Imprimir

El Proyecto de ley estatutaria *por medio de la cual se dictan normas de garantías y promoción de la participación ciudadana, m*ás que buscar la realización del derecho de participación es un mecanismo de sometimiento de la sociedad civil a los intereses particulares de algunos sectores económicos y políticos.
Como bien lo identifica la Comisión Nacional de Dialogo[i] en dicha ley se colocan obstáculos a los mecanismos de revocatoria del mandato y de consultas populares.

Sobre la revocatoria del mandato:

4. Modifica la ley 134 de 1994 en relación con la motivación de la revocatoria, la cual podía establecerse por incumplimiento del plan de desarrollo o por insatisfacción general de la ciudadanía, el proyecto busca restringir la motivación solo al incumplimiento del plan de desarrollo, en este terreno las revocatorias entran en zona gris haciéndolas prácticamente inviables.
5. Establece un nuevo requisito para la entrega de los formularios de recolección de firmas a los comités, por parte de la registraduría, consistente en la realización de un cabildo abierto especial con presencia obligatoria de los promotores de la revocatoria y del alcalde o gobernador, sometiendo el mecanismo de participación a las corporaciones públicas –asambleas y concejos- y a la capacidad clientelar de los mandatarios para diluir la revocatoria.
6. Las revocatorias ya no podrán inscribirse a los doce meses, sino alrededor de los 18 meses, al cambiar el conteo, ya no de la posesión del mandatario, sino de la expedición del plan de desarrollo.
7. Se promueven los acuerdos como instrumento preferencial de desmonte de los mecanismos de participación (más adelante se amplía el tema).

Sobre las consultas populares:

1. Al igual que en la revocatoria impone el requisito de cabildo abierto especial; el artículo 10 de la ley 1757, habla de que una vez inscrita la consulta el registrador dispone de quince días para entregar los formularios, esta ley tumba el plazo al condicionar, la entrega del

formulario, a la realización de un cabildo especial, con la presencia obligatoria de los promotores y del alcalde y el cual se podrá hacer hasta en un máximo de tres sesiones. Con esto prácticamente se diluyen las consultas y quedan sujetas a la resolución de las tensiones clientelares locales, pues no establece tiempo para la realización del cabildo, ni sanciones o consecuencias por la ausencia de uno de los actores, por ejemplo en una consulta popular sobre la explotación minera con un alcalde a favor de la explotación y la ciudadanía en contra, le bastara al alcalde no hacer presencia en el cabildo para impedir la realización de la consulta.

2. Impone la realización de un acuerdo como conclusión del cabildo que tiende a que se desista de la consulta popular. Es decir se pondrá en los cabildos toda la maquinaria del Estado para dominar la voluntad de la ciudadanía y llegar a un acuerdo de mitigación de daños, con lo cual no solo se desvirtúa el mecanismo de participación sino que se considera que todo proyecto es realizable siempre y cuando se mitiguen los daños.

La estrategia de los acuerdos:

Al igual que en el proyecto de decreto sobre las consultas previas a las comunidades étnicas, en este proyecto de ley, se quiere introducir el acuerdo como un mecanismo de facilitación de la explotación económica cuando las comunidades y la sociedad civil, se oponen.

Este mecanismo se sustenta en una consideración sobre el Estado como representante de la voluntad general o del interés común, desde la cual el gobierno y sus funcionarios han atacado los mecanismos de participación, especialmente las consultas, aduciendo que una minoría no puede imponerse a la mayoría del país; este argumento se fundamenta en una premisa falsa y es que el gobierno considera que a los ciudadanos de un municipio se le oponen los ciudadanos del resto del país, e incluso por la actividad en las redes sociales se podría intuir que las consultas victoriosas en contra de la explotación minera contaron con el respaldo de amplios sectores sociales del país.

Pese a ello el gobierno considera que el “interés común” está centrado en la explotación minera y en los grandes proyectos de alto impacto ambiental y considera que se deben realizar si o si, solo que se deben buscar los mecanismos para hacerlo de acuerdo al

ordenamiento jurídico[ii], de esta idea nacen los acuerdos como estrategia de facilitación de la explotación minera y la realización de proyectos y actividades con alto impacto ambiental y social. “el desarrollo es inevitable”, “no se puede oponer a las fuerzas del progreso”, por ende existe la obligación de llegar a un acuerdo, no para cuestionar la realización de la actividad o proyecto, sino para acordar las formas de mitigación y compensación. Un discurso racional, adecuado, sólo que el interés común ha sido colonizado por los intereses económico privados.

Bob Jessop (2014) interpretando a Marx y Engels considera al Estado como una relación social entre fuerzas políticas mediadas a través de la instrumentalidad de las instituciones jurídico políticas, de las capacidades del Estado y de las organizaciones políticas[iii]. En este sentido los intereses de las grandes compañías mineras, y de las grandes constructoras, en alianza con sectores de la política, buscan dominar a la sociedad civil que se opone a ellos y lo hace a través de la instrumentalización de la capacidad del Estado para imponer normas, en este caso acuerdos que permitan la explotación y a la vez sirvan para cumplir los requisitos constitucionales.

Sobre las organizaciones sociales y los movimientos sociales

El proyecto da paso a una vieja tensión de la relación entre el Estado y la Sociedad Civil, consistente en el enfrentamiento por la pretensión del Estado para determinar cuáles son las organizaciones legitimas con las cuales interlocuta, consulta y negocia la política pública y la lucha de las organizaciones civiles para incluir a todas[iv]. En su artículo segundo propone criterios para definir cuáles son las organizaciones sociales “legítimas”, estos son: reconocimiento jurídico –personería jurídica-, carácter comunitario, sin fines de lucro, y cuyo objetivo sea “…el ejercicio de derechos individuales y colectivos, la incidencia en los asuntos públicos, el control y vigilancia de la gestión pública, la búsqueda de la convivencia, la reconciliación y la construcción de la paz.” Quienes no cumplan estos requisitos no podrán ser considerados organizaciones y menos participar en las instancias de interlocución con el Estado.

En el capítulo 4 se introduce la creación del Sistema Público Unificado de registro para

organizaciones y movimientos sociales…de carácter gratuito y voluntario. Es difícil oponerse a este tipo de mecanismos si se considera que la información es fundamental para los procesos de planeación y asignación de recursos, sin embargo es necesario poner algunas dudas sobre este mecanismo.

En primer lugar se convierte en un requisito para la participación, solo las organizaciones y movimientos sociales que estén en el registro podrán acceder a las instancias o espacios de participación.

En segundo lugar el registro permitirá saber en qué espacios o instancias es "pertinente la participación", el objeto social determina en donde puede participar la organización que cumple con los requisitos y está inscrita. Estas situaciones desvirtúan el derecho a la participación ya que antepone condiciones administrativas para su realización y restringe de gran manera la participación, limitando a las organizaciones solo a participar en aquellos temas que ha declarado en el objeto de sus estatutos, cuando la dinámica de las organizaciones sociales va más allá y frecuentemente desborda su objeto social y construye relacionamientos, alianzas y apoyos con otros, en este sentido esta iniciativa legislativa está orientada al debilitamiento de las organizaciones sociales, a profundizar su fragmentación e impedir su capacidad de asociatividad y solidaridad. El sistema de registro como un sistema de apoyo para la planeación es razonable, pero no como requisito de la participación y menos como filtro para asignar el espacio donde las organizaciones participan.

En la rendición de cuentas se cierra la convocatoria solo a las organizaciones y movimientos sociales que estén registrados, aunque abre la posibilidad de que los movimientos no registrados puedan participar. Frente al control social y veeduría establece que "*las entidades convocarán a las organizaciones y los movimientos sociales que tienen como propósito realizar control social, para informar, explicar y dar a conocer los resultados de su gestión."* El mecanismo de Dialogo Social establecido en el artículo 111 de la ley 1757, es limitado solo a las organizaciones y movimientos sociales que estén registrados. En una clara tendencia al cierre de los espacios e instancias de participación.

Se establece la creación de los observatorios de la participación ciudadana cuyos propósitos son la caracterización de las organizaciones y movimientos sociales para identificar la capacidad de prácticas participativas, facilitar las alianzas y redes entre organizaciones y movimientos sociales de similar naturaleza u objetivos.

Respecto a las garantías de incidencia el proyecto habla de que las entidades públicas deberán tener como referencia las conclusiones de los procesos de dialogo social

Sobre el financiamiento de la participación

Modifica el artículo 97 de la ley 1757 creando un nuevo impuesto que corresponde al 1% del valor de los contratos de obra pública de mayor cuantía. Elimina del artículo 98 el apoyo a iniciativas encaminadas a la puesta en marcha de ejercicios de presupuestación participativa, e incluye el apoyo a las iniciativas y proyectos propios de las organizaciones y los movimientos sociales, mediante concursos públicos y transparentes con veeduría, el apoyo al Plan Nacional de Formación de veedores y veedoras. Y el apoyo a iniciativas de participación digital que se promuevan a través del uso de cualquier tipo de tecnologías de la información y comunicación, para lo cual se promoverán mecanismos de validación digital.

El proyecto es muy tímido en el desarrollo del tema de la financiación y no da claridades sobre las condiciones en las cuales se asignaran estos recursos.

Conclusiones

El proyecto de ley estatutaria de promoción de la participación se da en un contexto donde las organizaciones sociales han sido sistemáticamente debilitadas, la breve primavera término hace algunos años cuando el Estado empezó a imponer las condiciones de financiación de las organizaciones sociales, incluso sobre los recursos que venían de cooperación internacional, los cuales condicionó al desarrollo de las líneas de políticas del gobierno de turno. En este proceso las organizaciones han perdido liderazgo político quedando cada vez más encerradas como agentes que desarrollan la política del gobierno o de las agencias de cooperación y en competencia por los recursos a través de proyectos; hoy

día las organizaciones hacen más proyectos y menos política y no porque sea esta una decisión autónoma sino porque han perdido espacio en las decisiones del Estado con respecto a los intereses neoliberales.

Esta desventaja de las organizaciones sociales, es también compartida con los movimientos sociales, solo que no los afecta de la misma manera y con la misma intensidad lo que les posibilita tener una mejor capacidad de negociación. Aunque igualmente han sido golpeados por los intereses neoliberales.

Este proyecto de ley, impulsado por un gobierno con intereses neoliberales, apunta claramente a recortar los mecanismos de participación que se han convertido en un obstáculo a las inversiones privadas y a debilitar y fragmentar aún más a las organizaciones y movimientos sociales, estrechando su dependencia con el Estado y estableciendo las condiciones en que pueden o no participar legítimamente.

Que el gobierno logre quitar el obstáculo de la participación para favorecer los intereses de las empresas privadas, es un camino largo, porque no solo debe lograr el apoyo a este proyecto, sino superar los controles de la Corte Constitucional y enfrentarse a la resistencia de las organizaciones y movimientos, que aunque débiles y fragmentados tienen la capacidad de movilizar sus intereses en el conjunto de la sociedad.

CARLOS ALBERTO LERMA CARREÑO: Director Ejecutivo Corporación Latinoamericana Sur

NOTAS

[i] La Comisión Nacional de Dialogo fue creada por el Acuerdo Final para la Terminación del

Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

[ii] Motivados en parte por los fallos de la Corte Constitucional a favor de las comunidades, en cuanto no se cumplieron requisitos constitucionales, para adelantar la explotación o el proyecto.

[iii] Jessop, B (2014) El Estado y El poder Utopía y Praxis Latinoamericana, vol. 19, núm. 66, julio-septiembre, 2014, pp. 19-35

[iv] Un momento expresivo de esta lucha fue la consideración de las Juntas de Acción Comunal como los únicos interlocutores válidos con el Estado, en detrimento de las organizaciones cívicas, de mujeres, jóvenes, etc, que finalmente se superó en un marco normativo de inclusión.