	80
4.2. EL DERECHO AL DESARROLLO	81
4.3. FORTALECIMIENTO DEL CAPITAL SOCIAL EN LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE	84
4.4. FORTALECIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. ADOPCIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL	86
CONCLUSIONES	94
BIBLIOGRAFIA	100

RESUMEN

TITULO: “LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LA MODERNIZACION DE LA GESTION PUBLICA, LA CONSECUSSION DE LA PAZ, Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE”.*

AUTOR: SONIA YAMILE RONDON TASCO**

PALABRAS CLAVES: ASAMBLEAS MUNICIPALES CONSTITUYENTES SOBERANÍA MECANISMOS DE PARTICIPACION

En 1997 en el municipio de Mogotes-Santander, nace la Asamblea Municipal Constituyente, como una alternativa de poder ciudadano y estrategia para la paz, con el fin de frenar el actuar de los violentos y contrarrestar los efectos de la corrupción en la administración municipal, mecanismo que también fue aplicado en el municipio de Tarso-Antioquia, los casos en estudio.

El punto de partida que adoptaron los procesos constituyentes de Tarso y Mogotes para dar legitimidad a este escenario de participación local, es el artículo 3 de la carta política el cual establece: “*La Soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público....*”

La Asamblea Municipal Constituyente, es revelación de lo previsto en el título IV de la constitución acerca de la participación democrática pues, aunque no la consagra como mecanismo concreto de esa participación, si estipula que el Estado debe contribuir a propiciar otros mecanismos de participación, control, y vigilancia de la gestión pública.

El innovador mecanismo de participación ciudadana demuestra que el fortalecimiento del tejido social es posible siempre y cuando se logre afianzar la credibilidad de la ciudadanía frente a procesos de participación real, donde se garantice la posibilidad de intervenir efectivamente en la toma de decisiones que afectan los intereses generales.

Mediante las Asambleas Municipales Constituyentes la gestión local del desarrollo deja de ser un asunto sólo del gobierno o de las elites políticas y se constituye en un asunto propio para el colectivo de ciudadanos.

* Proyecto de Grado

** Facultad: Ciencias Humnas Escuela: Economía Director: Dr. Orlando Pardo Martínez

SUMMARY

TITLE: "THE MUNICIPAL CONSTITUENT ASSEMBLY LIKE MECHANISM OF CIVIL PARTICIPATION FOR THE MODERNIZATION OF THE MANAGEMENT PUBLISHES, THE CONSECUTION OF THE PEACE, AND THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT".

AUTHOR: SONIA YAMILE RONDON I CRUNCH **

KEY WORDS: MUNICIPAL CONSTITUENT ASSEMBLIES SOBERAN Ì TO MECHANISMS OF PARTICIPATION

In 1997 in Mogotes-Santander's municipality, there is born the Municipal Constituent Assembly, as an alternative of civil power and strategy for the peace, in order to stop to act of the violent ones and to offset the effects of the corruption in the municipal administration, mechanism that also was applied in Tarso-Antioquia's municipality, the cases in study.

The point of item(game) that there adopted the constituent processes of Tarsus and Hillocks to give legitimacy to this scene(stage) of local participation, is the article 3 of the political letter which establishes: " The Sovereignty resides exclusively in the people(village), from which the public power comes "

The Municipal Constituent Assembly, it is a revelation of the foreseen in the title(degree) the IVth of the constitution brings over of the democratic participation so(then,since), though it(he,she) does not dedicate her as concrete mechanism of this participation, if it(he,she) stipulates that the State must help to propitiate(cause) other mechanisms of participation, control, and alertness of the public management.

The innovative mechanism of civil participation demonstrates that the strengthening of the social fabric is possible always and when it is achieved to guarantee the credibility of the citizenship opposite to processes of royal(real) participation, where there is guaranteed the possibility of intervening really(exactly) in the capture of decisions that affect the general interests.

By means of the Municipal Constituent Assemblies the local management of the development stops being a matter only of the government or of the political elites and is constituted in an own(proper) matter for the group of citizens

* Project of Degree

** Authorize: Sciences Humnas Escuela: Economy The Director: Dr. Orlando Pardo Martínez

INTRODUCCIÓN

“Las Asambleas constituyentes han vivido un proceso de crecimiento y difusión en los últimos diez años, a través de los cuales han ampliado las propuestas de participación ciudadana e incidencia en las dinámicas sociales y en la gestión de políticas públicas a nivel municipal y departamental. La sistematización del CINEP registró 126 Asambleas en distintas regiones del país.

Este proceso ha enfrentado grandes dificultades debido a la inercia de la cultura política e institucional frente a la exigencia de transformaciones hacia una democracia más profunda y abierta a espacios participativos de toma de decisiones en asuntos económicos, políticos y sociales de las regiones; son asuntos relacionados con la puesta en marcha de políticas públicas que respondan a las necesidades básicas de la población, la ineficacia de los diversos entes administrativos, responsables del desarrollo de las regiones, de la inversión equitativa de los recursos públicos y de responder a las demandas de la población frente a la crisis agudizada por el conflicto armado”.¹

Colombia ha sido un país marcado por constantes periodos de conflictos internos de orden político y social. Desde el mismo momento de su independencia se presentaron enfrentamientos armados entre los dos

¹ <http://www.cinep.org.co/datapaz/sistematizacion/home.swf>

partidos clásicos y que dieron origen a un sistema político bipartidista sólido, que solo vino a desdibujarse con la promulgación de la constitución de 1991. En este enrarecido ambiente, la población colombiana, se ha caracterizado por su apatía a la participación política y a la intervención activa dentro de las soluciones pacíficas para la superación de los conflictos, pues a pesar de la estabilidad del sistema político; la ilegitimidad del mismo, y el terror que imponen los actores armados vigentes en el territorio nacional, no ha facilitado una identidad del ciudadano común con la “*res publica*”. A pesar de todos estos obstáculos, cada día son más las comunidades que se niegan a dejarse amedrentar por el poder de las armas y de la corrupción en las diferentes esferas de la sociedad y el Estado.

Es así como en medio de estos panoramas tan desoladores, surge en 1997 la Asamblea Municipal Constituyente, como una alternativa de poder ciudadano y estrategia para la paz. Esta experiencia concebida en el Municipio santandereano de Mogotes, ha logrado convertirse en un instrumento, el cual ha sido implementado en otras regiones del país; de manera que para efectos de conocer la incidencia de este nuevo instrumento en la vida política, económica, social y cultural de sus territorios, partiremos del caso concreto de los municipios de Mogotes, Santander y de Tarso, Antioquia. Lo anterior, teniendo en cuenta que Mogotes, fue el primer escenario que puso en práctica este particular mecanismo de participación ciudadana, y que la asamblea constituyente de Tarso ha sido la que más logros ha contado en materia de empoderamiento ciudadano y de la implementación de políticas públicas que responden a las necesidades de la comunidad.

Al respecto cabe resaltar que por tales acontecimientos, el municipio de Mogotes (Santander), se hizo merecedor del premio nacional de paz en el

año de 1998, y la Asamblea Nacional Constituyente de Tarso (Antioquia) en dos oportunidades ha ganado mención de honor en el Premio Nacional de Paz, pues la estrategia que se gestó primeramente en el municipio de Mogotes, para frenar el actuar de los violentos y contrarrestar los efectos de la corrupción en la administración municipal, dio impulso a una serie de propuestas locales para la paz que tienen como punto común el empoderamiento de la comunidad y de la sociedad civil, y que tiene su fundamento constitucional en el artículo tercero de la Carta fundamental, la cual consagra como postulado máximo la soberanía popular.

Igualmente, también es importante resaltar que mediante este mecanismo de participación ciudadana y de empoderamiento de la sociedad civil, se han jalonado procesos de desarrollo local que han permitido generar espacios democráticos, a partir de la adopción de nuevos modelos de gestión pública, en los que las comunidades reconocen la importancia de su participación en la vida política del país.

CAPITULO I

LAS ASAMBLEAS MUNICIPALES CONSTITUYENTES DE TARSO Y MOGOTES

1.1. EL CASO MOGOTANO

1.1.1. Contexto: Mogotes al igual que la mayoría de pueblos colombianos, estuvo bajo la dirección administrativa de los partidos tradicionales, siendo el liberal el que más incidencia tenía en la región, hecho que permitió la perpetuidad en el poder de unos pocos, y la adopción de políticas públicas inmediatas que en nada procuraban el desarrollo de la comunidad, ni promovían la participación de la misma dentro de la administración municipal. Aunado a lo anterior, las características del territorio facilitaron el ingreso de fuerzas insurgentes, lo cual propició el abandono del ente territorial por parte de las demás autoridades administrativas del Estado.

La principal fuerza guerrillera en la región fue el ELN², que hizo presencia en el municipio de Mogotes desde finales de la década de los 80, a través del frente Efraín Pabón; si bien dentro del casco urbano no era obvia su presencia, era conocida por toda la comunidad su ubicación en zona rural del municipio en la que solían tener campamento.

² Ejército de Liberación Nacional. La ideología del ELN contiene elementos tales como el uso de la lucha armada para que, desde esa posición, denunciar y promover el que se solucionen las necesidades sociales de la población frente a la explotación nacional e internacional, además del señalamiento de los demás fallos e injusticias dentro de una democracia que no consideran como tal.

Fue de esta manera, como el ELN, aprovechando el abandono al que estaba sometido el municipio, se convirtió en una fuerza silenciosa que regía los designios de la vida en comunidad, y a la cual se recurría comúnmente para la solución de los conflictos entre los pobladores. Ante esta realidad, el grupo armado fue adquiriendo cierto grado de legitimidad que lo llevó a realizar la toma de casco urbano el 11 de diciembre de 1997, a las 4 de la tarde, cuando 150 guerrilleros de la frente denominado Efraín Pabón, se apoderaron de Mogotes con el propósito de llevarse retenidos al alcalde Dorian Giovanni Rodríguez y a su padre Luis Alberto Rodríguez Avellaneda (ex alcalde). La intención era realizarles un juicio político ya que, según versiones populares, estas personas eran las principales responsables de la corrupción política administrativa del municipio.

Al parecer, las quejas continuas de la comunidad frente a la corrupción que se presentaba en el municipio, y la poca respuesta de los organismos de control, le permitió creer al grupo ilegal que contaban con la legitimidad para realizar un juicio político a la familia Rodríguez Avellana, la cual representaba el gamonalismo clásico que se observa en la mayoría de los municipios colombianos, modelo de gestión en el que priman los intereses privados del mandatario y sus copartidarios.

Ante el actuar de los violentos, la población cayó en un estado de terror, descontento y zozobra ocasionado por los hechos violentos y por las amenazas que empezaron a desbrozarse sobre las personas, al considerar que habría más retenciones y posiblemente más tomas guerrilleras.

Sin embargo, a diferencia de los fenómenos de desplazamiento que se observaban en la mayoría de municipios del país, la posición que asumió el pueblo mogotano, fue una muestra tajante del compromiso de la comunidad para con su pueblo. El día siguiente a la toma, los sacerdotes Gerardo Calderón Velandia, vicario episcopal de San Gil y Ciro Octavio Sierra Arias, como delegado del entonces obispo de la Diócesis Monseñor Jorge Leonardo Gómez Serna, se desplazaron al municipio para brindar su apoyo a la comunidad, y fue precisamente en una reunión con ésta, en donde se analizó la situación y se convino la importancia de realizar un acto para repudiar los hechos violentos de los cuales fueron víctimas.

Fue así, como con el apoyo de la Iglesia Católica, se organizó un evento el 20 de Diciembre siguiente, denominado “Gran Peregrinación por la vida y la paz de Mogotes”. A este asistieron en promedio 3.000 personas provenientes de toda la provincia, durante el mismo, se hizo público el pacto suscrito entre la comunidad mogotana, se denunció y rechazó la toma guerrillera, así como la muerte de 5 personas entre ciudadanos y policías; se exigió la liberación del alcalde secuestrado, se condenó los malos manejos políticos y se convocó a una asamblea por la paz.

Gracias al apoyo de la Iglesia Católica, en cabeza del Obispo de la Diócesis de Socorro y San Gil, Monseñor Leonardo Gómez Serna, que se dio inicio a un proceso de organización comunitaria que se denominó Asamblea Municipal Constituyente, y que en su primer estadio se realizó a través de asambleas permanentes, convirtiendo un hecho violento, en la generación de un proceso de construcción de soberanía popular.

La principal propuesta que esgrimió la Iglesia Católica, como catalizador de las necesidades de la sociedad mogotana, fue generar un proceso de organización sólido, que permitiera repeler la acción de los grupos armados, pero ante todo buscó la participación activa de la comunidad en las decisiones políticas y administrativas locales, de tal suerte que se estableciera una organización tan fuerte y en la que confluyeran los diferentes sectores de la comunidad, para así revestirla de una legitimidad ante las autoridades locales, de manera que sus propuestas fueran tenidas en cuenta a la hora de ejecutar los recursos de la administración.

1.1.2. Resistencia Civil a la Presión del ELN: Es importante reconocer que en un primer estadio la rebeldía del pueblo frente a los hechos de violencia en Mogotes, fue ante todo un acto de “resistencia civil”, acción considerada como una expresión de las personas que se niegan a seguir sometidas a la violencia que azota su región ó entorno, es una oposición de frente y desarmada.

Al respecto periodista y filósofo Arturo Guerrero, miembro de Medios para la Paz ha dicho:

"la resistencia es la postura que se opone o que no cede a la acción de una fuerza. Pero la fuerza del que resiste es de índole diferente a la fuerza del que ataca. Mientras la de éste es activa, la de aquél es de inercia. En su acepción de elemento de la ciencia física, la inercia es una fuerza, una propiedad que

poseen los cuerpos de permanecer en el estado de reposo o movimiento hasta que los saque de él una causa extraña."³

“En octubre del año 2002 la Defensoría del Pueblo, expuso cómo el fenómeno de “resistencia civil” es la expresión de la voluntad de los ciudadanos de “no participar de manera directa o indirecta en el conflicto armado”... “Estas expresiones de la sociedad civil merecen el reconocimiento y el apoyo decidido del Estado y de la sociedad en general, pues buscan la recuperación del tejido social debilitado por el desplazamiento forzado, la reconstrucción de proyectos de vida y el ejercicio de derechos étnicos y territoriales”.⁴

Es evidente la Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes, ha ejercido la resistencia civil a acciones violentas de distinto tipo: Frente a los grupos armados y al conflicto, considerando que éste, como parte del contexto territorial, amenaza los procesos de desarrollo y construcción de sociedad, así como también contra el gobierno legalmente instituido.

De esta manera, el asunto de la resistencia civil adquiere dos connotaciones distintas, por una parte propone un movimiento ciudadano contra el autoritarismo, y por otra, la exclusión para recuperar el control de las localidades en el marco de prácticas democráticas de gobernabilidad. Y un movimiento para la seguridad ciudadana y la defensa del derecho a la vida y otros derechos fundamentales, atrapados en medio de la confrontación armada.

³ Resistencia Civil y Organización Social. <http://www.mediosparalapaz.org/index.php?idcategoria=823>

⁴ *Ibíd.* <http://www.mediosparalapaz.org/index.php?idcategoria=823>

Puede afirmarse sin temor a dudas que la expresión del pueblo mogotano, fue una resistencia civil, teniendo en cuenta que:

- Estas acciones no hacen parte de una estrategia de contrainsurgencia civil.
- Su principal objetivo es la defensa de la vida, el patrimonio cultural y la dignidad humana.
- Sus acciones no significan apoyo a ningún actor armado, oficial ó ilegal es una acción de la población civil, para la población civil⁵.

De esta forma, se dio origen a un proceso mucho mas consiente de participación de la comunidad, en la solución de los problemas que les afectaban, pues las acciones que se realizaron no estuvieron tendientes a respaldar los actos del grupo guerrillero, ni las causas que motivaron la toma, lo que se pretendió fue apropiarse de sus problemas y reconocer que su falta de vinculación con lo público fue lo que generó la intromisión del grupo insurgente. Siendo la actitud aguerrida de la población y el acompañamiento de la Iglesia Católica, lo que permitió la liberación de los secuestrados y el empoderamiento personal y colectivo de la ciudadanía.

1.1.3. Principales Actores del Proceso de Resistencia y Organización de la Sociedad Civil: En Colombia, hombres visibles e invisibles, de diversas comunidades campesinas, negras e indígenas, con el acompañamiento de la iglesia generalmente y de representantes de la comunidad internacional, han contribuido en forma silenciosa y sin

⁵ En resistencia civil ¿Antónimo de terrorismo?, artículo de la revista Cien días No 100. Publicación del centro de investigación y Educación Popular, Cinep. Pág. 27. Publicado en <http://www.mediosparalapaz.org/index.php?idcategoria=823>

recurrir a las armas a construir paces locales, impulsando procesos de participación ciudadana o resistiendo a la violencia del conflicto armado y a costa muchas veces de sus propias vidas, en Mogotes, la institución que fue la que dirigió la batuta del proceso fue la iglesia católica.

1.1.4. Papel de la iglesia: A partir de la vigencia del Concilio Vaticano II y las Convenciones de Puebla y Medellín, la Iglesia Católica, estableció nuevos parámetros para la acción social, tratando en síntesis de reconocer el valor de principios como la unidad de la historia, como consecuencia del reconocimiento de la historia de cada pueblo como único lugar posible de salvación, lo cual estableció un nuevo compromiso como factor de cambio en la sociedad.

Basándose en estos postulados la Diócesis de Socorro y San Gil, en cabeza del señor Obispo Jorge Leonardo Gómez Serna, dio origen a lo que posteriormente se denominaría Asamblea Municipal Constituyente, a través de un proceso de evangelización, utilizando como libros base de formación la Biblia y la constitución.

Al respecto de la intervención de la iglesia Monseñor Leonardo Gómez Serna, manifestó:

“La misión de la iglesia ha sido y seguirá siendo la evangelización integral de nuestro pueblo, con todo lo que ella conlleva en la promoción de la justicia y la paz, la iglesia no puede en modo alguno, dejarse arrebatar por ninguna ideología o corriente política la bandera de la justicia, la cual es una de las primeras exigencias del evangelio y a la vez fruto de

la venida del reino de Dios. El obispo, los sacerdotes, las religiosas, los laicos comprometidos de nuestra Diócesis no nos callaremos ante las injusticias que vemos, y ante los atropellos de que son víctimas seres humanos que son nuestros hermanos. Queremos ser voceros de nuestro pueblo en sus justos reclamos y aspiraciones ante las autoridades legítimamente constituidas y acompañarlos en todo momento, para que se les respeten sus derechos y no se pisotee su dignidad humana de hijos de Dios. Somos la voz de los que no tiene voz, o porque no les permite hablar, o porque, obligados, tienen que someterse a la ley del silencio impuesta por sus agresores.”⁶

Sea cual sea el grado de intervención de la iglesia, es importante reconocer que fue precisamente esta institución, la que dio pie a la iniciación del proceso constituyente, y si bien es cierto, por medio de las doctrinas de la iglesia, se logró que una considerable parte de la comunidad participara. Esta circunstancia permitió que algunos de los detractores del proceso mogotano, manifestaran la inconformidad con el proceso, por considerar que estuvo manejado por la iglesia y que nunca existió en realidad un proceso de organización comunitaria del pueblo.

Lamentablemente aunque la iglesia fue fundamental para la gestación del proceso, el excesivo protagonismo que la institución adquirió,

⁶ “Síntesis del proceso de construcción de comunidades de Paz. Mediante el ejercicio de la Soberanía Popular. Mogotes, Santander. Documento de Archivo Diócesis de Socorro y San Gil, Equipo Asesor, Experiencia Educativa para la construcción de comunidad en zona de conflicto. 15 de agosto de 2000. Pág. 5.

facilitó que este quedara en el limbo cuando fueran trasladados los representantes de la iglesia.

1.2. LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE DE MOGOTES “PUEBLO SOBERANO”.

1.2.1. Origen: Como respuesta a la corrupción y la violencia en todas sus formas, la comunidad guiada por la Iglesia, adoptó la idea de estructurar una organización civil, de tal magnitud que recogiera las necesidades de toda la comunidad y contrarrestara los efectos de las inadecuadas administraciones municipales.

El 9 de febrero de 1998, se celebró una reunión en la comunidad y en ella se consultó al pueblo sobre cuál debería ser el perfil de los servidores públicos, así mismo se decidió conformar la Asamblea Municipal Constituyente y descentralizarla en asambleas locales.

El nombre dado a la organización, por iniciativa de monseñor Jorge Leonardo Gómez Serna, se consideró apropiado, teniendo en cuenta la calidad de constituyente primario, de la cual esta revestida el pueblo, en virtud del artículo 3º de la Carta Política de 1991, el cual dispone como principio fundamental del Estado Colombiano que la soberanía reside en el pueblo.

1.2.2. Constitución de la Asamblea Municipal Constituyente: El 6 de abril de 1998, se instaló oficialmente la primera Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes, Pueblo Soberano; al evento asistieron personalidades departamentales y municipales, y se realizó la toma

pacífica y simbólica del municipio, haciendo la inscripción de los 240 delegados.

La Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes, estuvo integrada por una presidencia colegiada, un comité operativo, el equipo asesor diocesano, asambleas locales constituyentes, las comisiones de trabajo y todos los miembros de cada una de las secciones, quienes tomaron posesión en el templo parroquial del municipio.

Hecho que considero pudo afectar la estabilidad del proceso, ya que la intervención de la Iglesia Católica en la organización de la comunidad, fue percibida por muchos como un medio de evangelización, que impidió la unidad real de la comunidad, pues no son un secreto las preferencias religiosas de la comunidad mogotana, lo que resultó siendo un factor decisivo al momento de establecerse organizaciones de esta naturaleza.

Según el acta de instalación de la Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes, se autodefinió como:

“La sociedad civil mogotana en ejercicio de su soberanía, consagrada en el artículo 3º de la Constitución Nacional y que se expresa a través de delegados de todos los sectores sociales y tiene como la finalidad la búsqueda de acuerdos y mecanismos para la solución pacífica de sus conflictos, tomando decisiones político administrativas necesarias para el logro del desarrollo integral y el bien común.”

La justificación de la Asamblea Municipal Constituyente, se resumió en los siguientes términos: “La interrupción de la democracia por la

corrupción, la indiferencia, los enfrentamientos internos y la toma guerrillera; el asumir el desafío de ejercer la soberanía popular, que posibilite la construcción de una nueva sociedad municipal; y que en ejercicio de esa soberanía, se declaró la Asamblea Permanente, para que sea el pueblo mismo unido y organizado quien señale los caminos para la reconciliación, la paz y el desarrollo integral”.

Como objetivos se fijaron: Acordar el Plan de Desarrollo Integral para todo el Municipio; crear los mecanismos de participación necesarios para el proceso; promover una nueva cultura de la paz, a partir de la solución pacífica de los conflictos; y promover procesos pedagógicos por la niñez y la juventud.

Se establecieron 12 estrategias: Procesos de formación y capacitación para toda la comunidad; toma de decisiones por consenso y alta participación; creación de mecanismos participativos para lograr calidad total; proyección de la experiencia a otros niveles; comunicación y retroalimentación permanente; asumir con claridad los cambios propuestos; interrelación y coordinación con todos; dinámica de trabajo permanente; responder al pueblo que los eligió; empoderar a la ciudadanía para que ejerza la soberanía; asumir procesos de diálogo, reconciliación y paz con todos los actores del proceso social que vive la comunidad; y socializar el saber para democratizar el poder.

La Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes, tendría como funciones: desarrollar iniciativas ciudadanas de paz; elaborar el Plan de desarrollo municipal; elaborar el Plan de Inversión de Recursos 99; elaborar el Programa de Gobierno 1999-2001; capacitarse

integralmente; difundir y hacer cumplir la constitución de Colombia; hacer acuerdos para la vivencia de valores; organizarse internamente; buscar asesoría permanente para el proceso; y llevar la memoria viva del proceso comunitario.

1.2.3. Organización y Funcionamiento: La organización del proceso de soberanía de Mogotes se centra en los siguientes organismos:

Asambleas Locales Constituyentes: Conformadas por miembros de una vereda, sector o gremio, que nombran sus delegados a la Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes. Las asambleas locales cumplen con las siguientes funciones:

- Tomar conciencia sobre la situación real del municipio en relación con la paz, la política, la economía y la cultura.
- Canalizar los puntos de interés y los proyectos a desarrollar por la Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes.
- Reflexionar sobre el evangelio y la enseñanza social de la Iglesia, con el propósito de iluminar el compromiso social y político de la comunidad mogotana frente a la paz, la justicia, los derechos humanos y la construcción del bien común.

Asamblea Municipal Constituyente: Símbolo y expresión de la sociedad civil mogotana, que tiene como propósito animar, promover y estimular el proceso de soberanía, desarrollo y paz y que está integrada por 200 delegados de las asambleas locales.

Presidencia Colegiada: Está integrada por tres personas que actúan como voceros, dos delegados del sector rural y uno del sector urbano. Sus actos se rigen por la Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes.

Comisiones de Trabajo: Son equipos de trabajo que proponen y emprenden acciones para el logro de los objetivos específicos propuestos. Se establecieron las siguientes: Plan de Desarrollo, Verdad, Derechos Humanos y Paz, Salud, Educación y Veedurías.

Comité Operativo: Es el órgano ejecutivo y conductor de la Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes, integrada por delegados de diferentes sectores, presidentes colegiados, sacerdotes, Equipo Asesor y representantes de la Administración y del Concejo Municipal. Cumple con las siguientes funciones:

- Preparar la agenda para las sesiones de la Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes.
- Estar atentos a las inquietudes presentadas por la comunidad en general.
- Coordinar la parte operativa en cada una de las sesiones de la Asamblea y en la realización de eventos especiales.
- Servir de puente entre las diferentes comisiones y la Asamblea General.

Equipo Asesor: Es nombrado por el obispo en representación de la Diócesis, este equipo acompaña, asesora, apoya y anima todo el proceso de soberanía popular, lo integraron el padre Joaquín Mayora, encargado de la delegación de justicia y paz; los señores Carlos Augusto

Carvajal y Gonzalo Romero, miembros del secretariado pastoral social de la Diócesis, quienes contaban con el apoyo de Monseñor Jorge Leonardo Gómez Serna y los padres Ramón González, Director de SEPAS y Gerardo Calderón Zelandia. Su labor estuvo encaminada a:

- Preparar y realizar los diferentes eventos de formación y capacitación de la Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes,
- Acompañar y animar al Comité Operativo para orientarlo, guiarlo y empoderarlo.
- Servir de puente para establecer relaciones con otras experiencias de paz.
- Servir como intermediario para el diálogo con los actores armados oficiales y no oficiales.
- Brindar animación espiritual, encaminada a fortalecer la experiencia de fe de la comunidad.

1.3. EL CASO DE TARSO ANTIOQUIA.

1.3.1. Contexto: A diferencia de lo ocurrido en Mogotes, la Asamblea Municipal Constituyente, no se erigió como respuesta para contrarrestar e impedir el actuar de los violentos, sino como una forma para evitar las consecuencia de la violencia estructural que azotaba el municipio como resultado de la prácticas clientelistas y corruptas de quienes tenía a su cargo la Administración Municipal.

El municipio de Tarso, al igual que la mayoría de municipios colombianos, se vio incurso en un nuevo modelo de administración del

Estado, en el cual se adoptó la descentralización como mecanismo para permitir que los municipios fuesen independientes en la administración de sus recursos y en el direccionamiento de procesos de gestión y desarrollo local.

Sin embargo, la ambición de los líderes de los partidos tradicionales convirtieron el erario público en su caja menor, siendo este el punto de partida para la grave crisis financiera y de gobernabilidad que azotó al municipio de Tarso, Antioquia.

Motivo por el cual se comenzó a formular una propuesta sobre la importancia de la participación directa y la responsabilidad de los habitantes de Tarso, en la solución de sus problemas y en la definición de su futuro y transformación. Entre las principales razones que llevaron a la conformación de la Asamblea Municipal Constituyente de Tarso, encontramos:

- a. La caída de los precios internacionales del café, la principal fuente de financiamiento y de empleo productivo, ya que generaba el 80% de las fuentes de trabajo, propició incremento de la pobreza, el descontento y la insatisfacción social.
- b. El conflicto armado se convirtió en fuente de generación de empleo, en especial como alternativa para la juventud.
- c. La crisis financiera del municipio como consecuencia de los malos manejos administrativos llevó a un crecimiento de la deuda pública en el año 2000 de 1.000 millones de pesos, con unos egresos de 54 millones, producto de la burocratización,

ante unos ingresos de 21 millones de pesos, hecho que amenazaba la viabilidad financiera y la permanencia del Municipio como ente territorial.

- d. La poca diferencia ideológica o doctrinaria entre los partidos y sus facciones, mostraba a su vez la lógica y persistencia de intereses de grupos lo que no dejaba consolidar procesos políticos de consenso y de gran acuerdo municipal.
- e. La inexistencia de una dirigencia política local con visión clara de integración municipio-región. Los políticos de turno que lograban el apoyo popular para obtener la administración municipal que generalmente no contaban la capacidad técnica y la formación para asumir los retos de la gobernabilidad democrática municipal y la descentralización política administrativa.
- f. A nivel de la participación electoral, se presentaba un elevado índice de abstención, siendo las elecciones para Concejo y Alcaldía las que mayor número de votantes moviliza. Por otro lado se presentaba un alto componente de participación, manifiesto de un número significativo de organizaciones sociales y comunitarias: Juntas de acción comunal, empresas comunitarias, organizaciones de mujeres, sindicatos agrícolas, asociaciones campesinas etc. que a través de la historia venían caminando al ritmo que impusieran los partidos. Sin embargo, estas no tenían real incidencia en las decisiones administrativas tomadas por el ejecutivo local.

Los dos acápites anteriores reflejan la crisis de los modelos de desarrollo y de gobernabilidad que se han implementado en las municipalidades colombianas, dieron origen y nacimiento a la Asamblea Municipal Constituyente de Tarso (AMCT).

1.3.2. La Asamblea Municipal Constituyente de Tarso “Un Cambio de Actitud para el Desarrollo y la Paz”: La Asamblea es el resultado de un proceso de trabajo de muchos años de educación y organización social de las comunidades, que tuvo su origen en la década del 70's, con la conformación de comunidades de base cristianas, organizaciones campesinas, sindicales, estudiantiles, comunitarias y culturales que movieron la región del Suroeste del Departamento de Antioquia. Liderados por el sacerdote Ignacio Betancurt Sánchez, asesinado en Noviembre de 1993, en el municipio de Tarso.

En el municipio en la década del 70's, se conformaron las empresas comunitarias en las veredas: la Arboleda, la Linda y las Arepas, tierras que fueron expropiadas a los hacendados bajo la consigna de “la tierra pal que la trabaja”, consigna de los movimientos campesinos agrupados en la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), de la cual hicieron parte algunos de los miembros de la Asamblea Municipal Constituyente de Tarso, Antioquia.

Este movimiento suscitado años atrás fue más una alternativa de producción, que sentó los lineamientos para que surgiera una corriente de participación ciudadana, desde el manejo político evidenciado en la región.

Después de esa búsqueda de una organización de la comunidad que permitiera a sus habitantes, superar los escollos generados en antiguas y obsoletas formas de manejo administrativo y de la gestión pública, y que tenían a la población sumida no solo en el abandono y en el atraso económico y social, sino también en un peligro inminente de perder el estatus de ente territorial, como municipio.

Razón por la cual buscando ganar el espacio que le permitiera un reconocimiento en la vida política, cultural y social de la Nación, surgió en el Municipio de Tarso, Antioquia, una iniciativa para garantizar la permanencia de Tarso como Municipio, con aditivos especiales como son la paz, el desarrollo sostenible y el auténtico ejercicio de la participación ciudadana en la toma de las decisiones que los afectan.

Después del análisis acerca de lo que estaba ocurriendo en el Municipio de Tarso y en busca de abrir caminos y espacios para discutir, evaluar, pensar, y planear la exploración de alternativas en el desarrollo social, la cooperativa Multiactiva de Tarso, representantes de agrupaciones políticas y administrativas, convocaron a la realización del Foro Tarso hacia un Nuevo Milenio, allí se conformó el comité de impulso, el cual sería el encargado de direccionar el proceso de formación de la Asamblea Municipal Constituyente de Tarso, Antioquia.

Alirio Arroyave, miembro del comité de impulso, propuso la conformación de la Asamblea Municipal Constituyente, a partir de la experiencia vivida en Mogotes, Santander, como un proceso de participación democrática nacido por iniciativa popular, orientada a

hacer efectivo el ejercicio directo de la soberanía, emanado del pueblo y acorde con las medidas constitucionales.

Al respecto de la incidencia del proceso Mogotano, Alirio Arroyave, en una entrevista con Luis Alirio Calle, de fecha 13 de febrero del 2001, en el programa, Hablamos en Tele Antioquia, expresó:

“...Ha demostrado Mogotes que es un pueblo que siempre se ha distinguido por su decisión al momento de buscar alternativas y que ha sido capaz de tomar acciones con el fin de buscar el que no le sean vulnerados sus derechos, y a su vez no ser atropellados por los gobernantes de turno. Es Mogotes, un pueblo con una cultura histórica en materia de participación y vemos como antes de que existiese consagración legal y/o constitucional en la materia ya ellos habían tomado la decisión de establecer un proceso de participación denominado comunero, que nace como respuesta a una gran crisis económica que venía afectando la calidad de vida de sus habitantes, intentando poner en conocimiento de las diferentes autoridades el proceso que estaban impulsando y que es promovido en principio por los representantes de la iglesia y al cual se suma la sociedad civil en pleno.”⁷

Siendo así, como fue instalada la Asamblea Municipal Constituyente, el día 28 de enero del año 2001, en la plaza pública del Municipio con la participación de todos los habitantes, con el apoyo y la presencia del hoy asesinado ex gobernador de Antioquia Guillermo Gaviria Correa,

⁷ <http://www.saliendodelcallejon.pnud.org.co/noticias.shtml?x=164>

junto con los secretarios de despacho del Departamento, la iglesia, algunas ONG's del país y la comunidad Internacional.

1.3.3. Qué es la Asamblea Municipal Constituyente De Tarso: Al respecto son numerosas y significativas las definiciones, algunas están consignadas en textos que han surgido después de creada, otras surgen de cada uno de los protagonistas del proceso, pero la más acertada es la consignada por la misma Asamblea Municipal Constituyente, la cual se autodefine de la siguiente manera:

“Somos la máxima expresión de la comunidad organizada del Municipio, establecida para discutir y decidir de común acuerdo el qué hacer frente al desarrollo económico, social y político, en un espacio abierto de participación democrática, basados en la Constitución Nacional, lo cual nos permite unirnos para buscar salidas a la enorme crisis que hoy vivimos y, así, generar un modelo de desarrollo local en beneficio de la construcción humana y la paz.”⁸

1.3.4. Estructuración y Organización Interna: La conformaron todos los pobladores de Tarso, quienes se representaron a través de sus organizaciones, sindicatos, Juntas de Acción Comunal, Asociación de mujeres, las instancias municipales como son: alcaldía, Concejo Municipal, Personería, la iglesia, las escuelas y colegios, grupos juveniles, sociales, culturales, cooperativos, comerciantes y empresarios agrícolas.

⁸ <http://www.saliendodelcallejon.pnud.org.co/noticias.shtml?x=164>

En la Asamblea Municipal Constituyente de Tarso, se hicieron partícipes los representantes de la mayoría de las colectividades de la municipalidad, públicas y privadas, tanto representantes del Estado como ciudadanos comunes, la cual estuvo conformada por 150 asambleístas, constituidos de la siguiente manera:

Presidencia Colegiada. Organismo permanente encargado de velar por el buen funcionamiento y de tener informado a la comunidad está en cabeza de siete voceros de la comunidad que fueron electos por los mismos miembros en razón a sus calidades y compromiso con la comunidad, adicional a ellos y en la misma forma se eligieron dos secretarías, dos fiscales y dos relacionistas públicos. A este grupo de personas se les denominó Junta Municipal de la Asamblea Municipal Constituyente, y se reúne semanalmente para orientar e informar de los diferentes procesos, determinar y convocar a la plenaria de los voceros cuando se considera necesario y a su vez esta plenaria será quien determine en qué momentos se requiere el concurso de todos los miembros de la comunidad y convocar a los ciudadanos en pleno.

Corporación de Estudios y Proyectos. Ente jurídico al servicio de la Asamblea creado para gestionar las diferentes propuestas y proyectos dirigidos a la comunidad. También integran la Asamblea Municipal Constituyente de Tarso, una Unidad de coordinación y apoyo con sede en Medellín

Mesas de trabajo. Se establecieron mesas de trabajo en Desarrollo Sostenible: Democracia y gestión pública; empleo, microempresas, sector agrícola y pecuario; seguridad social, salud y vivienda; y medio

ambiente. Convivencia Pacífica y Paz: Derechos humanos y deberes ciudadanos; educación y cultura; y recreación y deporte

1.3.5 Fines de la Asamblea Municipal Constituyente de Tarso: Desde que se instaló la Asamblea Municipal Constituyente, se propusieron dos fines basados en el cambio, el primero de ellos tenía que ver respecto con el manejo de lo público el cual debía dejar de ser privado de quien lo administraba. Igualmente el poder no podía continuar respondiendo a intereses particulares, y la indiferencia de los ciudadanos ante esta situación debía dejar de existir. Por consiguiente se fueron concertando acuerdos que generaran una humanización de la política, una nueva cultura de los deberes y una mayor participación ciudadana.

Al respecto Arroyave manifestó: “En la medida en que logremos ese escenario de concertación entre lo público y lo privado, y la participación activa de la comunidad, se podrán generar caminos que nos lleven a terminar con la violencia, convencido de que la guerra sólo trae destrucción y que es necesario trabajar en este aspecto desde el punto de vista de la reivindicación. Producto de la madurez política -cuenta para hablar de logros- sacamos un candidato único a la alcaldía, hecho significativo si se tiene en cuenta que Tarso era un municipio muy fraccionado. También, durante el tercer aniversario de la constituyente, el alcalde se comprometió públicamente a dejar la administración si en algún momento la ciudadanía y la Asamblea consideran que no se está cumpliendo con el mandato.”⁹

Y el segundo de ellos en relación con hacer ver el desarrollo económico como un fin y no como un medio para cumplir con los deberes esenciales del

⁹ <http://www.saliendodelcallejon.pnud.org.co/noticias.shtml?x=164>

Estado, era otro de los puntos que requería una transformación. Al respecto Arroyave, manifestó: “Es necesario el compromiso de todos para poder dignificar la vida. El resultado debe ser el bienestar personal y colectivo de los ciudadanos en este país”.¹⁰

¹⁰<http://www.saliendodelcallejon.pnud.org.co/noticias.shtml?x=164>

CAPITULO II

LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO UN NUEVO MECANISMO DE PARTICIPACION CIUDADANA.

2.1. LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991

Como quiera que la constitución Política de 1991, deja de lado la democracia representativa, y adopta una democracia participativa, se predica la reciprocidad entre las responsabilidades de quien representa y es representado. De ahí que a lo largo del texto de la carta superior, además del preámbulo, existen cerca de 65 artículos dedicados a regular la participación ciudadana como Derecho. Los artículos 1, 2, 3 y 40 sobre control político; el artículo 95 sobre el deber de participar en la vida política, cívica y comunitaria; el artículo 103 sobre concertación, control y vigilancia; el artículo 270 sobre vigilar la gestión pública; los artículos 2, 339 y 340 sobre participación en la planeación; el artículo 133 responsabilidad del elegido frente al elector; el artículo 259 en relación con el mandato programático; el artículo 273 sobre contratación; los artículos 20 y 23 derechos de información y de petición; los artículos 86 a 94 acciones de tutela; populares, de grupo y de cumplimiento; el artículo 350 sobre el rubro presupuestal para el gasto público social y los artículos 41 a 78 sobre derechos sociales, económicos y culturales.

Dentro de este cúmulo de alternativas para la participación del ciudadano, la carta política colombiana establece unos mecanismos

precisos de participación en el artículo 103, los cuales fueron desarrollados en la Ley Estatutaria 134 del 31 de mayo de 1994, entre estos como el Voto, el Plebiscito, el Referendo, la Consulta Popular, el Cabildo Abierto, la Iniciativa Legislativa y la Revocatoria de Mandato, los cuales están constituidos como las herramientas de indispensable valor jurídico para ejercer el control y garantizar la eficacia en los actos del estado. A continuación una breve definición de los mismos.

El voto. Es un derecho y un deber ciudadano. El estado tiene la función de velar porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos. Este ejercicio democrático se encuentra definido en el artículo 258 de la Constitución Política Modificado por el artículo 11 del Acto Legislativo N° 01 de 2003.

Plebiscito. Consiste en el pronunciamiento que solicita el Presidente por medio de una gran convocatoria, acerca de una decisión fundamental para la vida del Estado y de la sociedad. Lo encontramos definido en el artículo 7° de la Ley 134 de 1994, también se le conoce como la manifestación directa mediante votación, de la voluntad política del cuerpo electoral.

Referendo. Convocatoria que se hace al pueblo, para que sea éste quien apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica, o para que se derogue o no una ya vigente. Esta figura jurídica puede ser de alcance Nacional, Regional, Departamental, Distrital, Municipal o Local. Lo encontramos definido en el artículo 3 de la Ley 134 de 1994, el cual fue declarado exequible por la Corte Constitucional a través de la Sentencia N° C-180 de 1994.

Consulta Popular. En el ámbito descentralizado territorialmente, sea regional, provincial o local la consulta popular versa sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio, y la iniciativa de convocarla le corresponde al Gobernador o Alcalde, según el caso. La consulta popular es la opinión que una determinada autoridad solicita a la ciudadanía sobre un aspecto específico de interés nacional, regional o local, que la obliga a traducirla en acciones concretas. Es el parecer que se solicita a la comunidad política o cívica para definir la realización o buscar el apoyo generalmente, en relación con actuaciones administrativas en el ámbito local. El derecho de todo ciudadano a participar en las consultas populares, hace parte del derecho a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Cabildo Abierto. Congregación del pueblo soberano para discutir libremente, acerca de los asuntos que le interesen o afecten. Es además, una garantía constitucional para constituir reuniones políticas de carácter deliberante. Del fortalecimiento del cabildo abierto depende la expansión de la modalidad de participación directa en forma de asambleas generales a otros ámbitos del Estado. Su propósito esencial es ampliar los escenarios de participación de los ciudadanos y en concreto, que la comunidad política de manera directa y pública, intervenga y decida acerca de los asuntos propios de la respectiva población.

La connotación eminentemente deliberante del cabildo que figura en la definición, en modo alguno significa que el legislador haya circunscrito sus efectos. Por el contrario, puede en todo tiempo conferirle capacidad decisoria.

Iniciativa Legislativa. Se trata de un Derecho que le asiste a un grupo de ciudadanos, para presentar Proyectos de Acto Legislativo y de Ley ante el Congreso de la República, Ordenanza ante las Asambleas Departamentales, de Acuerdo ante los Concejos Distritales y Municipales, y de Resolución ante las Juntas Administradoras Locales. Así mismo, puede presentar proyecto de Resoluciones que se emitan en las Corporaciones de las entidades territoriales, de acuerdo con las Leyes que las reglamentan, con la finalidad que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados, o rechazados por la Corporación pública correspondiente.

Revocatoria del Mandato. La revocatoria del mandato es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde.¹¹ La revocatoria sólo es establecida por la Ley para los gobernadores y alcaldes. No se aplica para otros funcionarios de elección popular como los Congresistas -órgano legislativo-, Diputados, Concejales, o el propio Presidente de la República -funcionario perteneciente, al igual que los gobernadores y alcaldes, a la rama ejecutiva del poder público.

Pasando a otro punto, dentro de los aspectos contemplados en la parte final de la Ley 134 de 1994, es conveniente resaltar que de manera tangencial la norma alude a la participación democrática de las organizaciones civiles, quedando claro que el concepto de participación no se circunscribe a la realización de eventos electorales.

¹¹ Artículo 6, Ley 134 de 1994. http://www.secretariassenado.gov.co/leyes/L0134_94.HTM.

2.2. LEGITIMIDAD DE LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Luego de observar los mecanismos de participación contemplados en la carta se puede analizar que ninguno acoge exactamente las características de la AMC, y por tanto debería considerarse ilegal, sin embargo, es necesario recordar que el punto de partida que adoptaron los procesos constituyentes de Tarso y Mogotes para dar legitimidad a este escenario de participación local, es el artículo 3 de la carta política el cual establece que:

“La Soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce de forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución lo establece.”¹²

El carácter originario del poder constituyente del pueblo se concreta en que aquel se erige como fundamento de las restantes potestades políticas y es consecuencia del principio de autodeterminación de los pueblos. En términos de Schmitt,¹³ se trata de un poder en el que “descansan todas las facultades y competencias constituidas y acomodadas a la Constitución, pero el mismo no puede constituirse nunca con arreglo a la Constitución”. Es así, como no se hace necesaria regulación normativa previa que reconozca la existencia de este poder, pues dicho poder constituyente tiene fuente en él mismo y no en declaraciones de otros poderes constituidos que, por razones obvias, le resultan subalternos.

¹² HIDRÓN, Henao. Constitución Política de Colombia de 1991. Editorial Temis. Decimo quinta edición. Bogotá. Colombia 2004. Página 7.

¹³ Schmitt Carl, Legalidad y legitimidad. España, Comares, Editorial SL. 1932

De conformidad con el mandato constitucional el pueblo es considerado el constituyente primario, de manera que sobre este poder soberano, no existe poder superior, por tal razón, las acciones que el pueblo organizado realice se encuentran dotadas de la legalidad y legitimidad necesaria, lo cual supone no se requiere su reconocimiento jurídico por parte de los demás poderes del Estado.

Al respecto resulta viable afirmar que la Asamblea Municipal Constituyente, es una genuina manifestación de la soberanía popular y que como ejercicio de soberanía directa por parte del constituyente primario, encuentra allí su soporte más para demostrar su legitimidad.

La Asamblea Municipal Constituyente, es revelación de lo previsto en el título IV de la constitución acerca de la participación democrática pues, aunque no la consagra como mecanismo concreto de esa participación, si estipula que el Estado debe contribuir a propiciar otros mecanismos de participación, control, y vigilancia de la gestión pública. Dado que la Asamblea Municipal Constituyente tiene su propia organización y estructura interna, es por demás, desarrollo del derecho de asociación, como cualquier otra en la que su objetivo sea trabajar por el bien común.

En otras palabras se puede afirmar que la Asamblea Municipal Constituyente por su naturaleza, su origen, fines y su existencia misma si bien no puede estar enmarcada dentro de uno de los mecanismos de participación ciudadana ya establecidos, teniendo como fundamento el soporte constitucional del artículo 3º de la Carta Magna y entendido como ejercicio directo de la soberanía del constituyente primario, es viable considerar que el proceso mismo, en cuanto a sus

connotaciones sociales, políticas, es realmente un novedoso mecanismo de participación ciudadana por ser el reflejo del efectivo ejercicio de participación ciudadana y de participación comunitaria en la construcción de su destino.

2.3. CARACTERÍSTICAS PARTICULARES DE LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Entre las principales características de este novedoso mecanismo de participación ciudadana, se pueden encontrar:

- La reunión de un grupo significativo de ciudadanos, que actuaron en su propio nombre o en representación de sus organizaciones, barrio o vereda, de su espacio de trabajo, de recreación o de otros ciudadanos organizados.
- La Alcaldía Municipal ha ejercido un importante liderazgo en la génesis y continuidad de los procesos.
- La adopción de decisiones que afectan la vida municipal y la forma de incidir en todo aquello que le afecte.
- Dirigida por un grupo coordinador o presidencia colegiada para que gestione las decisiones adoptadas y unas comisiones de trabajo de conformidad con las líneas estratégicas del plan de desarrollo municipal.
- La decisión de convertirse en asamblea permanente proviene de la decisión de la mayoría del pueblo.
- Son independientes, no dependen de una decisión de la Administración Municipal o Departamental.

2.4. APORTES IMPORTANTES DE LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN

La Asamblea Municipal Constituyente Mogotana y Tarseña, como mecanismo alternativo para convocar a la ciudadanía a ejercer sus deberes y a cumplir sus derechos, constituyen la piedra angular de una serie de procesos en el país, que permitieron la recuperación de la confianza en lo público, lo cual se concretó a partir de unas acciones estratégicas de aspectos fundamentales para lograr la consolidación de la paz, el desarrollo integral y la transparencia en la administración de lo público. Sus aportes fueron:

2.4.1. Empoderar y educar políticamente a la ciudadanía: Se colige con claridad que lo primero que se buscó a través de la adopción de la Asamblea Municipal Constituyente en los municipios de Tarso y Mogotes, fue generar un cambio de actitud en la comunidad que se encontraba impotente ante el actuar de los violentos y la desesperanza producida por el abandono estatal, esto los llevó a adelantar procesos de empoderamiento colectivo e individual, lo cual consecuentemente garantizaría la consolidación de las Asambleas Municipales Constituyentes; para tener un entendimiento claro sobre lo que esto significó, se hace necesaria determinar que es el empoderamiento.

El uso que suele hacerse del término empoderamiento en la teoría y la práctica del desarrollo oculta un concepto problemático. Muchos trabajadores y responsables de políticas de desarrollo se habrán encontrado con esta expresión en la obra de Caroline Moser (1989)

sobre el análisis de género. Sin embargo, el desarrollo no es el único contexto en el que se emplea.

En el contexto de la definición convencional, el empoderamiento debe consistir en introducir dentro del proceso de la toma de decisiones a las personas que se encuentran fuera del mismo. Ello pone un fuerte énfasis en el acceso a las estructuras políticas y a los procesos formalizados de toma de decisiones y, en el ámbito económico, en el acceso a los mercados y a los ingresos que les permitan participar en la toma de decisiones económicas.

Todo ello remite a personas capaces de aprovechar al máximo las oportunidades que se les presentan a pesar de las limitaciones de carácter estructural o impuesto por el Estado.

Dentro de la interpretación generativa de poder, el empoderamiento también incluye el acceso a procesos intangibles de toma de decisiones. Estos se refieren a los procesos por los que las personas toman conciencia de sus propios intereses y de cómo éstos se relacionan con los intereses de otros, con el fin de participar desde una posición más sólida en la toma de decisiones y, de hecho, influir en tales decisiones.

Como han mostrado los científicos sociales, las capacidades que se atribuyen a un determinado conjunto de personas son, en gran medida, una construcción social. El empoderamiento debe implicar deshacer las construcciones sociales negativas, de forma que las personas afectadas lleguen a verse como poseedoras de la capacidad y el derecho a actuar y a tener influencia.

La idea de empoderamiento se utiliza cada vez más como instrumento para comprender qué es lo que se precisa para cambiar la situación de los pobres y de los marginados. En este contexto, existe un acuerdo generalizado en que se trata de un proceso; que implica cierto grado de desarrollo personal, aunque esto no es suficiente; y que implica pasar del conocimiento a la acción.

En un contexto psicoterapéutico, McWhirter (1991) define el empoderamiento como:

“El proceso por el que las personas, las organizaciones o los grupos carentes de poder (a) toman conciencia de las dinámicas del poder que operan en su contexto vital, (b) desarrollan las habilidades y la capacidad necesaria para lograr un control razonable sobre sus vidas, (c) ejercitan ese control sin infringir los derechos de otros y (d) apoyan el empoderamiento de otros en la comunidad”.¹⁴

Todas estas definiciones tienen a la comprensión como cuestión en común. Si uno comprende su situación, habrá más posibilidades de que actúe para intervenir sobre ella. También es común la cuestión de la actuación colectiva.

La definición de McWhirter deja claro que la acción no se emprende para obtener un poder con el querer dominar a otros. Los especialistas en trabajo social de grupos también insisten en que el empoderamiento ha de emplearse en el contexto de la opresión, dado que el empoderamiento supone trabajar para eliminar los efectos y el

¹⁴ McWhirter, E.H. (1991) «en el asesoramiento de habilitación», Diario de Asesoramiento y Desarrollo

propio hecho de que existan situaciones injustas de desigualdad. El empoderamiento puede darse a pequeña escala, uniendo a personas que viven situaciones similares mediante la autoayuda, la educación y el apoyo, o mediante la creación de grupos y redes de acción social; o a una escala mayor, a través de la organización de la comunidad, la realización de campañas, el cabildeo sobre los órganos legislativos, la planificación social y el desarrollo de políticas.

Un proceso de empoderamiento que trate de implicar a los pobres y a los marginados no puede ser eficaz si la metodología es directiva y verticalista, o fomenta la dependencia. El empoderamiento es un proceso que no puede imponerse por actores externos, aunque un adecuado apoyo e intervención externa pueden acelerarlo y fomentarlo. Plantea, por lo tanto, grandes exigencias a los agentes de cambio, y podría demandar (y contribuir a) su propio empoderamiento.

El empoderamiento individual: Es un proceso que cada persona ha de recorrer a su ritmo. A causa de ello, existe la tentación de trabajar con personas que ya tienen cierto grado de confianza en sí mismas. Este es uno de los motivos por los cuales los programas enfocados al empoderamiento a menudo fracasan a la hora de implicarse con los más pobres y los más marginados. Incluso para participar en un grupo, necesitas ser mínimamente consciente de tu valía y de tus propias capacidades, así como ser capaz de superar los obstáculos que impiden tener el tiempo necesario para participar.

El empoderamiento colectivo: En un contexto de desarrollo, aunque el empoderamiento individual es un ingrediente para alcanzar el empoderamiento a nivel colectivo e institucional, no es suficiente

concentrarse únicamente en los individuos. Se precisan cambios en las capacidades colectivas de los individuos para que asuman la identificación y la satisfacción de sus propias necesidades, sea como unidades familiares, comunidades, organizaciones instituciones y sociedades. Al mismo tiempo, debemos reconocer que la eficacia de tal actividad grupal también se basa en el empoderamiento individual de al menos algunas personas.

Hay que involucrar a las personas en la identificación de indicadores de cambio adecuados, y en el establecimiento de criterios para evaluar el impacto. A medida que avanza el proceso de empoderamiento, éstos tendrán inevitablemente que ser revisados y modificados. Resulta vital esclarecer las dinámicas que empujan a los pobres y a los marginados a quedarse dentro de lo seguro y lo conocido, con el fin de asegurar que el proceso de empoderamiento se mantenga correctamente enfocado.

2.4.2. Metodología utilizada y objetivo para el empoderamiento de la comunidad mogotana: El 2 de febrero de 1998, se realizó una Asamblea popular convocada por la Diócesis a la cual asistieron 400 personas, se propusieron soluciones para superar la crisis que azotaba el municipio de manera que se adoptaron una serie de decisiones:

Se constituyó un Equipo Asesor para buscar soluciones y que capacitara el equipo de mogotanos que asumiera el deber histórico de replantear la estructura de las organizaciones populares, plasmara el Plan de Desarrollo Integral, se encargara de capacitar en DD.HH. y

paz, gestara un proceso de evangelización y desarrollo integral, y creara una mesa de paz y una Asamblea permanente que se reuniera periódicamente.

Se creó una comisión provisional con delegados de 16 diferentes sectores, estos se reunieron con el equipo asesor y de allí salió un comunicado a la opinión pública, se justificaron en haber sido motivados por el deseo de servir sin discriminación alguna e hicieron un llamado a todos los sectores para que participaran en las asambleas, para formar una sociedad solidaria y justa.

El objetivo fundamental de la propuesta diocesana para el municipio de Mogotes, fue implementar un proceso mediante el cual la comunidad, construyera soluciones a sus problemas, rechazando de paso, las soluciones violentas otorgadas por los grupos armados, para tal efecto se plantearon como puntos específicos de consolidación los siguientes:

1. Desde la perspectiva de un proyecto de evangelización y desarrollo integral, los mogotanos basados en la Constitución Política, artículo 3, asumen el desafío de ejercer la soberanía popular, que posibilite la construcción de una nueva sociedad municipal.
2. Los mogotanos deciden declararse en asamblea permanente y diseñan como estrategia seguir la conformación de una Asamblea Municipal Constituyente, para que el mismo pueblo unido y organizado sea quien

señale los caminos para el reconocimiento, la paz y el desarrollo integral, de cara al tercer milenio.

Estos aspectos se desarrollarían de acuerdo al plan estratégico presentado en el año de 1998 por el Equipo asesor conformado por el obispo, en las siguientes etapas:

1. En la primera etapa, que abarcaría de enero a abril de 1998, se contemplaría y asumiría la realidad, a la luz de la Palabra de Dios (acercamiento y confrontación), cuyo resultado sería la creación de la constituyente.
2. En la segunda etapa, de mayo a julio de 1998, se contemplaría el ideal de desarrollo integral a la luz del pensamiento social de la iglesia. El resultado sería la elaboración de un plan básico.
3. Y la tercera etapa, a desarrollarse de agosto a diciembre de 1998, apuntaría a la concertación y elaboración del plan de Evangelización y Desarrollo integral para el periodo 1999 – 2001, cuyo resultado sería el plan elaborado y la estrategia operativa asumida.

Para tal efecto, se realizó un estudio concienzudo de los sustentos legales de la acción político social que se inició resaltando los valores que debe tener el ser humano como ser políticamente responsable.

Estas condiciones dieron como resultado, la consolidación de un juicio cívico, de la capacidad cívica de tener una posición fundamentada y eventualmente contestataria, para manifestarse en lo relacionado con lo público, para ayudar a armar lo público. De este proceso formativo, se produjo la aparición de nuevos líderes de estirpe campesina y humilde, que constitución en mano asumieron su condición de ciudadanos, en primera instancia a través de una participación activa en la Constituyente, y posteriormente en la participación activa de la vida política, como candidatos a los diferentes cargos de elección popular.

A pesar, de las bondades que representó la aparición de nuevos líderes, al parecer ese fue uno de los aspectos que generó desconfianza en los pobladores que hicieron y no hicieron parte de la constituyente, pues a pesar de los esfuerzos por que la gente común conociera las verdaderas lógicas de la política, fue imposible borrar de la memoria colectiva, la visión oportunista y corrupta que de esta se tiene en Colombia.

En Mogotes a diferencia de Tarso, fue la iglesia católica la que promovió el proceso de empoderamiento individual y colectivo, lo cual minó el proceso mismo, pues lamentablemente el equipo asesor terminó por obtener un protagonismo exagerado que menguó la autonomía de la comunidad, pues casi todas las decisiones eran propuestas y promovidas por los representantes de la iglesia, situación que dio pie para que una vez retirado el apoyo, la comunidad se sintiera incapaz para asumir las riendas de su proceso.

En este sentido se puede vislumbrar un crecimiento en la participación de la comunidad de manera que en la instalación de la Asamblea Municipal Constituyente el 6 de abril de 1998 hicieron presencia 240 delegados del casco urbano y rural así como de todas las agremiaciones e instituciones presentes en la comunidad.

Un hecho sin precedentes fue la realización de una revocatoria del mandato simbólica, la cual inicio con la decisión de los miembros Asamblea Municipal Constituyente de pedir la renuncia al alcalde Dorian Yovanni. Como consecuencia de dicho mandato se realizó una consulta por votación secreta en la que podían participar los mayores de 15 años, en cada una de las veredas y sectores del municipio. De las 4880 personas que participaron en la consulta 4474 manifestaron estar de acuerdo con la renuncia del alcalde Dorian Yovanni, 282 votaron en contra y 124 fueron anulados. Finalmente el 1 de mayo de 1998 el alcalde presentó su renuncia. Al respecto de este particular acontecimiento Heriberto Amado, gerente de la cooperativa de Mogotes y ex candidato a la alcaldía (2001-2003) manifestó:

“Considero que la Asamblea Municipal Constituyente no tenía ni debía otorgarse esa facultas. El interés de la Asamblea Municipal Constituyente, en ese momento era demostrar que tenía fuerza para sacar al alcalde...lo que hizo fue una demostración de fuerza. Esa no fue una buena manera de resolver los conflictos propios. No se dio consenso ni salida negociada. Esto creó una ruptura o fisura grande entre un sector a otro de la Asamblea Municipal Constituyente y otro en contra. En ultimas terminó esto en un motivo de polarización.”

Lamentablemente, la constante confrontación entre los miembros de la Asamblea Municipal Constituyente, la desconfianza de los partidos tradicionales y el retiro del apoyo de la iglesia fueron factores determinantes para que la Asamblea Municipal Constituyente mogotana no fuese más que la primera experiencia en Colombia de esta naturaleza, pues desde el 2004 esta perdió toda legitimidad dentro de la comunidad.

Esta particular realidad de la Asamblea Municipal Constituyente mogotana demuestra que los procesos de empoderamiento no tuvieron real incidencia en la comunidad, pues el excesivo protagonismo que adquirió la experiencia luego de hacerse acreedora del primer premio nacional de paz, hizo nugatorias las posibilidades de que el proceso continuara, en vista de que se restó importancia a la reafirmación del empoderamiento ciudadano.

El proceso de empoderamiento en Tarso. El 31 de octubre de 1999, se conformó el Comité de Impulso, constituido por las personas interesadas en la construcción de un municipio de todos y para todos, donde se consolidaría un nuevo modelo de convivencia, para el desarrollo del pueblo tarseño. Entre estas se encontraban Alirio Arroyave M, William zapata, Gabriel Jaime Gómez, Albeiro López, entre otros. Comité que jalonaría el proceso de unidad con todas las fuerzas vivas del Municipio, allí se acordó mantener organizada de manera permanente la comunidad a través de la Asamblea Municipal Constituyente.

El paso a seguir fue una labor educativa con talleres, foros, y encuentros, a lo largo de la existencia del Comité de Impulso (1999-

2001) como en su posterior transformación en Asamblea Municipal Constituyente. Además "se acordaron reuniones con hacendados, comerciantes, campesinos, estudiantes, la iglesia, educadores y grupos políticos, y a la par se avanzaba en un programa de Gobierno unificado y definido por la comunidad que diera respuesta a la crisis económica y social por la que atravesaba el Municipio, como propuesta política liderada por un candidato a la alcaldía municipal, que recogiera el sentir de las mayorías y se comprometiera incluso con la renuncia si hubiese incumplimiento, ó declaración de incapacidad para administrar.

Un gran porcentaje de la población accedió a dicha invitación y "El 28 de enero del 2001, se instaló oficialmente la Asamblea Municipal Constituyente de Tarso.

El periódico El Colombiano en la edición del seis de septiembre, página 8ª, titula: "En Tarso crece la ciudadanía, se fortalece proceso de Asamblea Municipal Constituyente. Tarso. "Una propuesta para que los Tarseños sean los protagonistas de su propio desarrollo local, a través de una abierta participación democrática, se teje en Tarso, Municipio del suroeste Antioqueño. Allí un grupo de ciudadanos, integrado por profesores, estudiantes, líderes comunitarios, dirigentes políticos, campesinos y cooperativistas, trabajan desde octubre del año pasado en un proyecto de Asamblea Municipal Constituyente que, como organismo comunitario y pluralista, sea el rector de los destinos de la pequeña localidad cafetera."

El caso de Tarso es particularmente interesante, pues el proceso nació por iniciativa propia de la comunidad, de manera que el proceso de

empoderamiento fue mayor, pues no dependían de un factor externo que estuviera determinando las posibilidades de éxito de la propuesta. Como quiera que hubo una plena conciencia de lo que se quería lograr con la Asamblea Municipal Constituyente, y toda vez que confluieron casi todas las fuerzas políticas y sociales, hoy el proceso está recogiendo sus frutos de suerte que la Asamblea Municipal Constituyente se encuentra institucionalizada como un estamento de participación ciudadana, tal hecho se hace latente en el plan de gobierno presentado por su actual mandatario local¹⁵.

2.4.3. Fomentar la deliberación ciudadana, la gobernabilidad, definir y defender los intereses públicos y fomentar un sistema de control social de la gestión pública: Los malos manejos administrativos a los que se veían abocados los municipios de Tarso y Mogotes, sumado a la corrupción política, fueron los hechos principales que motivaron a la ciudadanía a reconocer la importancia de su participación dentro de la gestión pública municipal, pues identificaron que uno de los factores que facilitaban las prácticas clientelistas, burocráticas y corruptas dentro de las administraciones municipales, era su pasividad. Una vez identificada la falencia se procedió a tomar las medidas para superar la crisis, para efectos de lo cual se fortaleció a la comunidad en aspectos básicos como ciudadanía, gobernabilidad y democracia.

Lo anterior, en vista de que en la medida en que los ciudadanos de una comunidad tienen igualdad en las oportunidades para ser elegidos

¹⁵ Programa de gobierno "*tarso declara la paz*", presentado por el candidato a la alcaldía **FREDY ALBERTO HURTADO PEREZ**

como gobernantes y de elegir a sus gobernantes, y aumentan el juicio político para reconocer las características de sus gobernantes, se puede esperar que exista una sociedad más organizada, en cierta forma, democráticamente.

Desde este punto, el grado de participación del ciudadano común en la elección de sus autoridades y de acuerdo con la sociedad en que viva lo habilita, para ejercer un control directo sobre sus gobernantes. Sin embargo, la original organización social en torno a la democracia no siempre garantiza la participación y, mucho menos, la igualdad y el respeto de los derechos del ciudadano común.

Las sociedades menos democráticas, son un claro ejemplo de tal situación, ya que la exclusión y la negación que se hace al ciudadano, de alguno de sus derechos, conlleva a los enfrentamientos políticos armados, debido a la legal reclamación de los derechos que se le niegan, y que están establecidos por la Constitución. Es el caso de la sociedad colombiana, en donde el Artículo uno (1) de la Carta Política reza así:

“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”¹⁶

¹⁶ Constitución Política de Colombia, artículo 1º.

De la compleja situación vivida en el país se desprende, como corolario, el deterioro de las relaciones sociales, políticas, la disolución de la clase media, el deterioro de su economía y por ende, el subdesarrollo del mismo.

Este mar de calamidades que se vive, tiene sus propias raíces. Una corriente de opinión es del criterio que está fundamentado en la particular forma de organización y dirección del país y en la manera de hacer política, que históricamente lo ha caracterizado. Una razón suficiente para este imaginario es que en los países con procesos de violencia socio – político y malestar económico, el deterioro en la estabilidad de sus autoridades y el bienestar material de la población se reflejan en las condiciones de su democracia, ya que ésta se hace frágil en la medida en que la clase media, que hace de enlace o de colchón entre la clase pobre y la clase rica para facilitar la toma de decisiones y la aplicación de las políticas con miras al desarrollo, se empobrece también, es decir, se diluye, poco a poco, como consecuencia del deterioro de su propia y buena condición económica; quedando únicamente como medio de relación las dos clases antes mencionadas, esto es, se produce la polarización de las fuerzas sociales y con ella la agudización de los conflictos

Otro grupo de críticos, acerca de la crisis que soporta la sociedad colombiana argumenta:

“la crisis actual no es reducible a la violencia. La violencia anida en la crisis y es la forma extrema de su expresión. Por consiguiente, lo que resulta imperativo, es identificar los factores que han precipitado al país a esta profunda crisis y que han propiciado el uso de la fuerza

*como medio de resolver los diversos conflictos, individuales o colectivos, en la perspectiva de construir un orden en el que se aminoren las desigualdades y los antagonismos, y que en cualquier caso no se aborden a través del enfrentamiento violento"*¹⁷

Es importante hacer un paréntesis para referirse, desde diferentes puntos de vista, al concepto de democracia; y desde allí, poder entender mejor la relevancia y el papel que juega en la organización de la sociedad. Al respecto Amartya Sen, premio Nóbel en ciencia económica 1998, – en su escrito desarrollo como libertad – se refiere a la importancia de la democracia y en ella a las libertades, como los instrumentos básicos para lograr el desarrollo; pero destaca, para ello, la prioridad de las libertades políticas y económicas como esencia de su argumento. Dice Sen:

“este tipo de opiniones se oye con frecuencia en los debates internacionales. ¿Por qué preocuparse por cosas finas como las libertades políticas si hay cosas tan gruesas como las acuciantes necesidades económicas? Esa cuestión y otras del mismo orden que reflejan las dudas sobre la urgente necesidad de reconocer las libertades políticas y los derechos humanos predominaron en la conferencia de Viena sobre los derechos humanos que se celebró durante la primavera de 1993 y en la cual los delegados de varios países se mostraron contrarios a defender en general los derechos políticos y humanos básicos en todo el mundo, especialmente en el tercer mundo. Se dijo que en lo que habría que centrar la atención

¹⁷ Navarro Gómez, Robert. Estado, Democracia Sociedad Civil y Desarrollo. en Observatorio de la Economía Latinoamericana N° 30, septiembre 2004

era, más bien, en los <derechos económicos> relacionados con las necesidades materiales importantes”

En este tipo de análisis suele plantearse con frecuencia la siguiente pregunta retórica: ¿qué es lo primero que hay que hacer? ¿Erradicar la pobreza y el sufrimiento o garantizar las libertades políticas y los derechos humanos que de poco les sirven de todos modos a los pobres? ”.

Desde otro ángulo, Luis Villar Borda se refiere a la democracia diciendo que:

“En realidad se trata una opinión que refleja un pensamiento o una ideología política, es algo que concierne a una convicción personal sobre el origen, la naturaleza y el ejercicio del poder. ¿Puede confiarse al elector, al ciudadano, la decisión sobre quiénes hayan de gobernarlo? ¿Está bien que sean los propios administrados quienes escojan a sus mandatarios, a los gestores de los negocios públicos, o es peligroso y eventualmente perjudicial para la misma sociedad dejar en sus manos ese poder y es preferible buscar otros métodos y procedimientos para esos fines? Como puede verse, no se trata de un punto secundario, sino de algo esencial: es la diferencia entre una concepción democrática y una concepción autocrática”¹⁸

Aprendiendo Ciudadanía en Tarso y Mogotes: Si bien la constitución política de Colombia, se refiere a la ciudadanía, no aporta mucho para su definición, el diccionario Larousse nos dice que es la

¹⁸ ESTADO, DEMOCRACIA, SOCIEDAD CIVIL Y DESARROLLO. Ideas para la Democracia. Roberto Navarro Gómez. <http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/co/rng-edsd.htm>.

“cualidad de ciudadano de cierto sitio” o “conjunto de ciudadanos de un pueblo.”

Un momento histórico de mucha importancia en la definición de ciudadano y la diferencia de este con el hombre común y corriente es la declaración de la revolución francesa en efecto; por la importancia que representa este término dentro del ámbito de la democracia participativa. En un primer momento, el poblador mogotano y tarseño, tuvo una apreciación individual y colectiva de su actuación dentro de la vida política del municipio, de tal suerte, comprendió, que la apatía hacia los procesos democráticos, y su falta de compromiso al momento de fiscalizar la actuación de sus gobernantes locales, eran factores decisivos para que se presentaran los procesos de corrupción que azotaban al municipio generando pobreza y, argumentos para que grupos irregulares asumieran una actitud proteccionista de la población, como consecuencia de un cierto reconocimiento social para intervenir en los procesos sociales, económicos y políticos del municipio.

Se resaltó el entendimiento de la ciudadanía y la cívico, rompiendo las dos concepciones, según las cuales estos términos se oponen a lo político e institucional, o la de entender la ciudadanía como una inmanencia en la democracia. Se aclaró entonces que el ser ciudadano o cívico tiene un status político, que busca no solo un espacio de reivindicación de demandas sociales, sino como un espacio para la democracia deliberativa y construcción de poder y en sentido estricto de poder político.

Fue así, como a partir del empoderamiento personal, se buscó el empoderamiento colectivo a través de la construcción de una comunidad política, asumiendo que cuando la comunidad hace efectivo el consenso moral por medio de debates confrontaciones entre los individuos y entre las organizaciones, este carácter deliberativo y búsqueda de consensos, la convierte en política.

Por lo anterior, resultó importante para la formación de una ciudadanía participativa, el restablecimiento de los vínculos de confianza entre los individuos y entre las organizaciones, teniendo en cuenta que una de las muchas externalidades sociales que genera un proceso de conflicto armado, es que mina la confianza y termina rompiendo la cohesión social.

En el marco de la interiorización de estos conocimientos y de la construcción de un ciudadano conocedor de sus derechos y de sus deberes, las Asambleas Municipales Constituyentes iniciaron un proceso de rescate de sus comunidades a partir del conocimiento de lo público y de la adopción de políticas públicas tendientes a lograr procesos de desarrollo integral en sus comunidades.

2.4.4. Promover la convivencia pacífica y la no violencia en el municipio:

La paz, es más que la ausencia del conflicto armado o el acuerdo de tregua y de no enfrentamiento militar entre actores, es un punto de llegada en un proceso de pequeños cambios sucesivos, una resultante del desarrollo y la democracia, entendido este último, como justicia social, inclusión y equidad de oportunidades políticas, económicas y sociales. La paz se concibe como un estado caracterizado por una

cierta armonía en medio de la cual es posible una vida cotidiana digna y tranquila.

La noción de convivencia, por su parte, se asocia a la reducción de tensiones para la vida en común, a cerrar brechas relacionadas con fraccionamientos de corte político, grupal, étnico o territorial y también con los actores armados. Denota poner fin a las condiciones de polarización y fragmentación social que antecedieron los procesos en los cuales se gestaron las asambleas.

Como se dijo en anteriores paginas, Mogotes y Tarso son dos municipios en los cuales se generaron procesos de cambio en los que la violencia no tenía cabida; de tal manera, sus acciones se enfilaron a combatir toda clase de circunstancia que pudiera atizar los focos generadores de esta, de ahí, que se buscó la incubación de espacios comunitarios tendientes a lograr la solución pacífica de los conflictos, se coordinaron acciones inclinadas a consolidar el desarrollo personal e integral de la personas y comunidades a partir de la adopción de un plan de desarrollo que lograran superar la crisis que agobiaba sus comunidades. La Asamblea Municipal Constituyente en una experiencia de No-violencia en la cual los ciudadanos conjugan sus intereses comunes para evitar la incidencia de grupos ilegales a partir del fortalecimiento de las acciones ciudadanas.

La comunidad mogotana, desde el mismo momento en que dio comienzo a su proceso asambleísta, se declaró en territorio de paz y como consecuencia de esto, se solicitó a las fuerzas del Estado y a las ilegales que abandonaran el municipio, hecho que fue asumido por las Fuerzas militares como un claro indicio de la alianza de la

constituyente con el grupo guerrillero del ELN, siendo este uno de los primeros tropiezos que encuentran las iniciativas de paz en Colombia, pues al parecer el señalamiento de insurgentes es un sustantivo que se otorga continuamente a quienes comparten la idea de la autonomía de la población, la libertad de expresión y organización, la participación activa del ciudadano y el respeto por los derechos humanos.

La situación llegó al punto que el principal líder del proceso Monseñor Leonardo Gómez Serna, fue señalado como aliado de la insurgencia, acusación realizada por un General de la República, quien manifestó que el proceso constituyente de mogotes no era más que una expresión política del ELN.

Al respecto el general Fernando Roa Cuervo al referirse a las declaraciones hechas por la Asamblea Municipal Constituyente mogotana, manifestó que correspondían a una serie de planteamientos y postulados que vienen poniendo en ejecución las organizaciones terroristas... donde la característica fundamental ha sido la explotación de los eventos de democracia directa... los que ejecutados de manera extra institucional pretenden desconocer a las autoridades legítimamente constituidas.

Dentro de estas circunstancias se profirieron amenazas de muerte contra los demás miembros de la Asamblea Municipal Constituyente por parte de al parecer grupos paramilitares, sin embargo, y gracias al respaldo otorgado a nivel nacional e internacional se logró impedir las consecuencias funestas que los opositores al proyecto de la Asamblea Municipal Constituyente esperaban.

Diferente fue el caso Tarseño pues a pesar de existir presencia de la guerrilla del ELN en su territorio, la situación fue asumida de manera diferente, pues a pesar de haberse señalado una situación particular del municipio de Mogotes, es sabio, y preciso aclarar que la convivencia pacífica y la filosofía de la no violencia se encaminan a obtener de una sociedad con paz y justicia social y no solo el rechazo a los grupos armados. Dentro de estos postulados, en Tarso se adoptó un Manual de convivencia con proyección al año 2020, el Manual de Convivencia, contempla un actuar pedagógico que conlleve al establecimiento de una sociedad más democrática, justa pluralista y participativa fundada en el respeto a la dignidad humana, que organizada propende, con equidad y justicia, por el desarrollo humano integral y sostenible de la localidad, comprometiendo la familia, las instituciones y la sociedad Tarseña.

2.4.5. Formar la sociedad civil y sus organizaciones y desarrollar la solidaridad: La principal propuesta que se esgrimió como catalizador de las necesidades de la sociedad mogotana y tarseña, fue generar un proceso de organización sólido que permitiera repeler la acción de los grupos armados, pero ante todo buscó la participación activa de la comunidad en las decisiones políticas y administrativas locales.

De tal suerte, que se estableciera una organización tan fuerte, en la que confluyeran los diferentes sectores de la comunidad, para así revestirla de una legitimidad ante las autoridades locales, de manera que sus propuestas fueran tenidas en cuenta a la hora de ejecutar los recursos de la administración. Fue así como se buscó el afianzamiento de la sociedad civil.

Una aproximación filosófico-política al concepto de sociedad civil. El concepto de sociedad civil nace como un espacio de convivencia en el que una comunidad aprende a reconocer los espacios para práctica política. En consecuencia, desde una perspectiva filosófica política, por sociedad civil se ha entendido tres cosas diferentes, que es preciso no confundir.

“Inicialmente, *societatis civiles* constituía la expresión latina para traducir *koinonía politiké* (comunidad política), concepto utilizado por Aristóteles y otros pensadores griegos de la vida pública. Con esta expresión se aludía a la entidad política básica, la comunidad de ciudadanos libres que construyen el bien público a través del debate y el compromiso común; tanto autores romanos, como modernos, entre otros, Hobbes y Kant, utilizaban el término como sinónimos de “Estado” y “estado de sociedad”; en el caso del segundo y el tercero contrastaban la *societatis civiles* con el hipotético “estado natural” previo al “contrato” que en el imaginario ilustrado daba origen al orden social. El primero en distinguir filosóficamente entre el Estado y la sociedad civil fue Hegel, filósofo que, tanto en la *Enciclopedia de las ciencias filosóficas* como en sus *Principios de filosofía del derecho*, procuró hacer justicia a la diversidad de vínculos e instituciones sociales en contra del reduccionismo contractualista de sus predecesores. En su concepción de la Eticidad moderna, Hegel reconoce con claridad tres instancias éticas de interacción humana: aquella en la que la sangre y el afecto mutuo es el fundamento de los vínculos intersubjetivos (la familia); el ámbito de las relaciones socioeconómicas desarrolladas en el mundo del trabajo y del mercado (la sociedad civil) y los espacios de deliberación y decisión políticas (el Estado). Para Hegel y los hegelianos del siglo XIX - en el pensamiento

de Marx, la visión hegeliana de la sociedad civil es aplicada sin mayores cambios - se trata del espacio en el que se plantea el conjunto de conflictos de interés y necesidades, y de los vínculos pre-políticos de solidaridad particular (corporaciones) y pública (policía).”¹⁹

Objetivos de la sociedad civil mogotana: La sociedad civil no pretende usurpar la labor de los partidos o de las autoridades, sino ofrecer espacios para la práctica política ciudadana. La pregunta ¿A quién representan los ciudadanos que actúan desde las instituciones de la sociedad civil?, no es una buena pregunta, en el sentido que no ha sido pensada con rigor, simplemente confunde los modos de actuación y convicción involucrados en los espacios de la sociedad civil. Cuando el ciudadano interviene políticamente, desde o en la sociedad civil, no representa a nadie – no a la manera de los parlamentarios o los partidos – o mejor, *se representa a sí mismo en tanto agente político*. No se necesita ser elegidos para actuar como ciudadanos. El saber propio de la política es *phrónesis* y no *epísteme*: es un saber implícito en la práctica razonable del diálogo y el compromiso común, fruto de la *paideia* y no de alguna misteriosa ciencia.²⁰

Corresponde a la sabiduría práctica que los antiguos identificaban con la ética. El ciudadano puede optar por participar en el debate político sin que nadie pretenda hablar por él. Sin el soporte de la praxis cívica, la representación puede derivar en el tutelaje de las autoridades

¹⁹ Pontificia Universidad Católica del Perú Palestra Portal de Asuntos Públicos © Derechos Reservados, Lima 2004. Diálogo - Perspectivas ¿Qué es la sociedad civil? Gonzalo Gamio. <http://palestra.pucp.edu.pe/index.php?id=31>.

²⁰ ¿Qué es la Sociedad Civil? Por Gonzalo Gamio. 14/04/2008. <http://grancomboclub.blogspot.com/2008/04/qu-es-la-sociedad-civil.html>

estatales, de los partidos políticos o aun de ciertas instituciones sociales por ejemplo, en el antiguo imaginario social conservador, a las Fuerzas Armadas y a la Iglesia Católica se les había asignado el rol de instituciones bienhechoras de la nación, desde un punto de vista de suyo incompatible tanto con los principios de un Estado de Derecho como con los valores originarios de estos mismos organismos sociales, perfectamente afines al pluralismo democrático. Pero en una democracia ninguna autoridad o institución puede usurpar el lugar que le corresponde al juicio y la deliberación ciudadanas como generadores de legalidad y vida en común.

Esta búsqueda fue uno de los aspectos principales que dio origen a la Asamblea Municipal Constituyente, primera experiencia de este tipo, liderada, por la iglesia católica y que dio como resultado la concesión del primer premio nacional de paz a Mogotes pueblo soberano.

De la misma manera la estrategia participativa se caracterizó por la constitución de Asambleas locales en las cuales se recogieron las inquietudes de las comunidades frente a las obras que consideraban necesarias para generar el desarrollo de la comunidad algunas de las falencias que se señalaron fue la inexistencia de un plan de desarrollo, la carencia de planeación y veedurías para los contratos de obras, y se comprometieron mutuamente para trabajar por el futuro del municipio y no hablar del pasado.

Uno de los aspectos más característicos de la organización mogotana, fue la injerencia directa de la iglesia católica, lo cual se puede comprobar con la adopción de la constitución y la Biblia como hoja de ruta, siendo este un hecho que marcó el principio y fin de la misma,

pues el excesivo protagonismo de los líderes de la iglesia terminó por frustrar la posibilidad de la consolidación del proceso como propio de la comunidad.

CAPITULO III

LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO PROMOTORA DE UN NUEVO MODELO DE GESTION PÚBLICA Y DE GOBERNABILIDAD.

3.1. LA GESTIÓN PÚBLICA Y GOBERNABILIDAD A PARTIR DE PROCESO PARTICIPATIVOS

A partir de la Carta Política de 1991, se refuerza el modelo y adopta un nuevo sistema administrativo conocido como descentralización, modelo que supone el otorgamiento de autonomía a las entidades territoriales para la administración de sus recursos, partiendo de la premisa que por estar las autoridades locales más cerca de sus comunidades, el desarrollo económico y sostenible sería evidente. Sin embargo, ello no ocurrió, pues lamentablemente el modelo de gestión pública imperante en Colombia se ha caracterizado por:

1. La adopción de medidas relacionadas con administraciones públicas corto-placistas que desconocen las prioridades de sus municipios y que adoptan modelos impulsados en grandes ciudades con cierto grado de desarrollo, de manera que los objetivos de estos no responden a la realidad financiera del municipio.
2. Carencia de gestión para consecución de recursos por dependencia extrema al esquema de transferencias fiscales.
3. Tendencia al endeudamiento, por planes de desarrollo ausentes de autogestión y promoción del desarrollo local.

4. Restricción en los canales democráticos para la gobernabilidad abierta y coparticipativa por predominio del bipartidismo, que tuvo como consecuencia la burocratización y las prácticas corruptas y clientelistas.

3.2. APORTES DE LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE A LA GESTIÓN PÚBLICA Y A LA GOBERNABILIDAD

En Tarso y Mogotes se intentó cambiar este paradigma, siendo más exitosa la primera, teniendo en cuenta que el proceso constituyente surgió no solo de la comunidad sino también de la administración municipal la cual facilitó la consolidación de la experiencia. En Mogotes por su parte, tuvo que enfrentarse a obstáculos mayores pues lamentablemente la injerencia de la clase política dentro de las administraciones de turno terminó por boicotear el proceso.

A partir de las características comunes y particulares de estos dos procesos democráticos, se analizarán los efectos públicos alcanzados por la estrategia de gobernabilidad democrática sobre los contenidos e impactos del modelo de gestión pública desarrollados en el marco de la experiencia constituyente, con el fin de dar a conocer que la deliberación pública implica que la ciudadanía delibere sobre la gestión pública y el modelo de desarrollo implementado.

El objetivo común y superior de las experiencias constituyentes ha sido la consolidación de esquemas de gestión pública del desarrollo en el marco de procesos incluyentes de gobernabilidad democrática. Noción que subyace a estas y que puede ser concebida como un estado de equilibrio dinámico entre las demandas sociales y capacidad

de respuesta gubernamental, que da aplicabilidad a los principios de eficacia, estabilidad y legitimidad social. La eficacia y la eficiencia se erigen en función de satisfacer las demandas sociales a partir de la calidad y la cantidad de la respuesta gubernamental.

En el caso de las Asamblea Municipal Constituyente se observaron cambios fundamentales en los siguientes aspectos:

A. En Tarso se logró la determinación de candidatos únicos para la alcaldía municipal por cuenta de la población electoral vigente. Una vez se decidió por las diferentes organizaciones constituirse en Asamblea Municipal Constituyente, se iniciaron una serie de procesos de capacitación y de concertación con las comunidades. A la par se desarrolló todo un proceso paralelo para construir un plan de gobierno concertado por las comunidades en las que definirían de manera clara las acciones a tomar para superar la crisis del municipio, el cual fue acogido por el candidato único, quien luego resultaría elegido y se comprometería a renunciar en caso de incumplir con sus deberes. Este hecho demostró la intervención de la comunidad política en el ejercicio de la gestión pública municipal, donde la Asamblea Municipal Constituyente asume el papel de órgano de control de la gestión pública municipal.

La decisión de postular candidatos únicos a la alcaldía a partir del consenso social garantizó que el plan de gobierno y el plan de desarrollo estuviera exento de promover intereses particulares. El 29 de octubre del 2000 se eligió al Sr. Oscar Hurtado Pérez como alcalde popular con amplia mayoría electoral y un grupo de seis de los nueve

concejales trabajan y respaldan el movimiento, esto le introdujo un avance significativo al proceso, y a la experimentación de un nuevo Modelo de Administración Municipal, alcalde que asume las riendas del municipio tomando como hoja de ruta el plan de desarrollo adoptado por la Asamblea Municipal Constituyente para el periodo 2001-2003, que surge de un proceso previo de preparación para el diagnóstico de la situación del municipio y la proyección que se debía dar al mismo luego de tener claridad frente a cómo abordar la solución a la crisis que los agobiaba. Nuevamente para el periodo 2004-2007 la asamblea logra mantener continuidad y elabora el plan de desarrollo correspondiente, en el cual se lee:

“El Plan de Desarrollo Municipal 2004 – 2007 “CONSTRUYAMOS UN MUNICIPIO PARA TODOS” es el resultado de un trabajo realizado entre la administración Municipal, el sector educativo, el sector salud, la Personería Municipal, la Iglesia y los diferentes representantes de Juntas de Acciones Comunales, Asociaciones de mujeres, Cooperativa de trabajadores, la Policía, los comerciantes, el Sector productivo y todos los actores que integran la Asamblea Municipal Constituyente.”²¹

De igual manera, se ha mantenido una continuidad de políticas públicas al respecto el alcalde de Tarso Ignacio Castaños Vélez para el periodo 2004 2007 manifestó:

“En esta administración rompimos paradigmas. Paradigmas digo porque en la alcaldía en periodos anteriores, lo que dejaba un alcalde

²¹ www.tarso-antioquia.gov.co

*no se le daba continuidad. Y en este periodo dimos al traste de continuar con todas las obras que venían del alcalde anterior, mejorándolas inclusive algunas y dejando otras propuestas... en temas no tan importantes desde el punto de vista de infraestructura... hay otras obras de tipo social a las que les estamos apuntando en Tarso como es la formación de líderes jóvenes en política social. Rescatando valores en la juventud como el sentido de pertenencia por la cosa pública... En la cátedra municipal, por ejemplo, no es obligación pero si esta dentro del pensum enseñar el proceso asambleario de nuestro municipio.*²²

En el municipio de Mogotes tal como se manifestó en páginas anteriores, la situación fue mucho más difícil, el hecho de no haberse constituido con la participación de las autoridades locales hizo más agreste el camino, toda vez que los políticos de turno se negaban a dejar el poder, sin embargo se logró que durante el primer proceso electoral de elección de alcalde, los candidatos adoptaran como plan de gobierno, el construido por la Asamblea Municipal Constituyente, de manera que en caso de faltar a su promesa deberían renunciar al cargo en el evento de ser elegidos, paralelo a ello se decidió proponer un sistema-estratégico de participación ciudadana, democrática, popular, participativa y honesta, que garantizara un proceso de elección transparente y soberanía popular. En la ejecución de esta, los candidatos pusieron en conocimiento de las asambleas locales sus hojas de vida y manifestaron su apoyo a la Asamblea Municipal Constituyente. Fue así, como para el periodo electoral de 1998 a 2001

²² Tarso sentó un precedente:
www.saliendodelcallejon.pnud.org.co/img_upload/6d6b6f7338396468346236633233737a/Evento_Tarso.pdf .

fue elegido alcalde, el señor José Ángel Gualdrón,-quien se postuló como independiente, pero que venía de desempeñarse como presidente colegiado de la Asamblea Municipal Constituyente, gracias a este triunfo, se pudo consolidar el proceso. Se logró que el alcalde tomara posesión ante la Asamblea Municipal Constituyente, pues para la fecha la organización ya contaba con el aval del Gobernador, del Procurador General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, de organizaciones nacionales e internacionales así como del pueblo.

Durante este periodo se logró.

1. La asamblea asumió funciones directivas y de control de la gestión municipal. Consiguió la renuncia de los empleados de la anterior administración, se obligó a los concejales a manifestar su compromiso con la Asamblea Municipal Constituyente de lo contrario se les pedía la renuncia. Desde mi punto de vista fue un paso en falso el que la Asamblea exigiera a todos los empleados de la alcaldía su renuncia, pues si bien era posible que el alcalde Dorian Giovanni estuviera cometiendo indelicadezas, también lo es, que no por este hecho se debía juzgar a todos los empleados, máxime cuando la propuesta de la renuncia vino en un primer momento por exigencias del ELN. Esta situación causó división en la comunidad. Durante el tiempo en que estuvo en calidad de alcalde el señor José Ángel Gualdrón, las relaciones con la Asamblea Municipal Constituyente, fueron cordiales.
2. Intervino en procesos de planeación y evaluación de los sectores, educación, salud, asistencia agropecuaria y obras

públicas, realizaron seguimiento a la relación de la alcaldía con todas las instituciones del Estado. Como parte del proceso de planeación, durante la administración de José Gualdrón, se conformó un equipo asesor encargado de crear las condiciones para la identificación e implementación del plan municipal de desarrollo, en dicho proceso se involucró a las comisiones de veedurías y del plan de desarrollo integral de la Asamblea Municipal Constituyente, las ideas aportadas se enfocaron a propiciar la participación, la ejecución de proyectos llegando a todas las comunidades, contribuir a la educación en el sector rural, de manera que los mandatos emitidos por la Asamblea Municipal Constituyente estaban relacionados con la reestructuración del SISBEN, la elaboración del Esquema de Ordenamiento Territorial, información y publicación periódica de los contratos, conformación del banco de proyectos, mantenimiento de vías rurales y el estudio del proyecto de la carretera San Gil- Mogotes

3. El comité operativo se hizo vocero de los reclamos e instó al alcalde para formular y presentar proyectos a entidades del nivel departamental y nacional.
4. Se evitaron las prácticas clientelitas y partidistas en los procesos democráticos, mediante la fiscalización de gastos electorales.
5. Coadyuvó en los procesos de planeación del desarrollo, seguimiento de la elaboración del Esquema de Ordenamiento

Territorial, establecimiento de las veedurías ciudadanas, búsqueda de apoyo en el nivel nacional e internacional.

6. Al alcalde municipal se le denominaba el gerente del municipio.

A pesar de los logros obtenidos por el trabajo mancomunado entre Asamblea Municipal Constituyente y la administración municipal, el panorama cambió, en el periodo electoral de 2001-2003. Lo anterior lo decimos, teniendo en cuenta que el Dr. Norberto Tino, a pesar de su manifestación de trabajar coordinadamente con la Asamblea Municipal Constituyente, una vez elegido dejó vislumbrar su verdadera posición frente al proceso, a través del discurso que ofreció al momento de su posesión como alcalde y de la firma del acta de compromiso frente a la Asamblea Municipal Constituyente así:

“Yo no había tenido conocimiento de él. Sabido es que hay que leer para firmar cosas con plena conciencia, pues es muy delicado firmar cosas sin antes leerlas, sin antes concertarlas. Les quiero decir que la participación con respecto al proceso de la AMC va a ser grande. Yo voy a invitar para que participen en la elaboración del proyecto de desarrollo municipal, para definir qué es lo que vamos a realizar en estos 3 años. Yo le agregaría algunas cositas a este documento. Me parece que no me puedo salir de la ley, porque me castigan. Los alcaldes tenemos a la contraloría, la procuraduría y a la fiscalía encima, entonces uno trabaja. Porque eso lo hizo el comité operativo, no lo hicieron ustedes, no lo debatieron aquí en la asamblea. Con mucho gusto yo lo firmo, siempre y cuando no se salga de las normas que me puedan castigar, puedo ir a la cárcel por cometer un error en

*forma apresurada, firmar un documento de semejante responsabilidad.*²³

*A mí se me toca trabajar con los partidos políticos. Sino trabajo con los partidos políticos, Mogotes sigue atrasado. Pues como vamos a conseguir los recursos para el desarrollo. Ustedes saben que los presupuestos nacionales los dirigen los partidos liberal y conservador, principalmente. Los congresistas son de esos partidos y si uno no cuenta con ellos, es muy difícil conseguir recursos, hacer gestión. El gerente que estamos posesionando hoy, tiene que ser un gerente que haga gestión, que consiga recursos para Mogotes, muchas gracias.*²⁴

A partir de este momento se observó poco compromiso de parte del alcalde el cual manifestó públicamente su desconfianza sobre el comité operativo por considerarlo una instancia manipuladora que no representaba los intereses de la Asamblea Municipal Constituyente. De igual forma manifestó que la Asamblea Municipal Constituyente era utilizada por políticos de turno para lograr sus ambiciones electorales. Al respecto es importante mencionar, que la concepción clásica según la cual las ciudadanos y ciudadanas que se hacen partícipes de una sociedad civil, carecen de vocación para asumir su papel político, carece de sustento, pues precisamente uno de los objetivos de las organizaciones civiles, es la formación de líderes civiles y políticos que acojan los principios del Estado Social de Derecho²⁵, de tal suerte, si bien pudo ser contraproducente la postulación de miembros directivos

²³www.saliendodelcallejon.pnud.org.co/img_upload/6d6b6f7338396468346236633233737a/Evento_Tarso.pdf.

²⁴ Libro de actas. Mogotes pueblo soberano. Agosto 7 de 2000.

²⁵ Ver, artículo 2 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

de la Asamblea Municipal Constituyente para ocupar cargos electorales, ello no implica una deslegitimación del proceso.

Cabe aclarar respecto lo anterior, que el real impacto que tuvieron dichas postulaciones fue que se dio pie para que se estigmatizara la Asamblea Municipal Constituyente como una organización política sin ningún tipo de compromiso social.

- B. Compromiso de la administración municipal de presentar balances periódicos al pleno de la Asamblea Municipal Constituyente. Este hecho dejó claro dos aspectos, de una parte la responsabilidad de la máxima autoridad municipal frente a sus electores, y de otra el respeto mutuo entre la Asamblea Municipal Constituyente y la administración municipal, situación que facilitó la superación de los conflictos que amenazaban la viabilidad del municipio en el caso de Tarso, y que deban cuenta de una administración transparente en Mogotes.

- C. La Confiabilidad en el proceso de gobernabilidad municipal a través de la Asamblea Municipal Constituyente, facilitó la captación de recursos internacionales y nacionales para el adelantamiento de los proyectos planteados en el plan de desarrollo y sus líneas estratégicas. Tarso supo aprovechar más esta ventaja, pues como se verá más adelante, la falta de confluencia de todas las fuerzas municipales dentro de la Asamblea Municipal Constituyente mogotana, generó constantes problemas que hicieron precario el adelantamiento de los proyectos planteados.

- D. La transparencia en el ejercicio de la administración municipal en virtud del compromiso adquirido por los funcionarios con el desarrollo local, veredal y municipal a instancias de la Asamblea Municipal Constituyente.
- E. Se modifica el panorama de la gobernabilidad local pues con la instalación de la Asamblea Municipal Constituyente se desborda la concepción tradicional de gobernabilidad ligada a partidos políticos, a la convocatoria regular de elección y al uso adecuado de las participaciones fiscales. El paradigma cambia, pues en el plano de la Asamblea Municipal Constituyente la gobernabilidad emerge de la concertación de diferentes actores colectivos e individuales del municipio, de donde surge una sumatoria de acciones tendientes a lograr efectos administrativos y financieros positivos para el municipio. Desde este aspecto la gobernabilidad rompe las barreras construidas por la democracia meramente formal para conseguir un camino directo entre gobernantes y ciudadanos donde se reconocen diversos actores, políticos, culturales, étnicos y demás sectores que participan en la deliberación diaria de la situación del municipio registrándose cambios sustanciales como;

La gobernabilidad surge de la cultura política colectiva, hecho que se comprueba con la conformación de la presidencia colegiada de la AMC, quien se encarga de dirigir el futuro de los tarmeños y mogotanos única y exclusivamente a partir de lo concertado por la comunidad.

La democracia deliberativa se constituye como el eslabón entre la opinión pública local y los espacios de concertación donde

prima la legalidad y la evocación a la soberanía popular y la justicia comunitaria.

- F. En la Asamblea Municipal Constituyente mogotana, se construyó el perfil del servidor público y del elector, para efectos se adelantaron jornadas de capacitación frente a la responsabilidad del ciudadano ante lo público, y lográndose la aplicaron de estos parámetros para la selección del personal administrativo del municipio de Mogotes.
- G. En Mogotes se puso en marcha el 28 de enero del 2002, el Convenio Interinstitucional para la Vigilancia de la gestión Pública, en el cual participaron 80 personas entre veedores ciudadanos, líderes comunitarios, miembros de la administración pública y de la Asamblea. Esto fue puesto en marcha por la personera municipal Edy Mariel Fiallo Pinto, siguiendo la directriz del Procurador General, Edgardo Maya Villazón de ejercer una vigilancia preventiva a las administraciones municipales. Con esto se logró que las diferentes entidades públicas y privadas prestadoras de servicios públicos, empezaran a cumplir con las diferentes normatividades respecto a los servicios prestados, de manera que los representantes de los regímenes de salud subsidiada²⁶ optimizaran sus servicios y que los directores de hospitales y de empresas de servicios públicos rindieran cuentas sobre su gestión.

²⁶ Luz Marina Bermúdez Lozano, encargada de la Veeduría Departamental, la cual a su vez hizo un llamado a las Administradoras de Régimen subsidiado (ARS), Coesan y Salud Colombia, las cuales debieron presentar la actualización de sus registros con el fin de ampliar la cobertura de sus servicios y el respectivo Plan de Acción con programas de promoción y prevención de salud para la población usuaria

CAPITULO IV

LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE COMO ESTRATEGIA PARA EL JALONAMIENTO DEL DESARROLLO LOCAL

4.1. CONTEXTO

Colombia es un país reconocido a nivel mundial, por el conflicto que ha tenido que soportar desde hace aproximadamente 50 años, y que ha venido intensificándose con la entrada en escena de nuevos actores ilegales que convirtieron a las comunidades en punto de disputa de sus intereses políticos y económicos, situación que generó, el aumento de la presión sobre las poblaciones donde las violaciones sistemáticas de derechos humanos se volvieron la constante, sin embargo, a pesar de este penoso panorama, también se han hecho visibles experiencias locales de comunidades que se niegan a continuar siendo víctimas de los violentos y de los corruptos, por lo cual aunando esfuerzos basados en la solidaridad, los derechos humanos, la equidad y la cooperación activa de sus miembros han sido gestores de procesos de desarrollo local.

Todas estas experiencias han logrado que las comunidades en las cuales se han gestado, logren niveles de desarrollo superior al obtenido en el resto del país, de tal manera este mentado desarrollo ha de ser analizado desde la órbita de la naturaleza del mismo como derecho humano.

4.2. EL DERECHO AL DESARROLLO

En un primer momento de la historia, el derecho al desarrollo se relacionaba de forma íntima con las posibilidades de crecimiento económico de los países en desarrollo, el paradigma que hasta hace unos años pesaba sobre el desarrollo, era que en una economía sana, con instituciones confiables e independientes de los gobiernos, contribuye al crecimiento económico y, por lo tanto al crecimiento del bienestar, sin embargo, ante el fracaso de este concepto en los países del sur, se desvinculó de este lo eminentemente económico para pasar a explicarse sobre perspectivas más amplias.

Una de estas fue la aportada por Amartia Sen en su calidad de miembro presidencial del Banco Mundial en 1996 y consiste en que las relaciones que hay entre *libertades* y desarrollo y, en general, va en contra de la corriente generalizada que ha pensado que solo en un entorno de cierta prosperidad es posible la libertad, proponiendo en este sentido “un análisis integrado que considere las actividades económicas, sociales y políticas en las que intervienen toda una variedad de instituciones. Dice Sen:

“Este tipo de opiniones se oye con frecuencia en los debates internacionales. ¿Por qué preocuparse por cosas finas como las libertades políticas si hay cosas tan gruesas como las acuciantes necesidades económicas? Esa cuestión y otras del mismo orden que reflejan las dudas sobre la urgente necesidad de reconocer las libertades políticas y los derechos humanos predominaron en la conferencia de Viena sobre los derechos humanos que se celebró durante la primavera de 1993 y en la cual los delegados de varios

*países se mostraron contrarios a defender en general los derechos políticos y humanos básicos en todo el mundo, especialmente en el tercer mundo. Se dijo que en lo que habría que centrar la atención era, más bien, en los <derechos económicos> relacionados con las necesidades materiales importantes.*²⁷

*En este tipo de análisis suele plantearse con frecuencia la siguiente pregunta retórica: ¿qué es lo primero que hay que hacer? ¿Erradicar la pobreza y el sufrimiento o garantizar las libertades políticas y los derechos humanos que de poco les sirven de todos modos a los pobres? ”.*²⁸

Hay que destacar que Amartya Sen se refiere a las libertades, en el sentido de la ampliación de oportunidades, para ensancharlas y lograr el desarrollo social. Por esta razón, con el paso de los años, la Organización de las Naciones Unidas ha ido concibiendo el problema del desarrollo desde diferentes perspectivas, señalando que el problema del desarrollo no es eminentemente económico, y todavía menos un problema de crecimiento, en otras palabras, este aporte de Sen ha implicado que un proceso de desarrollo integral solo es posible en entorno de paz y justicia, democracia y solidaridad.²⁹

Estos avances han transformado los contenidos y la sustentación jurídica del desarrollo pues en nuestros días, y tal como lo han definido los expertos del PNUD, el desarrollo es un proceso que

²⁷ Revista académica de economía con el Número Internacional Normalizado de Publicaciones Seriadas ISSN 1696-8352. ESTADO, DEMOCRACIA, SOCIEDAD CIVIL Y DESARROLLO. Ideas para la Democracia. Roberto Navarro Gómez. <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/rng-edsd.htm>.

²⁸ *Ibíd.* Roberto Navarro Gómez. <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/rng-edsd.htm>.

²⁹ *Ibíd.* Roberto Navarro Gómez. <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/rng-edsd.htm>.

consiste en crear un entorno en el que las personas puedan ver plenamente realizada sus posibilidades y vivir en forma productiva y creadora de acuerdo con sus necesidades e intereses.

En palabras de Mariño Menéndez, el marco jurídico del desarrollo abarca tanto las dimensiones económicas y ecológicas de la exigencia de la sostenibilidad del desarrollo internacional como, por otra parte, la noción del desarrollo humano y la idea del derecho al desarrollo como derecho de solidaridad.³⁰

De estas apreciaciones es deducible, que el subdesarrollo es generado por causas de diferentes estirpes, entre las cuales se haya el precario desarrollo del capital social, concepto que comprende los valores éticos dominantes en un sociedad determinada, su capacidad de asociación, la solidaridad, la conciencia cívica y en fin, el grado de confianza entre sus miembros, siendo precisamente estos particulares aspectos los que se logran fortalecer en cada uno de las experiencias vividas en pequeñas localidades de nuestro país.

Se ha demostrado a lo largo de los últimos años, que los procesos locales de fortalecimiento de los derechos humanos, y la consecución de la convivencia pacífica, adelantados principalmente en territorios agobiados por las acciones de los violentos y los corruptos, han dado lugar a la reactivación de lo público dentro de las comunidades. Sus miembros han adoptan posiciones proactivas dentro de sus territorios lo cual da lugar al empoderamiento individual y colectivo a partir de su

³⁰ Leuchprecht, P.: "El acceso de las mujeres a los procesos de adopción de decisiones políticas", en Mariño Menéndez, F.: La protección internacional de los derechos de la mujer tras la Conferencia de Pekín.

autoreconocimiento como sujetos de derecho, lo que ha permitido un aumento de la calidad de vida de sus miembros a raíz, de la adopción de políticas públicas que garantizan la participación de las comunidades.

4.3. FORTALECIMIENTO DEL CAPITAL SOCIAL EN LA ASAMBLEA MUNICIPAL CONSTITUYENTE

Tal como se ha venido manifestando a lo largo de este documento, las primeras acciones de las Asamblea Municipal Constituyente de Tarso y Mogotes, estuvieron enfiladas a lograr el empoderamiento individual y colectivo que arrojó como resultado un pueblo aguerrido y conocedor de sus derechos, con actitudes para influir de manera eficaz en la vida política, económica y social de su municipio.

En tarso, La Asamblea Municipal Constituyente de Tarso se fraguó como un espacio de participación donde la comunidad se compromete con la dinámica de vida de su entorno, hasta pretender construir una forma de gobierno de todos intentando intervenir en los problemas de interés público y en todos los asuntos locales.

Una Asamblea Municipal Constituyente es significativa y válida, en la medida en que este apoyada en una base social, fuerte, luchadora, conocedora de su problemática, dispuesta a trabajar, capacitarse, sentir y conocer sus debilidades y fortalezas, es decir, luchar no solo por su presente sino por su futuro como comunidad y como Municipio.

El concepto de participación de Hard incluye el que la población tome parte, es decir, que el pueblo pueda expresar su soberanía actuando

frente a las diferencias económicas, sociales y políticas. Esto se evidencia en el convencimiento que demuestra cada uno de los miembros comprometidos con el proceso de Tarso:

“En cada reunión se convocan diferentes personas, que todos se han unido de la cuestión, es una especie de veeduría, donde todos participan y eso es muy importante en donde no es únicamente la administración sino también de la calle...” “...es la oportunidad de que la gente se asuma como ciudadano...” es un trabajo en red, es un espacio donde todo el mundo puede estar...” “... Aquí participa desde el cura hasta el policía, el notario, el juez, todas las veredas... todos tienen importancia dentro de la Asamblea Municipal Constituyente...” “... por fin logramos que todos nos involucráramos en lo que tiene que ver con el municipio...” “antes todas las decisiones estaban concentradas en unos pocos individuos y hoy lo más importante es que las decisiones las tomamos en conjunto...” “la participación permite que la gente asuma no solo el derecho a reclamar sino nuestros deberes...”³¹

La misma situación se observó en mogotes, donde la Asamblea Municipal Constituyente, también se convirtió en un espacio para la consolidación de procesos de desarrollo desde la esfera de lo público y lo privado.

En mogotes se alcanzaron logros importantes como:

- Creación de la Escuela de Liderazgo Democrático,

³¹ <http://www.monografias.com/trabajos13/cambiode/cambiode2.shtml>.

- Elaboración de un programa de gobierno para cada comunidad veredal de acuerdo al Plan de desarrollo.
- Realizaron de Talleres de Veeduría Ciudadana desarrollados por la ESAP, los cuales eran gratis y orientados a todos aquellos que quisieran participar, especialmente a los líderes comunales y funcionarios administrativos.
- Organización de varios foros por el Desarrollo y la paz, en los cuales se discutía los problemas del municipio y sus posibles soluciones

4.4. FORTALECIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. ADOPCIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL

Durante el inicio de los procesos constituyentes se adoptó una posición fundamental frente a la necesidad de adoptar los planes de desarrollo municipal de manera concertada, entendiendo que un plan de desarrollo es aquel documento de política pública a través del cual se describen los objetivos, las estrategias, los programas, los proyectos y las metas que comprometen al Estado con la ciudadanía - en particular a cada una de las entidades territoriales que lo integran-, y en el que se especifican las acciones a adelantar en cada período de gobierno, así como los respectivos recursos asociados para garantizar que las mismas se cumplan. En este sentido, el plan de desarrollo se constituye como la principal y más formal expresión del ejercicio de la planeación. Por ello, debe entenderse que en el plan de desarrollo no se vierte la totalidad de las acciones del gobierno, sino la acción estratégica estatal, al alcalde de la ciudadanía y, en esa medida, objeto efectivo de control social y político. Si bien es cierto para su elaboración se requiere la concertación con la comunidad, también lo es que en la mayoría de los municipios colombianos, la ciudadanía no

reconoce la importancia de esta figura, de manera que su participación es precaria.

Esta situación fue la primera que se superó con la Asamblea Municipal Constituyente, pues se logró convocar a las comunidades para que expusieran las necesidades de sus veredas, barrios o gremios económicos, para que a través de este documento establecieran las líneas estratégicas a seguir para lograr un desarrollo sostenible.

En el caso de Mogotes, la primera elección popular de alcalde luego de la constitución de la Asamblea Municipal Constituyente tuvo unos aditamentos especiales, de una parte la Asamblea Municipal Constituyente logró ser reconocida por los postulados a alcaldes como la máxima expresión de la comunidad, de suerte que ante esta debería rendir cuentas y adoptar como plan de gobierno el elaborado por la Asamblea Municipal Constituyente, planteamiento que fue plenamente aceptado por los inscritos que presentaron su hoja de vida ante esta organización.

El Plan de Gobierno que se entendía incorporado al plan de desarrollo erigido en la Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes, poseía tres puntos primordiales. Primero se refiere al liderazgo: trabajar con la comunidad, atender sus proyectos, mantenerlos informados y lograr los objetivos. El segundo estaba la paz: armonizar las relaciones entre los habitantes del casco urbano, las veredas y las colonias; apoyar el rechazo a las incursiones armadas. El tercer punto, era la promoción de la unión ciudadana para trabajar por el desarrollo y el rechazo a las costumbres políticas tradicionales.

De estos puntos, se desarrollan proyectos concretos, como la Preservación y protección de cerros y de las fuentes de agua; encargarse del arreglo y de ser posible de la pavimentación de la carretera San Gil – Mogotes; aumentar la cobertura del SISBEN; atender las necesidades básicas de dotación e infraestructura en colegios y escuelas, y crear un centro de informática municipal; proyectar la diversificación productos; crear el Fondo o Cooperativa Campesina para hacer transferencia de tecnología y prestar dinero a bajos intereses para la siembra y comercialización de los productos. Y promocionar los deportes y actividades culturales.

Este plan de gobierno debería tener correspondencia con el plan de desarrollo municipal el cual fue elaborado de acuerdo a las necesidades planteadas por las comunidades a través de las asambleas locales, con esto se pretendió garantizar que hubiese una inversión equitativa de los recursos entre el casco urbano y el rural.

En el ejercicio de la soberanía popular en cabeza del pueblo de Mogotes la *Asamblea* emitió mandatos en torno a diferentes temas como la educación, el desarrollo y el presupuesto. Así por ejemplo, en el tema de presupuesto se emitió un mandato diciendo que debía ser distribuido de manera unitaria por proyectos y no de manera global, además de haber sido un proyecto previamente estudiado por la *Asamblea* o por un cabildo para que la ciudadanía pudiera participar. Así lo hizo el municipio, por un lado hizo el presupuesto municipal participativo y por otra logró que fuera distribuido con partidas completas para cada proyecto.

En el caso de Mogotes, a partir del momento en que se constituyó oficialmente la Asamblea Municipal Constituyente se generó un proceso de trabajo, enfocado hacia el cumplimiento de los objetivos centrales, entre ellos que el nuevo alcalde desarrollara un plan construido con las organizaciones, lo cual se logró porque comprendió la dimensión social que contenía la Asamblea, a quien le dio cuentas durante su mandato. Sin embargo, acá el desarrollo económico del región no fue tan próspero como en Tarso, pues lamentablemente la Asamblea Municipal Constituyente, no supo aprovechar su organización para gestionar recursos, y terminaron por poner en práctica las mismas políticas inmedatistas de las administraciones locales para la administración de los recursos.

Posteriormente continuaron reuniéndose cada mes para generar proyectos de desarrollo comunitario, como las granjas integrales y otros procesos de organización de los campesinos. Luego empezaron a trabajar sobre los Derechos Humanos abriendo conversatorios y capacitaciones para reaccionar frente a los hechos de violencia que acontecían en el municipio como la presencia de los paramilitares y algunas violaciones a Derechos Humanos como persecución o muertes que se dieron en ese momento, frente a los cuales la *Asamblea* reaccionó protestando, movilizándose y señalando a sus responsables.

De mogotes no existen registros que permitan establecer los logros en materia de desarrollo de la economía local y de la efectividad de los proyectos productivos, algunos estudiosos del proceso consideran que esto se debió a que la Asamblea Municipal Constituyente, se centro en lo político, aquí es importante señalar que la necesidad de capacitar a

las comunidades para que entendieran el por qué de sus problemas y de qué manera podrían ser abordados a la luz del ordenamiento colombiano, fue la principal característica de esta primera experiencia, lo cual no le resta importancia a la incidencia que tuvo, pues la construcción de un nuevo país requiere de formar ante todo, seres conocedores de sus derechos y de sus obligaciones.

El ejemplo tarseño: Uno de los procesos vividos dentro de las comunidades estudiadas, fue la consolidación de espacios de concertación para la constitución de los planes de desarrollo municipal; allí se dio lugar a la participación activa de la comunidad, la cual pudo orientar las acciones del ejecutivo tendientes a fortalecer los aspectos necesarios para la consolidación del desarrollo productivo de la región, de manera que este documento se convirtió en la guía de ruta a seguir por quienes se encargaban de la administración municipal, situación que generó un ambiente de prosperidad en las regiones.

En el primer Plan de desarrollo “UNIDOS POR EL DESARROLLO DE TARSO-”, se aplicó una metodología rigurosa y sistemática para la determinación del diagnóstico municipal y la formulación de líneas estratégicas de desarrollo, en términos de avances logrados con la gestión realizada en 2001-2003 fue notable el posicionamiento del municipio, gracias al proceso participativo y democrático de la Asamblea Municipal Constituyente, superando las deficiencias en el campo de la participación ciudadana logrando que la comunidad políticamente organizada se apropiara de la proyección de su municipalidad, sin embargo, en las además líneas estratégicas no se observaron casos tangibles en materia de aumento del empleo y de la

cobertura de vivienda de interés social, ya que estas labores sugieren la inversión de recursos con los que no contaba el municipio por su precaria situación económica y las deficiencias de que aún perduraban en la gestión fiscal, de acuerdo con datos del DNP en un estudio realizado entre 18 municipios de Antioquia se evidenció que Tarso alcanzó un desempeño destacable en materia de cobertura de servicios públicos 60%, procesos de democratización 70% y provisión de agua y servicios agua potable y saneamiento 74% y un aumento en sus ingresos corrientes en el 197.08% para el periodo 1998-2003.

Lamentablemente, la mayoría de estos ingresos dependían de las transferencias nacionales, lo cual dejó a flote la incapacidad de generar recursos propios y en consecuencia una debilidad del municipio para ejecutar las líneas estratégicas del Plan de Desarrollo, pero que ha tratado de ser superada de forma escalonada, pues las características de la economía Tarseña basada por décadas, en el mono cultivo y en la tendencia al aumento de la población urbana ha de ser previamente transformada para superar los escollos propios de la gestión fiscal y presupuestal tradicional.

En la adopción del plan de desarrollo para el periodo 2004-2007 “CONSTRUYAMOS UN MUNICIPIO PARA TODOS”, se mantuvieron en esencia las mismas líneas de acción, un hecho sin precedentes, toda vez que la continuidad de la AMC y la responsabilidad de la nueva administración frente a esta instancia de participación, facilitó que la ruptura de políticas públicas que ocurren cada cuatro años con el cambio de administraciones municipales, no aconteciera el Tarso, pues se repitió la hazaña de la presentación de candidato único a la Alcaldía.

Hoy Tarso se ajusta a los parámetros de la Ley 617, pues sus gastos administrativos no exceden el 80 por ciento del presupuesto, destina el otro 20 por ciento y los recursos propios a la inversión social, está al día con el pago de salarios y en las dos últimas administraciones saneó sus finanzas. En materia de gestión administrativa compartida y responsable, se redujo la deuda corriente del municipio de \$1.000 millones a \$250, gracias a la reducción de la burocracia administrativa.³²

Se crearon 30.000 jornales a partir de obras públicas (empleo de choque), se fundó el Fondo Municipal para el Empleo y la Paz y se ha conseguido la financiación de ocho proyectos productivos con los que se busca generar 41.757 jornales.³³

Se logró afiliar a la totalidad de la población al Régimen de Seguridad Social en Salud y se atienden algo más de 1.400 niños en edad escolar con programas nutricionales por medio de los restaurantes escolares.³⁴

De esta manera, la Asamblea Municipal Constituyente, junto con la alianza que ella promovió, logró incrementar la participación de la comunidad en la gestión local y con ella la legitimidad y la gobernabilidad en el municipio, abriendo paso a la eficacia y eficiencia de la gestión oficial y haciendo viable el desarrollo municipal.

³² <http://www.saliendodelcallejon.pnud.org.co/cronicas.shtml?x=900>.

³³ *Ibidem*. <http://www.saliendodelcallejon.pnud.org.co>

³⁴ *Ibidem*. <http://www.saliendodelcallejon.pnud.org.co>

El legado es evidente, pero también intangible, porque los asambleístas estructuraron una política pública de intervención colectiva en las decisiones comunitarias, trazaron planes para eludir las incidencias del conflicto y, desde el principio, hicieron respetar su derecho a mantenerse por fuera de la confrontación con la idea fija de no cooperar con los grupos armados. La asamblea no es la panacea, pero es una línea que trazó soluciones a conflictos que afectaron y aún afectan al municipio, línea inclusive que posibilitó el retorno de muchos desplazados por medio de los acercamientos humanitarios.

CONCLUSIONES

- ✓ Es importante resaltar como conclusión el innovador mecanismo de participación ciudadana, a través del cual en los procesos constituyentes de Santander y Antioquia se pudo demostrar que el fortalecimiento del tejido social es posible siempre y cuando se logre afianzar la credibilidad de la ciudadanía frente a procesos de participación real, donde se garantice la posibilidad de intervenir efectivamente en la toma de decisiones que afectan los intereses generales. Con lo cual puede lograr un afianzamiento de una cultura política en la que el interés ciudadano para involucrarse efectivamente en la resolución de los problemas locales y regionales se hace apremiante, razón por lo cual dichos espacios de participación incrementaron la confianza legítima del pueblo en las autoridades administrativas en los casos mencionados de Tarso y Mogotes. Tal ejercicio de participación ciudadana alentó a las instituciones a generar mecanismos a largo plazo con el fin de garantizar la sostenibilidad de logros alcanzados, generando en consecuencia un largo empuje en el direccionamiento de la gestión pública abierta a la participación ciudadana y comprometida con el ejercicio de un buen gobierno.

- ✓ Por otra parte cabe resaltar como uno de los aportes fundamentales del proceso constituyente, la práctica del trabajo intersectorial y articulado con el fin de generar procesos permanentes de participación ciudadana, lo cual se erige como una premisa enriquecedora de la cultura política a nivel municipal, lo que se traduce en la posibilidad de abrir espacios de interlocución entre la ciudadanía y la administración pública, para la opinión y decisión frente a las problemáticas y necesidades de la comunidad. Es por ello que el proceso constituyente se puede calificar como una experiencia creativa y novedosa para la construcción participativa de políticas públicas, entendiendo éstas últimas, como el conjunto de decisiones acerca de los asuntos socialmente relevantes, en cuya formulación intervienen articuladamente los actores sociales y los distintos niveles de gobierno.

- ✓ Se resaltan los aportes de las experiencias de Mogotes y Tarso consistentes en el incremento de los niveles de participación de la ciudadanía sobre los asuntos públicos, tradicionalmente la participación en muchos programas y proyectos se constituye en una situación coyuntural, con insuficientes niveles de representatividad por parte de las organizaciones y sin

posibilidades reales de garantizar su sostenibilidad en el tiempo. No obstante, dichas experiencias han contribuido considerablemente a elevar los niveles de empoderamiento ciudadano, logrando una nueva percepción de los actores sociales frente a su papel protagónico en la resolución de problemáticas comunes, lo que redundó en un mayor nivel de credibilidad de la sociedad civil frente a las instituciones públicas.

- ✓ En Mogotes la Asamblea Municipal Constituyente no se encuentra activa desde 2004, debido a la estigmatización de la que fue objeto, por parte de la clase política tradicional, y al retiro del apoyo de la Diócesis de Socorro y San Gil, pero es importante resaltar que fue en este municipio que se dio origen a uno de los mayores movimientos cívicos que ha permitido contrarrestar los efectos del conflicto en las zonas más afectadas del país.
- ✓ La Asamblea Municipal Constituyente tiene mayores posibilidades de perdurar cuando se surgen de iniciativas locales, por voluntad propia o aspiraciones de la población civil, que cuando estas se originan en ONG's, u otro tipo de casos, pues cuando un factor externo es el que genera el proceso se produce una dependencia

que le impiden al ciudadano explorar los caminos de su independencia.

- ✓ Una condición propia de las experiencias constituyentes es profundizar en la construcción de una nación que tome en cuenta a las regiones como entidades políticas y administrativas, fortaleciendo e instalando nuevamente el fenómeno de la descentralización y el diseño de autonomías a partir de las particularidades de cada uno de los territorios. Lo anterior significaría revisar el proceso desatado desde la Constitución Política de 1991 y evaluar el nivel de cumplimiento de los propósitos planteados en la Carta Constitucional desde múltiples ámbitos
- ✓ Las asambleas constituyentes municipales, se han constituido a partir de la experiencia Mogotana, en una alternativa para promover la participación ciudadana y generar la promoción de los derechos humanos y del derecho internacional de los derechos humanos, al impedir que los grupos al margen de la ley tomen decisiones en nombre del poder que las armas le confieren.
- ✓ La mayor fortaleza de la Asamblea Municipal Constituyente como iniciativa local de paz, reside en que al ser concebidas, apropiadas y jalonadas por los más afectados por la violencia del conflicto

armado o por la corrupción administrativa, se convierten en instrumentos idóneos para la formulación de propuestas adecuadas para la prevención y la superación de la violencia y para aportar al proceso de construcción de la paz.

- ✓ La experiencia de Mogotes y de Tarso han demostrado que a pesar de los esfuerzos realizados por las comunidades así organizadas, resulta imposible conseguir reales avances en materia de paz, pues la aplicación de políticas estatales y de los partidos a nivel nacional, logran que los alcances de la construcción de sociedad civil, se vean menguados ante la falta de compromiso del gobierno nacional.

- ✓ Los detractores de los procesos constituyentes consideran que este tipo de experiencias son utópicas, frágiles e inconvenientes para la protección de la población civil y al margen del ordenamiento constitucional por rechazar la presencia armada del Estado. No obstante lo anterior, Las Asambleas Constituyentes Municipales, constituyen un nuevo escenario de participación, en donde se logra generar caminos de concertación y diálogo entre las administraciones municipales y la comunidad políticamente

organizada, de manera que la democracia directa, se convierte en una realidad generando un nuevo modelo de gestión pública local.

- ✓ Como espacios para la participación social, las asambleas hacen posible las relaciones horizontales entre todos los ciudadanos, sin jerarquías, iguales pero reconociendo las diferencias ideológicas, el pluralismo político o religioso y la diversidad de intereses de los agentes partícipes el potencial que afianza la esencia pública de este tipo de procesos.

- ✓ Mediante las Asambleas Municipales Constituyentes la gestión local del desarrollo deja de ser un asunto sólo del gobierno o de las élites políticas y se constituye en un asunto propio para el colectivo de ciudadanos.

BIBLIOGRAFIA

- ARISTÓTELES. Las Clases Sociales. Dirección URL: www.eumed.net/cursecon. Universidad de Málaga España, 2003
- HIDRÓN, Henao. Constitución Política de Colombia de 1991. Editorial Temis. Decimo quinta edición. Bogotá. Colombia 2004.
- CORREDOR, Consuelo. La Modernización Inconclusa. Desarrollo económico y social en Colombia. Siglo XX. Editor. Gabriel Misas, 2001
- El Tiempo. Lecturas Dominicales. 24 Agosto del 2003.
- GUARDIOLA, Aroldo. La Regionalización del Caribe Colombiano. Ideas Políticas y Enfoques Económicos 1981–1999.
- SEN, Amartya. Desarrollo como Libertad. Editorial Planeta, S. A., 2001
- VASCO URIBE, Luis Guillermo. Notas de Viaje. Acerca de Marx y la Antropología. Fondo de Publicaciones de la Universidad del Magdalena, 2003
- VILLAR BORDA, Luis. Autonomía, Planificación y Desarrollo. Universidad Externado de Colombia, 1986.
- Consejo episcopal Latinoamérica. Democracia y Estado Social de Derecho. Fundación Honrad Adenauer.
- Fajardo Rojas, Miguel Arturo, Mogotes una experiencia de soberanía popular y construcción de Paz. Centro de Investigaciones y Desarrollo Social de San Gil. 2003.

- Bobbio Norberto. Estado Gobierno y Sociedad, por una teoría general de la política. Fondo de Cultura Económica. 1997.
- <http://www.mediosparalapaz.org/>
- <http://www.monografias.com/trabajos13/cambiode/cambiode2.shtml>.
- Leuchprecht, P.: "El acceso de las mujeres a los procesos de adopción de decisiones políticas", en Mariño Menéndez, F.: La protección internacional de los derechos de la mujer tras la Conferencia de Pekín.
- Revista académica de economía con el Número Internacional Normalizado de Publicaciones Seriadas ISSN 1696-8352. ESTADO, DEMOCRACIA, SOCIEDAD CIVIL Y DESARROLLO. Ideas para la Democracia. Roberto Navarro Gómez.
<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/rng-edsd.htm>.
- Libro de actas. Mogotes pueblo soberano. Agosto 7 de 2000.
- Tarso sentó un precedente:
www.saliendodelcallejon.pnud.org.co/img_upload/6d6b6f7338396468346236633233737a/Evento_Tarso.pdf.
- ¿Qué es la Sociedad Civil? Por Gonzalo Gamio. 14/04/2008.
<http://grancomboclub.blogspot.com/2008/04/qu-es-la-sociedad-civil.html>

- Pontificia Universidad Católica del Perú Palestra Portal de Asuntos Públicos © Derechos Reservados, Lima 2004. Diálogo - Perspectivas ¿Qué es la sociedad civil? Gonzalo Gamio. <http://palestra.pucp.edu.pe/index.php?id=31>.
- ESTADO, DEMOCRACIA, SOCIEDAD CIVIL Y DESARROLLO. Ideas para la Democracia. Roberto Navarro Gómez. <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/rng-edsd.htm>.
- Navarro Gómez, Robert. Estado, Democracia Sociedad Civil y Desarrollo. en Observatorio de la Economía Latinoamericana N° 30, |
- Schmitt Carl, Legalidad y legitimidad. España, Comares, Editorial SL. 1932.
- HIDRÓN, Henao. Constitución Política de Colombia de 1991. Editorial Temis. Decimo quinta edición. Bogotá. Colombia 2004.
- McWhirter, E.H. (1991) »en el asesoramiento de habilitación», Diario de Asesoramiento y Desarrollo.