

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, MUNICIPIO DE APARTADO
PROCESO DE PARTICIPACIÓN Y CONCERTACIÓN DURANTE EL DIAGNÓSTICO

PARTE 7

**DIAGNÓSTICO DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN Y
CONCERTACIÓN**

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, MUNICIPIO DE APARTADO
PROCESO DE PARTICIPACIÓN Y CONCERTACIÓN DURANTE EL DIAGNÓSTICO

TABLA DE CONTENIDO

<u>1 ALGUNOS ELEMENTOS CONCEPTUALES</u>	<u>3</u>
--	-----------------

<u>2 ¿CÓMO SE DESARROLLÓ EL PROCESO DE CONCERTACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN EL POT DE LA ZONA CENTRO DE URABÁ ?</u>	<u>4</u>
---	-----------------

2.1 MOMENTO 1: EL DIAGNOSTICO	5
2.1.1 FACTORES EXTERNOS A LAS ORGANIZACIONES	5

1 ALGUNOS ELEMENTOS CONCEPTUALES¹

La **participación**, será entendida como un proceso de intervención social a través del cual se busca mejorar la calidad de vida de los pobladores, en un contexto específico determinado, es un ejercicio democrático en el que interactúan diferentes actores de manera individual o colectiva respondiendo a intereses específicos.

Se han identificado diferentes **formas de participación** :

- **La participación social** : hace referencia al proceso de agrupamiento de las personas en las distintas organizaciones de la sociedad civil, con el fin de defender y representar sus respectivos intereses.
- **La participación comunitaria** : está referida a las acciones ejecutadas de manera colectiva que están vinculadas directamente al desarrollo comunitario y pueden contar o no con la presencia del Estado.
- **La participación ciudadana** : Se refiere a la intervención de los ciudadanos en la esfera pública. (JAL, Comités de veeduría,...) En ésta se enfatiza la concertación entre la población, partiendo de la pluralidad de intereses y concepciones, procurando llegar a establecer un acuerdo común y obtener un beneficio, sin que necesariamente se parta de un interés común.
- **La participación política** : Se refiere a la intervención de los ciudadanos en la esfera pública a través de mecanismos legalmente constituidos, como el voto, el referendun, el cabildo abierto ; con lo cual se busca materializar los intereses de la sociedad política.

Para que se de la participación se requieren ciertas condiciones, Esperanza González las define como **condiciones objetivas y subjetivas**. Las primeras, son aquellas formales, que están dadas por la Ley, en nuestro caso la Ley 388 de 1997 y su decreto reglamentario 829, Las condiciones subjetivas están representadas por el deseo, la motivación, el conocimiento y la cultura de la democracia, entre otras.

¹ GONZALEZ, Esperanza. fue la autora que se tuvo como referente conceptual, para esta construcción.

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, MUNICIPIO DE APARTADO
PROCESO DE PARTICIPACIÓN Y CONCERTACIÓN DURANTE EL DIAGNÓSTICO

También se han definido unos **niveles de participación** :

1. Información
2. Consulta
3. Iniciativa
4. Fiscalización
5. Concertación
6. Decisión
7. Gestión

En relación a la **concertación** será asumida como un proceso de negociación que implica identificar con claridad todos los actores, los escenarios y los conflictos que se generan en esa interacción.

Los procesos de participación son **motivados** principalmente para la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas como : alimentación, salud, vivienda, servicios públicos. Los cuales una vez cubiertos se trabaja por la satisfacción de necesidades de recreación, cultural.

2 ¿CÓMO SE DESARROLLÓ EL PROCESO DE CONCERTACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN EL POT DE LA ZONA CENTRO DE URABÁ ?

Las dos **formas de participación** que se han dado en el proceso del Plan de Ordenamiento Territorial, fueron la social y la ciudadana. La **primera** está expresada en los siguientes sectores:

- **Sector gubernamental** : CORPOURABÁ, Administración Municipal, Concejo Municipal, Consejo Municipal de Planeación, Concejo Municipal de Desarrollo rural.
- **Sector económico** : Bananeros, ganaderos, plataneros, comerciantes.
- **Sector de economía campesina.**
- **Grupos étnicos** : comunidades indígenas y rurales.
- **Organizaciones sociales y comunitarias urbanas y rurales.**

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, MUNICIPIO DE APARTADO
PROCESO DE PARTICIPACIÓN Y CONCERTACIÓN DURANTE EL DIAGNÓSTICO

- **ONG** que trabajan con niños, jóvenes, ancianos, personas con discapacidad, grupos ecológicos, entre otros.

La **participación ciudadana** en la cual los actores antes mencionados interactuaron en la vida pública, en este caso estudiando, proyectando, concertando y formulando propuestas de ordenamiento territorial a ejecutar en el corto, mediano y largo plazo.

La **participación política** sigue muy restringida, se reduce fundamentalmente al ejercicio del voto, se requiere una mayor iniciativa por parte de los ciudadanos para acceder a mecanismos como el cabildo abierto, la revocatoria del mandato, la consulta popular y el referendo, entre otros.

En todo Plan de Ordenamiento Territorial se desarrollan cuatro (4) momentos²: diagnóstico, prospectiva, formulación e implementación, que fueron los mismos que se desarrollaron para la zona centro de Urabá, de la siguiente forma :

2.1 Momento 1: EL DIAGNOSTICO

Partió de la revisión de los antecedentes en cada una de las dimensiones del Plan, de tal forma que permitieran describir y entender la situación actual, así como su comportamiento tendencial. (Todos estos diagnósticos por dimensión están contenidos en el Libro 1 del Plan.) En el caso de **dimensión sociocultural** y especialmente del proceso de **participación**, se hizo el diagnóstico a partir del análisis de factores tanto externos como internos a las organizaciones, como se relaciona a continuación :

2.1.1 Factores externos a las organizaciones

- a. Por sus condiciones selváticas Urabá se constituyó en refugio para prófugos de la justicia, ciudadanos sin normas y sin leyes que generaron el ambiente de “... la ley del más fuerte”.
- b. En la región se dieron varias formas de colonización debido a procesos económicos, políticos - institucionales y político militares (dada su posición geoestratégica los grupos armados tenían como propósito el control territorial), originando un poblamiento territorial

² La elección del concepto momento, responde a que éste posibilita una mayor flexibilidad en el paso de unas acciones a otras, presentarlos de una manera consecutiva no significa que en la práctica se den de esta manera, pues es posible “devolverse” a momentos anteriores a ampliar, corregir o reafirmar información, como producto mismo de lo que se va conociendo.

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, MUNICIPIO DE APARTADO
PROCESO DE PARTICIPACIÓN Y CONCERTACIÓN DURANTE EL DIAGNÓSTICO

desordenado y caótico producto de las fuertes inmigraciones que se generaron con la llegada de los empresarios del banano y del plátano en 1959. Estos procesos de colonización generaron a su vez diversidad de formas de apropiación y uso del territorio.

- c. Mínima presencia del Estado, como fuerza reguladora y mediadora de los conflictos hasta finales de la década del 70, lo que hizo concebir a Urabá como “Territorio sin ley”, es decir un “Territorio libre”. Esta presencia tuvo estuvo caracterizada por tener una corrupción administrativa, sin directrices claras para abordar la problemática social y un mal manejo de recursos humanos y financieros, falta de sentido pluralista frente al manejo de los partidos, falta de cultura de la planeación, delegación de parte de sus funciones en la empresa privada y tergiversación de los procesos de liderazgo, entre otras.
- d. Politización del sector obrero debido a la presencia de organizaciones de izquierda y grupos armados que aspiraban a ostentar el poder.
- e. En la década del 80 se dieron fuertes enfrentamientos entre las fuerzas tradicionales (liberales y conservadores) y las nuevas fuerzas, por el acceso al poder.
- f. Desplazamiento y masacres, persecución y muerte selectiva a líderes comunitarios, quedando en su mayoría impunes.
- g. Falta de reconocimiento de la pluralidad organizativa, tolerancia y capacitación para resolver los problemas.

Factores internos a las organizaciones:

- a. Falta de capacitación e información continuada
- b. Débil cultura política, de planeación y de participación.
- c. Débil coordinación interinstitucional e intersectorial
- d. Realización de acciones puntuales, que no generan procesos continuados.
- e. Falta sentido de pertenencia.

Los anteriores factores, tanto externos como internos se ha presentado en los cinco municipios que están en estudio, en algunos con mayor intensidad que en otros. A continuación se adicionan algunos aspectos propios de cada municipio en relación con los demás :

De acuerdo a lo relacionado hasta el momento, la participación en sus diferentes formas de expresión en la Zona Centro de Urabá, sufrió un profundo estancamiento, producto tanto de factores internos como externos, que tuvieron como consecuencia el fraccionamiento del tejido social, la participación puntual y politizada, la desconfianza entre diferentes sectores de la sociedad, y en términos generales la falta de condiciones objetivas para la participación.

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, MUNICIPIO DE APARTADO
PROCESO DE PARTICIPACIÓN Y CONCERTACIÓN DURANTE EL DIAGNÓSTICO

Mutatá	Chigorodó	Carepa	Apartadó	Turbo
<p>Es el municipio más afectado por los enfrentamientos armados. No se ha conformado el Consejo Municipal de Planeación. El CMP participación es la más baja de la región. Se carece de líderes representativos. Falta compromiso político de la Administración municipal</p>	<p>Hay un resurgimiento en los procesos participativos. Cuenta con un CMP que aunque participó activamente en las discusiones del Plan de Desarrollo, no se mantiene activo para cumplir las funciones de seguimiento a la ejecución de los programas y proyectos. Actualmente no se ha reactivado en función del POT, aunque algunos de sus integrantes han hecho parte del Comité Dinamizador. No cuenta con un comité interinstitucional. Ven con gran fortaleza la capacitación de sus líderes.</p>	<p>Es el más joven de los cinco municipios (15 años) cuentan con los mejores servicios públicos de la subregión. El CMP no tuvo una participación activa en la elaboración del Plan de Desarrollo, por falta de información de la administración municipal, actualmente se encuentra inactivo, aunque varios de sus integrantes han participado en el POT. La admón mpal. Está realizando esfuerzos por cualificar su gestión, con lo cual han venido fortaleciendo el trabajo interinstitucional.</p>	<p>Es el municipio que mayor organización tienen en cuanto a la implementación de los mecanismos de participación definidos por la Ley. El CMP no tuvo una activa participación en la elaboración del Plan de Desarrollo y aunque han sido convocados por la Secretaría de Planeación, no se ha logrado reactivar en función del POT varios de sus integrantes han participado en él. En este municipio se asientan la mayoría de las organizaciones de carácter regional. Cuenta con importantes experiencias organizativas que han servido de modelo para otros municipios de la región. Es un Municipio líder en procesos de capacitación sobre participación ciudadana, veeduría, resolución de conflictos, entre otros. Han desarrollado procesos de</p>	<p>El CMP en relación al POT, no se ha reactivado, aunque varios de sus integrantes están en el comité dinamizador. Las organizaciones sociales han tenido poco acompañamiento de la admón mpal. En su gran mayoría son aisladas y dispersas, por lo cual sus acciones no han tenido gran impacto.</p>

LIBRO DE DIAGNÓSTICO POR COMPONENTES

Convenio CORPOURABA - MUNICIPIO - U NAL. - U de A. - ESA

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, MUNICIPIO DE APARTADO
PROCESO DE PARTICIPACIÓN Y CONCERTACIÓN DURANTE EL DIAGNÓSTICO

		planificación, seguimiento y control.	
--	--	---------------------------------------	--

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, MUNICIPIO DE APARTADO
PROCESO DE PARTICIPACIÓN Y CONCERTACIÓN DURANTE EL DIAGNÓSTICO

Para 1995 los procesos de participación comunitaria (jalonados especialmente por las Juntas de Acción Comunal, que son las que mayor presencia han tenido en el tiempo) se habían fortalecido y sin embargo, se fueron debilitando en los años siguientes, debido a la violencia generalizada y persecución política, lo que generó en los actores sentimientos de temor, desconfianza, desencanto y apatía por la participación, es decir, a pesar de estar dadas varias condiciones objetivas para la participación, no estaban dadas las subjetivas, que terminan siendo determinantes en la generación y legitimación de la participación.

Entre los años de 1998 y 1999 la participación tuvo nuevamente un resurgimiento, en el cual las administraciones municipales, el sector privado, algunas ONG'S, entre otros sectores, han venido integrando esfuerzos especialmente en torno a la capacitación de líderes comunitarios sobre mecanismos de participación, concertación, veeduría, convivencia y generación de empleo, entre otros. El resurgimiento de estos procesos se han dado en un contexto de "tensa calma", pues todos los actores son conscientes de que la violencia no ha terminado, lo cual no ofrece las garantías para la participación, a lo que se adiciona que la participación se ha quedado en los niveles de información y consulta, con lo cual se viene dando cumplimiento especialmente a una disposición legal, antes que dar respuesta a una convicción de la importancia de la participación en el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Durante el diagnóstico las acciones de participación estuvieron orientadas fundamentalmente al conocimiento de la realidad a través de reuniones, charlas, entrevistas y talleres entre otros, con el fin de recoger información que permitiera identificar la situación actual.

En este proceso, se tuvo contacto con todas las dependencias de las administraciones municipales, con ONG'S, con el sector privado y con otras instituciones relacionadas con las dimensiones que se están trabajando, entre ellos el Instituto Agustín Codazzi, INVIAS, DANE, Planeación Departamental, el DAPARD, Obas Públicas, etc.

Con el fin de socializar y convalidar la información recogida, también se realizaron talleres (uno por municipio), en los cuales se identificó la necesidad de lograr mayor precisión en la información. Ante esta necesidad surgieron los Comités Dinamizadores, a través de los cuales se canalizarían los aportes de los sectores en los cuatro municipios del eje bananero (no fue posible hacerlo en Mutatá). Los Comités de Carepa, Chigorodó y Turbo se mantuvieron activos durante la fase de formulación de propuestas de ordenamiento territorial.

A nivel **informativo**, el proceso se dio a conocer en los talleres municipales, en el noticiero de Apartadó Estéreo, en el programa Cartelera, de la emisora antena Estéreo, en el programa de Corpourabá que se transmite por la emisora Caracol Estéreo y en el programa Rómulo y Romaña ; también se hizo una publicación en el Heraldo de Urabá.