

**Estudio de Caso
Seguimiento Ciudadano a Compromisos
“Por un Municipio Mejor”
en ocho (8) municipios del norte del
Cauca y Jamundí en el Valle
2011-2019**

Yenny Fabiana Isaza Montenegro
Alexandra Fernández



Estudio de Caso
Seguimiento Ciudadano a Compromisos
“Por un Municipio Mejor” en ocho (8) municipios
del norte del Cauca y Jamundí en el Valle
2011-2019

Yenny Fabiana Isaza Montenegro Alexandra Fernández

Cali, 2019

Edición: Esperanza González Rodríguez

FUNDACIÓN FORO NACIONAL POR COLOMBIA
Cra. 4 A #27-62 Tel: (57-1) 282 2550 Bogotá D. C. Colombia
info@foronacional.org.co / www.foronacional.org

Seguimiento Ciudadano a Compromisos “Por un Municipio Mejor” en ocho (8) municipios del norte del Cauca y Jamundí en el Valle 2011-2019

Presentación

La documentación de esta experiencia de participación ciudadana; seguimiento a compromisos “Por Un Municipio Mejor” en los municipios de Buenos Aires, Caloto, Corinto, Guachené, Padilla, Puerto Tejada, Suarez, Villa Rica en el Cauca y Jamundí en el Valle del Cauca, es importante porque contribuye a dar pistas sobre el carácter y resultados de las diferentes prácticas participativas en los entornos locales, así mismo permite visibilizar si el control ciudadano, como una forma de participación, está obteniendo impacto en las decisiones públicas.

Son dos los referentes conceptuales que permitieron guiar el análisis de este estudio; el primero es el de participación ciudadana. Para este estudio abordamos la definición establecida por la Fundación Foro Nacional por Colombia. En efecto, la participación ciudadana es entendida como el derecho, consagrado constitucionalmente, de las personas, los grupos, las organizaciones y los movimientos sociales a intervenir activa y efectivamente en las decisiones públicas que afectan sus vidas. Para los actores, la participación puede tener diversos propósitos: acceder a bienes y servicios públicos (inclusión social), influir en las decisiones que afectan sus vidas (incidencia), construir acuerdos con las autoridades públicas para resolver problemas específicos o atender demandas de diferentes grupos de la población (concertación) o manifestar desacuerdos con propuestas o decisiones de las autoridades públicas o de otros actores sociales, económicos y políticos (oposición).

El derecho a la participación puede ejercerse a través de los mecanismos de participación directa (referendo, plebiscito, iniciativa legislativa, consulta popular, revocatoria del mandato, cabildo abierto), de espacios institucionales reglamentados para tal fin (Consejos, Comités, etc.), y de espacios no formales de movilización y protesta social (mesas de trabajo, espacios de encuentro y de diálogo, relaciones cara a cara, marchas, etc.).

De igual manera, la participación ciudadana requiere de dos condiciones básicas, por un lado, de “un ambiente favorable para su ejercicio, dicho ambiente se refiere al clima de respeto de los derechos y las libertades, la existencia de políticas públicas y de recursos económicos que la promuevan y garanticen, al diseño y funcionamiento de marcos normativos y esquemas institucionales que la faciliten, así como a la existencia de actores no estatales que la impulsen y la apoyen financiera, técnica e institucionalmente. Por otro, la existencia de actores participativos (sujetos de la participación) que no solo sean portadores de identidades específicas y sus correspondientes intereses, sino que además cuenten con los recursos necesarios para desarrollar la tarea, con motivaciones que los lleven a participar y con un repertorio de acciones que permitan aprovechar las estructuras de oportunidad que el entorno les brinda para ejercer este derecho.

Así mismo, La acción participativa puede tener efectos relevantes en el funcionamiento de la vida local y nacional. De un lado, efectos sobre la organización, el funcionamiento

del Estado y las prácticas de los servidores públicos, específicamente en sus formas de relación con los actores no estatales para la toma de decisiones. De otro, efectos sobre la democratización de las decisiones públicas, es decir, sobre los sistemas de toma de decisiones por parte de los gobiernos (gobernanza democrática). Un tercer efecto se refiere a las transformaciones de los propios sujetos de la participación, tanto en términos individuales como colectivos. Finalmente, la participación puede ayudar a resolver problemas del entorno de vida de las personas y mejorar sus condiciones de existencia". (Foro Nacional por Colombia, 2017:3-4).

El segundo referente conceptual es el control social, que nos "remite al conjunto de acciones y prácticas fiscalizadoras y reguladoras llevadas a cabo autónomamente por la sociedad sobre el ámbito de lo público, con el fin de contribuir a que ésta exprese en su actuación los intereses públicos y aporte a la construcción de ciudadanía" (Cunill, 2009, p. 5).

De mismo modo Cunill (2014) afirma que en contextos democráticos, el control social es el motor que da sentido a los procesos de transparencia y de rendición de cuentas, y permite la configuración de una ciudadanía activa que recibe información y cuestiona las acciones del poder. Así, el control social juega un papel preponderante en la construcción de lo público, en la definición de aquello que nos pertenece y que está al servicio de todas y todos, y en esta medida, la existencia y defensa de lo público implica una responsabilidad compartida, un nosotros, un espacio común.

El marco legal que sustenta los ejercicios de control social en Colombia es la Ley 1757 de 2015 que lo ubica como un derecho y deber ciudadano de participar de manera individual o colectiva (organizaciones, redes sociales e instituciones), en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados. De igual manera, la ley establece procedimientos y mecanismos a los ciudadanos para el desarrollo de esta acción.

Los métodos utilizados para el estudio de caso se enfocaron al análisis documental y la recolección de información primaria, a través de entrevistas con actores claves del proceso, servidores públicos y un grupo focal con los integrantes de las Comisiones Ciudadanas de Seguimiento de 9 municipios del norte del Cauca y Valle.

El primer capítulo da cuenta del origen y antecedentes de la experiencia, el contexto, su trayectoria participativa. En el segundo capítulo se presenta el desarrollo de la experiencia de las Comisiones Ciudadanas en sus fases de implementación. El tercer capítulo aborda el análisis de los actores, sus características, al igual que las condiciones que ha tenido la experiencia para su desarrollo en la región.

Posteriormente, se examinan los resultados de la experiencia, sus principales logros y efectos en relación con los actores que participan, su rol en la orientación de la gestión pública y en su contribución al mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Un quinto capítulo recoge el balance de la experiencia y sus lecciones aprendidas.

Antecedentes y actores de la experiencia

En el año 2011, en el marco de la coyuntura electoral, se establecieron alianzas entre diversas organizaciones, ONG nacionales e internacionales y empresas asentadas en el norte del Cauca con la intención de contribuir al fortalecimiento de la gestión pública, el desarrollo regional, el control social y el buen gobierno.

De un lado, estaba el interés de las empresas por propiciar dinámicas de desarrollo local y regional a través de la iniciativa “Norte del Cauca, Región Socialmente Responsable” que buscaba articular a las administraciones municipales, las empresas, y las comunidades en torno a procesos de desarrollo regional y a una propuesta de mejoramiento de la gestión pública municipal en los municipios de Caloto, Guachené, Padilla, Puerto Tejada y Villa Rica.

Los objetivos que se propusieron se centraron en unificar el concepto de responsabilidad social empresarial; establecer colectivamente una agenda regional de desarrollo; lograr acuerdos y acciones coordinadas en favor del desarrollo local, por parte de todos los actores sociales, a través de múltiples escenarios de alianzas públicas -privadas.

Del otro lado, en el norte del Cauca se estaba desarrollando la apuesta, de la Fundación PLAN y la Fundación Foro Nacional por Colombia, Capítulo Suroccidente, de generar condiciones para que las organizaciones juveniles de Puerto Tejada, Padilla, Corinto, Guachené, Villa Rica, Buenos Aires y Suárez en el norte del Cauca, y Jamundí en el Valle del Cauca fortalecieran su capacidad de incidencia en lo público, en el marco de la implementación del proyecto “Protejamos Mi Mundo”.

Las estrategias impulsadas por este proceso se enfocaron a:

1. Poner en marcha procesos de formación- Escuelas de liderazgo Juvenil- que tenían como objetivo promover escenarios de conocimiento y formación para la protección contra todo tipo de violencias, sobre políticas públicas e incidencia y monitoreo de derechos humanos.
2. Propiciar intercambio de experiencias juveniles que pretendía generar escenarios como referentes sociales y políticos de saberes juveniles en la región.
3. Generación de iniciativas juveniles que permitiera operativizar los diagnósticos juveniles elaborados en la fase de formación para formular propuestas de políticas públicas de juventud y creación o fortalecimiento de los Consejos Municipales de Juventud.
4. Establecer espacios de diálogo entre las organizaciones juveniles y las administraciones municipales.

Esta última estrategia y el interés de diversos actores en la coyuntura electoral facilitaron la alianza, en el norte del Cauca, que buscó propiciar espacios de encuentro entre la comunidad y los candidatos a las respectivas alcaldías municipales. De hecho, en el marco del proyecto “Fortalecimiento del liderazgo para la gestión pública municipal y el desarrollo regional” de los empresarios, se articulan la Asociación de Municipios del Norte del Cauca-Amunorca, Unicef, ESAP, Fupad, la Caja de Compensación Familiar del Cauca-Comfacaucá,

el Programa de Derechos Humanos de la USAID, Foro Nacional por Colombia y Fundación PLAN; y se amplía la cobertura de los municipios a Corinto, Buenos Aires, Suárez, en el norte del Cauca y a Jamundí del Valle del Cauca.

El producto de esta alianza fue la concreción de un proceso y metodologías, que en líneas generales, le apostó a fortalecer la capacidad de la institucionalidad para diseñar y ejecutar propuestas de bienestar, administrar eficientemente los recursos públicos e interesar a los ciudadanos por el manejo de lo público, fortaleciendo su capacidad para proponer, concertar y sobre todo participar en la vigilancia de la gestión pública, desde una perspectiva constructiva.

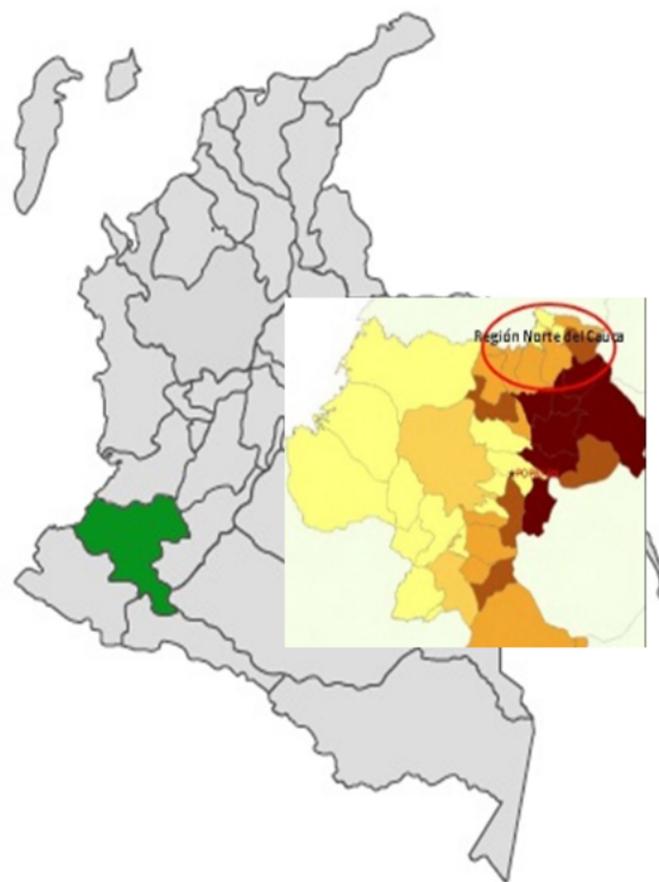
En ese horizonte nace la experiencia de **Seguimiento Ciudadano a Compromisos por “Un Municipio Mejor”** que en el marco de esa coyuntura electoral contempló inicialmente la realización de tres fases. En primer lugar, firma de compromisos con candidato(a)s a las alcaldías; en segundo lugar, capacitación a los alcaldes y servidores públicos, para entre otras, articular los compromisos a los Planes de Desarrollo Municipal y, por último, seguimiento al cumplimiento de los compromisos que dio como origen esta experiencia de **Control Social**.

Contexto de la experiencia

Esta experiencia se llevó a cabo en el departamento del Cauca que se ubica en el suroccidente colombiano y agrupa siete subregiones: oriente, sur, macizo, centro, costa pacífica, bota caucana y la subregión del norte. Esta última subregión se encuentra entre las cordilleras central y occidental y está conformada por 13 municipios: Santander de Quilichao, Buenos Aires, Suárez, Puerto Tejada, Caloto, Guachené, Villa Rica, Corinto, Miranda, Padilla, Jambaló, Caldono y Toribio (Mapa 1).

En el departamento, y en particular en la subregión norte, se sintetizan muchos de los elementos políticos, económicos, sociales y culturales de nuestro país. Esta subregión es reconocida por su gran potencial agrícola; recursos energéticos, mineros e hídricos; biodiversidad; reivindicación étnica y territorial, e importante organización social, entre otros.

Gráfico 1. Ubicación norte del Cauca



Fuente: es.wikipedia.org

En términos poblacionales, es importante señalar, que en esta subregión se ubica el 29,2% de la población de todo el departamento y posee una mayor concentración en el área rural (58%).

Tabla 1. Porcentaje de Población según Área, 2011

Territorio	Total Población	Área urbana	Área Rural
Sub región norte del Cauca	403.121	171.160	231.961
Departamento	1.379.169	547.916	831.253
Porcentaje poblacional de la subregión norte	29,2	42%	58%

Fuentes: DANE 2005, proyección poblacional.

De igual forma, esta región concentra una amplia población étnica, especialmente de población afrodescendiente e indígena. Los municipios con población mayoritariamente afrodescendiente, según los datos ofrecidos por el DANE, son: Padilla, Puerto Tejada, Villa Rica, Caloto, Suárez y Buenos Aires. De otro lado, los municipios con mayor población indígena son Toribio, Caldono y Jambaló (Tabla 2).

Tabla 2. Población y diversidad étnica en el norte del Cauca

Municipios	POB 2011	Afros	Indígena	No étnica
Miranda	36.901	16.432	5.436	15.033
Corinto	30.319	6.212	9.892	14.215
Caloto	17.449	10.849	4.059	2.591
Santander de Quilichao	87.872	26.717	15.603	45.552
Toribio	27.958	59	25.238	2.661
Caldono	32.115	147	21.684	10.284
Guachené	19.654	ND	ND	ND
Jambaló	16.258	18	14.238	2.002
Padilla	8.059	7.741	57	261
Puerto Tejada	45.091	43.015	51	2.025
Suarez	18.860	11.007	4.006	3.847
Villa Rica	15.413	13.805	35	1.573
Buenos Aires	29.937	15.564	3.691	10.682
Total población	385.936	151.566	103.990	130.380

Fuentes: DANE 2005.

La riqueza étnica y cultural de esta región ha posibilitado procesos organizativos con un marcado componente identitario y territorial, en los cuales se destacan: la ACIN (Asociación de Cabildos Indígenas del norte del Cauca); la asociación de municipios del norte del Cauca –AMUNORCA; la Asociación de Consejos Comunitarios del norte del Cauca- ACONC; y la Red de Mujeres del norte del Cauca- REDMUNORCA.

Importante mencionar que en la subregión se encuentra asentada la Zona Franca Permanente del Norte del Cauca, integrada por parques industriales que se extiende a lo largo de 106 hectáreas entre los municipios de Caloto, Puerto Tejada y Guachené. Además de la Zona Franca del Cauca, la subregión cuenta con otra zona Franca Permanente y 5 zonas Francas Especiales.

Entre 2004 y 2013 el producto Interno Bruto (PBI) del norte del Cauca registró un crecimiento promedio de 6,5%, debido a que en esta subregión del departamento se encuentra el 81,7% de las grandes empresas del departamento y el 21,4% de las microempresas. Además, el 11,7% de las exportaciones de la subregión en el año 2014 salieron de las Zonas Francas de Villa Rica y Puerto Tejada. Por todo esto, el norte del Cauca se ha convertido en una zona con un alto potencial económico para las grandes industrias que siguen llegando, así como la ampliación y desarrollo de nuevas actividades en las empresas (Cámara de Comercio de Cali, 2015).

Este fenómeno ha convertido al norte del Cauca en un sector importante para el desarrollo económico de la región. Al respecto, el Departamento Nacional de Planeación le atribuye las siguientes características:

- Tiene vínculos comerciales con el sur del departamento del Valle del Cauca.
- Conectividad con el centro del país.
- Es productor tecnificado de caña de azúcar y café.
- Presencia de un destacado conglomerado industrial que ha impulsado programas en alianza público – privada.
- Es una despensa hídrica y por albergar en su territorio parques naturales, variedad de ecosistemas y santuarios de flora y fauna.
- Existe capacidad de asociación entre sus municipios.

No obstante, la subregión del norte del Cauca, históricamente ha tenido presencia activa de actores involucrados en el conflicto armado (Ejército, Farc-EP, ELN, reductos paramilitares, Bandas criminales) el narcotráfico y los cultivos ilícitos (Amapola, coca y marihuana).

Como consecuencia de las afectaciones generadas por el conflicto armado, social y político del país en esta subregión, se priorizaron 8 municipios con el propósito de implementar el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, entre ellos Caloto, Santander de Quilichao, Corinto, Buenos Aires Suárez, Caldono, Jambaló y Toribio.

Otro factor problemático de la subregión es la tensión por el uso y tenencia de la tierra, entre los diferentes grupos étnicos, por causa de la ambigua política de tierras y de la expansión de los latifundios en las zonas planas y fértiles de la subregión, que no permiten el establecimiento de minifundios de las comunidades indígenas, afros descendientes y, campesinas, obligándolas a ubicarse en los márgenes montañosos y las zonas altas. A esta limitación territorial se le suma la conflictividad que se genera entre las visiones de desarrollo y del territorio que tiene cada uno de estos grupos.

Finalmente, esta subregión manifiesta dinámicas de exclusión en diferentes ámbitos. En el ámbito económico se evidencia en los altos índices de pobreza multidimensional y necesidades básicas insatisfechas de la mayoría de los municipios que componen la subregión (Ver Tabla 3), en los altos niveles de desempleo, en contraste con un alto desarrollo agroindustrial, en agro combustibles y megaproyectos; algunos de estos no constituyen un factor real de desarrollo y de inclusión económica sino por el contrario de recrudecimiento del conflicto armado y de las violaciones a derechos humanos, en particular los megaproyectos relacionados con la explotación minera; en efecto, de acuerdo al informe de la Fundación Arcoíris del año 2012, se pone en evidencia una “relación de conflictos mineros con la presencia de actores armados ilegales y la militarización de territorios, en particular la creación de unidades militares especializadas en la custodia y protección de los proyectos minero-energéticos y de batallones de alta montaña en territorios indígenas” (Corporación Nuevo Arco Iris, 2012).

¹ El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), es un indicador que refleja el grado de privación de las personas en un conjunto de dimensiones. La medida permite determinar la naturaleza de la privación en condiciones educativas del hogar, condiciones de niñez y juventud, trabajo, salud, y acceso a servicios públicos y la intensidad de la misma (Departamento Nacional de Planeación, 2011).

Tabla 3. Índice de pobreza multidimensional y Necesidades Básicas Insatisfechas

Municipio	Población pobre por IPM	Promedio de población con IPM	NBI
Buenos Aires	18.748	82,28%	57,89%
Caloto	27.233	74,02%	48,94%
Corinto	17.862	78,34%	53,58%
Puerto Tejada	23.021	52,24%	18.05 %
Suárez	16.320	86,04%	59,51%
Villa Rica	3.859	65,16%	30.66%
Guachené			26.23%
Padilla	5.270	63.86%	22.17%
Santander de Quilichao	50.218	62.57%	33.60%
Miranda	21.613	67.74%	50.28%
Toribio	23.422	88.39%	61.81%
Jambaló	13.615	92,48%	72.95%
Caldono	27.032	87,10%	69.87%

Fuentes: Censo DANE 2005 y calculo DNP- SPSC (2013)

Trayectoria participativa en el entorno de la experiencia

El Cauca históricamente ha tenido una gran capacidad organizativa, de movilización social y acciones colectivas. En efecto, este departamento es cuna del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) que posee la mayor capacidad de movilización indígena a nivel nacional, del Comité de integración del Macizo Colombiano- CIMA que agrupa los campesinos del macizo Caucano y específicamente en la región norte de la Asociación de Cabildos Indígenas del norte del Cauca- ACIN, la Red de Mujeres del Norte- REDMUNORCA, la reciente Asociación de Consejos Comunitarios del norte del Cauca- ACON y asociaciones campesinas en el marco de las Zonas de Reservas Campesinas- ZRC. Además, estas organizaciones se encuentran articuladas a plataformas de movilización nacional como la Minga de Resistencia Social y Comunitaria y el Movimiento social y político, Marcha Patriótica.

Gran parte de las movilizaciones en el Cauca han incorporado en sus agendas de reivindicación el tema territorial como forma de auto determinarse y pensarse de forma colectiva en los planes de vida, campesino, afrodescendiente e indígena, y en figuras territoriales que permitan la gestión y la gobernabilidad territorial. Sumado a ello, se encuentran los temas de derechos y vida, modelo económico, acuerdos incumplidos, leyes del despojo y agenda de los pueblos (Castaño, 2013: 80).

En las dos últimas décadas en el norte del Cauca las movilizaciones han articulado diversos actores sociales como organizaciones de campesinos, indígenas, afrodescendientes, mineros, mujeres, docentes etc. y han estado motivadas por varias situaciones (Tabla 4).

AÑO	MOVILIZACIONES
2005	<p>Paro cívico nacional y minga indígena nacional. En el mes de octubre los indígenas ocuparon fincas de los municipios de Caloto, Miranda, Silvia y Santander de Quilichao en un proceso de recuperación masiva de tierras, denominado la liberación de la madre tierra. La minga por la vida, la paz y la dignidad, se planteó en defensa de la vida, en contra de la legislación nociva para los pueblos, y se opuso a la construcción de megaproyectos y a la explotación de oro en sus territorios</p>
2007	<p>Caravana indígena hacia Bogotá con el objetivo de participar en la conmemoración del día internacional de los pueblos indígenas, liderada por el CRIC, la ACIN, la ONIC. En este espacio se hicieron cuestionamientos al congreso “untado por la parapolítica”, inconformidad con los Tratados de Libre Comercio y denuncia de la muerte de líderes indígenas en estos territorios.</p>
2008	<p>Indígenas del Cauca, Valle Tolima, Nariño y Huila marcharon hacia Bogotá para realizar reclamaciones de tierras y defensa de sus vidas; tuvieron el acompañamiento de coteros y camioneros. Exigieron al gobierno nacional protección de sus derechos integrales y la firma de la declaración de los derechos de los pueblos indígenas, entre otras.</p>
2011	<p>Congreso Nacional de Tierras, territorio y soberanía en Cali. En este escenario se hace visible la lucha de indígenas y afrodescendientes contra la explotación irracional de los recursos naturales de la región, realizadas por empresas mineras privadas y extranjeras con el apoyo del gobierno nacional. Igualmente, se exige la protección de los líderes y el respeto por los derechos culturales.</p>
2013	<p>Paro Nacional Agrario iniciado en el mes de agosto del 2013 y que tuvo su mayor concentración en los departamentos de Boyacá, Nariño, Caquetá, Meta, Huila, Santander y en las regiones del norte, centro y sur del departamento del Cauca. Las causas del paro estuvieron relacionadas con los efectos sostenidos en el tiempo de la implementación en Colombia de un modelo de desarrollo que le apunta al crecimiento y no al desarrollo integral de la sociedad desde una perspectiva de desarrollo a escala humana. El hecho permitió ratificar, lo que diversos sectores de la sociedad de manera inconforme manifestaron, “la economía va muy bien pero el país va mal”.</p>
2014	<p>En este año se destaca el liderazgo de las mujeres que hacen parte del Consejo comunitario de la Toma que iniciaron una importante labor pro defensa de su territorio ancestral en el país. Se resaltan dos movilizaciones que realizaron:</p> <p>La primera fue la incautación que realizaron de maquinaria pesada que estaba siendo utilizada por personas ajenas al territorio para desarrollar actividades de explotación de oro. Estos materiales fueron entregados a la defensoría del pueblo y al gobierno local.</p> <p>La segunda fue la movilización de las mujeres afrodescendientes por el cuidado de la vida y el territorio ancestral que partió de la vereda Yolombó, corregimiento de la toma, hacia Bogotá, denominada “La marcha de los turbantes”. El propósito fue exigirle al Ministerio del interior el cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en relación con la protección de sus líderes e investigaciones frente a quienes las han amenazado de muerte. De esta reunión, con el Ministerio, resultaron actas de compromisos y acuerdos que hasta el momento poco se han cumplido. Una vez finalizada la movilización nuevamente fueron amenazadas.</p>
2016	<p>En este año se realizaron varias movilizaciones regionales; la primera fue el bloqueo de la vía panamericana a la altura de Santander de Quilichao (el principal municipio del norte del Cauca) por parte de la Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca, quienes le exigían al Gobierno Nacional el cumplimiento de compromisos en materia de titulación de territorios colectivos. La segunda fue la minga convocada por la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular que se unió al paro agrario que afectó a todo el país; en esta movilización</p>

2016

se presentaron varios enfrentamientos con la Fuerza Pública que intentó restablecer el tráfico en la vía panamericana, la tercera fue una oleada importante de acciones colectivas por parte de los Consejos Comunitarios, los Cabildos Indígenas, las mujeres, los líderes sociales y gobiernos municipales para apoyar los esfuerzos realizados por el gobierno y la Farc – ep en la construcción de paz y la urgencia de agilizar la refrendación del Acuerdo Final, debido a los resultados del plebiscito a nivel nacional y en consonancia con el apoyo que el departamento del Cauca dio al mismo (67.39%).

También se destaca en este año la constitución de una red de mujeres afrodescendientes, en el norte del Cauca, que se ha configurado a partir del liderazgo de las mujeres Tomeñas alrededor de la vida, la defensa de los territorios ancestrales y la exigibilidad de derechos en relación con lo que ellas denominan la minería inconstitucional porque carece de consulta previa.

2016

Realización de la Minga de resistencia por el territorio y la dignidad fundamentada en el incumplimiento sistemático de lo pactado entre comunidades indígenas del Cauca y el gobierno nacional. De igual manera, esta movilización sirvió a sus organizadores para visibilizar las acciones violentas que se vienen presentando en este territorio en el marco de la implementación de los acuerdos, como son los asesinatos selectivos a líderes sociales y defensores de derechos humanos y la reconfiguración de nuevos actores ilegales, que según dicho por los pobladores, han generado desarmonía en el territorio.

De otro lado, el municipio de Corinto fue escenario del encuentro internacional de liberadoras y liberadores de la madre tierra que tuvo como propósito generar un espacio de encuentro de experiencias de liberación de la madre tierra y de deliberación sobre la inequidad en el acceso a la tierra y el modelo económico de desarrollo que se aplica en la región.

En el mes de septiembre, 500 campesinos de los municipios de Corinto y Caloto se movilizaron y taponaron las vías entre Corinto y Caloto argumentando problemas en el servicio de energía de estos dos municipios.

Fuente: Elaboración propia, a partir de la revisión de los periódicos digitales El País y Proclama del Cauca (2005-2017)

Esta diversidad de acciones colectivas ha permitido visibilizar la gran capacidad de convocatoria, organización y recursos (humanos, económicos, aliados, etc.) con los que cuentan las organizaciones indígenas, afrodescendientes, campesinas y de mujeres de la región para la defensa de su territorio, sus derechos fundamentales y culturales.

Sin embargo, es importante manifestar que estas trayectorias de movilizaciones están estrechamente vinculadas a la poca efectividad que en el ámbito de local-regional se tiene en la solución de demandas ciudadanas, tal y como se manifiesta en el libro de Tendencias de la movilización social en municipios críticos para el posconflicto. *“los ciudadanos que participan en estas movilizaciones muchas veces han agotado previamente otras instancias y autoridades, por lo general de orden local que, al no tener las capacidades o la voluntad política para responder, derivan en un escalamiento del conflicto que se evidencia en hechos de movilización social”*(CINEP, 2016: 62).

En el mismo sentido, si revisamos los dispositivos institucionalizados de participación ciudadana en la subregión del norte del Cauca, se advierte que actualmente los municipios cuentan con varios espacios como puede evidenciarse en la siguiente tabla:

Tabla 5. Dispositivos institucionalizados de participación ciudadana

Municipio	Dispositivos
Suárez	Consejo Municipal de Política Social, Plataformas de Juventud, Consejo Territorial de Planeación, Consejos Municipales de Paz, Mesa de Participación de Víctimas, Mesa de participación de niñas, niños y adolescentes.
Buenos Aires	Consejo Municipal de Política Social, Consejo Municipal de Desarrollo Rural, Mesa de Participación de Víctimas, Mesa de participación de niñas, niños y adolescentes y Consejo Territorial de Planeación.
Villa Rica	Consejo Municipal de Política Social, Mesa de Participación de Víctimas, Plataforma de Juventud, Consejo Municipal de Cultura y Consejo Territorial de Planeación.
Puerto Tejada	Consejo Municipal de Política Social, Mesa de Participación de Víctimas, Plataforma de Juventud, Consejo Municipal de Cultura y Consejo Territorial de Planeación.
Guachené	Consejo Consultivo de Mujeres, Consejo Territorial de Planeación, Mesa de Participación de Víctimas y Mesa de participación de niñas, niños y adolescentes.
Caloto	Consejo Municipal de Política Social, Consejo Territorial de Planeación, Mesa de Participación de Víctimas, Consejo Municipal de Desarrollo Rural y Consejo Municipal de Cultura.
Corinto	Consejo Municipal de Política Social, Consejo Territorial de Planeación, Consejo Consultivo de Mujeres, Mesa de Participación de Víctimas, Plataforma de Juventud y Mesa de participación de niñas, niños y adolescentes.
Padilla	Consejo Municipal de Política Social, Mesa de Participación de Víctimas y Mesa de participación de niñas, niños y adolescentes y Consejo Territorial de Planeación.
Jamundí	Consejo Municipal de Política Social, Consejo Territorial de Planeación, Consejo Municipal de Cultura y Mesa de Participación de Víctimas, Plataforma de Juventud.

Fuente: elaboración propia con base en información recogida durante el seguimiento ciudadano (2011-2019).

Los espacios más activos son los Consejos Municipales de Política social, las mesas de víctimas y algunos por coyuntura como los Consejos Territoriales de Planeación y los Consejos Municipales de Paz que cuentan con apoyos para su funcionamiento. El primero en el marco del impulso de los programas sociales de los municipios y los segundos se relacionan con la formulación de los planes de desarrollo municipal y la verificación ciudadana en la implementación de los acuerdos de la Habana.

Además, se observa un creciente interés por parte de las administraciones municipales por poner en funcionamiento las Mesas de Participación de niñas, niños y adolescentes, espacios que surgen luego del reconocimiento de esta población como sujetos de derechos a través de los desarrollos normativos de los últimos 10 años. En ese sentido, la institucionalidad ha venido fortaleciendo sus capacidades y ha empleado pedagogías lúdicas para garantizar la participación de niñas, niños y adolescentes en espacios donde se toman decisiones que los afectan. Al respecto, también es importante indicar que la articulación de las administraciones municipales con organizaciones no gubernamentales y el gobierno departamental ha facilitado la operatividad de las Mesas.

Por otro lado, el Consejo Municipal de Desarrollo Rural, el Consejo de Cultura y las Plataformas de Juventud siguen siendo espacios poco operativos, ya que poseen debilidades en el desarrollo de sus actividades, funcionamiento, relevo generacional y poca o ninguna asignación presupuestal.

En referencia a las condiciones de esta región, para la promoción de la participación ciudadana se observa una dinámica importante por parte de los actores que participan, sus motivaciones y compromisos permanentes de trabajo colectivo para alcanzar la realización de sus derechos y lograr incidir en la toma de decisiones. Una de las formas que históricamente han estado en el escenario público son las movilizaciones sociales, ya mencionadas anteriormente, instrumento utilizado de manera frecuente para hacer efectiva esa participación. Mientras tanto, del lado de los actores públicos, se observa una “apertura” a la promoción de la participación ciudadana institucionalizada que se concreta en la definición de programas específicos de fortalecimiento de espacios, líderes y organizaciones sociales capacitaciones, escuelas de liderazgo democrático, fortalecimiento del control social y diálogo con la ciudadanía en los planes de desarrollo municipal. Sin embargo, las destinaciones presupuestales para estos programas son baja, y se observa una multiplicidad en las concepciones de entender la participación ciudadana lo que debilita su real capacidad de incidencia y protagonismo de los ciudadanos en la toma de decisiones en el nivel local.

Puede decirse, entonces, que si bien se presentan cambios en la promoción de la participación ciudadana, por parte de los gobiernos locales en la región, existe una apertura mayor hacia la participación; aunque, las condiciones siguen siendo débiles para la efectividad de la misma, lo que le otorga a la movilización social, como forma de participación ciudadana, un papel fundamental en la consecución de resultados para los pobladores de este territorio. A pesar de esto, se advierte que este territorio debe avanzar en formular políticas públicas departamentales y municipales de participación que permita enlazar la oferta de los mecanismos de participación en clave de las expresiones del territorio para alcanzar una mayor articulación de la oferta estatal a las demandas ciudadanas.

Características de la experiencia de control social

Como se planteó en páginas anteriores, la concreción de la alianza entre los actores posibilitó la creación de esta experiencia de seguimiento ciudadano en el norte del Cauca y Jamundí, así como también la puesta en marcha de las diferentes fases/momentos de ejecución, la utilización de diversas metodologías para su implementación, así como la construcción de roles y responsabilidades de los aliados y de las Comisiones Ciudadanas en cada una de las fases

Es importante precisar que en el primer ciclo las Fundaciones PLAN y Foro Nacional por Colombia, Capítulo Suroccidente tuvieron un papel relevante en la fase de formación, y en toda la puesta en marcha del seguimiento ciudadano; por su parte, la iniciativa de los empresarios se centró en la fase de firma de compromisos, conformación de Comisiones en sus municipios de actuación y con la responsabilidad de realizar la formación a los funcionarios públicos para promover conocimiento y apertura al proceso de control social en la región.

Tabla 6. Resumen de los componentes de la experiencia

Nombre de la experiencia	Seguimiento Ciudadano a Compromisos “Por un Municipio Mejor”
Cobertura del proyecto	El proyecto se ha venido implementando en 8 municipios del Norte del Cauca: Corinto, Caloto, Padilla, Guachené, Puerto Tejada, Villa Rica, Suárez, Buenos Aires y en el municipio de Jamundí – Valle del Cauca.
Temporalidad de la ejecución del proyecto	La experiencia ha tenido dos ciclos: Ciclo 1. 2011 a 2015. Ciclo 2. 2015 a 2019.
Actores involucrados	Comisiones Ciudadanas: conformadas por Juntas de Acción Comunal, grupos de mujeres, jóvenes, organizaciones de convivencia, mesa de víctimas, organizaciones culturales, reintegrados, defensa civil, integrantes de resguardos indígenas y consejos comunitarios, maestros, bomberos, defensa civil, integrantes de Consejos Municipales de Planeación, Consejos Municipales de desarrollo Rural y Veedurías ciudadanas, de los nueve (9) municipios. Aliados: Ciclo 1, Fundación PLAN, Fundación Foro Nacional por Colombia-Capítulo Suroccidente, y la iniciativa Norte del Cauca Región Socialmente Responsable. Ciclo 2, Programa de Tierras de USAID, la Agencia para la Reincorporación y Normalización y la Universidad del Valle Sede Santander de Quilichao ² . Institucionalidad: Alcaldes y servidores públicos de despacho de los nueve (9) municipios
Modalidad de la participación	La participación se realiza a través de Comisiones Ciudadanas de seguimiento que han sido conformadas por los actores sociales en cada municipio.
Objetivos perseguidos	Ciclo 1. Organizaciones de la sociedad civil (OSC) de los departamentos del Cauca y Valle del Cauca han ampliado las capacidades de sus integrantes que permiten su fortalecimiento interno, el seguimiento y control social a los compromisos firmados por los alcaldes y el avance en niveles de incidencia en la ejecución de los Planes de Desarrollo en los Municipios de intervención. Ciclo 2. Impulsar experiencias de participación ciudadana, control social e incidencia en 9 municipios afectados por el conflicto armado, que inciden en el fortalecimiento de la sociedad civil para el seguimiento a la gestión pública local involucrando la participación activa de niñas, niños y adolescentes.
Diseño de la Experiencia	La propuesta metodológica a lo largo de los dos ciclos ha combinado estrategias que promueven el dialogo constructivo entre las Comisiones Ciudadanas, los gobiernos locales y comunidad en general incluido niños y niñas.

² Se resaltan estos aliados porque se comprometieron más allá de la firma de compromisos y avanzaron en capacitar a los integrantes de las Comisiones sobre los ejes donde tenían mayor nivel de experticia.

Resultados/ Productos

Se contempló en el Ciclo 1 (2011-2015) las siguientes fases:

- Firma de compromisos con candidatos a las alcaldías
- Capacitación a los alcaldes y servidores públicos
- Seguimiento ciudadano al cumplimiento de los compromisos

En el ciclo 2 (2015- 2019) se consolidaron cinco fases:

- Firma de Compromisos.
- Fortalecimiento de las Comisiones Ciudadanas de seguimiento
- Formación a Comisiones - talleres formativos sobre temas de gestión pública, control social necesarios para adelantar su ejercicio basado en enfoque de derechos y participación ciudadana e incidencia.
- Elaboración de informes de seguimiento a compromisos. (elaborados anualmente desde el inicio del ciclo).
- Divulgación de los informes de seguimiento a actores institucionales, sociales y niños y niñas en cada uno de los municipios.

Ciclo 1

- 10 compromisos firmados por los alcaldes del norte del Cauca y 1 compromiso por el alcalde de Jamundi³.
- Articulación de los compromisos a los Planes de Desarrollo Municipal, en los dos ciclos de seguimiento.
- 11 organizaciones de la sociedad civil (Juntas de Acción Comunal, organizaciones de mujeres, organizaciones de promoción de convivencia, grupos de veeduría ciudadana, entre otros) han recibido formación sobre la participación, el monitoreo de derechos, el control social y seguimiento a la gestión pública local.
- 40 líderes de organizaciones de la sociedad civil cualifican y apropián conceptos y técnicas para el fortalecimiento interno, seguimiento y control social e incidencia política a través de talleres de formación.
- 9 Iniciativas de control social formuladas y ejecutadas por organizaciones comunitarias. Cada iniciativa corresponde al informe de seguimiento a los compromisos por municipio.

Ciclo 2

- Nueve (9) municipios cuentan con informes de seguimiento ciudadano a los Compromisos “Por un Municipio Mejor” firmados por los Alcaldes en el 2015⁴.
- Candidatos y Candidatas a las Alcaldías Municipales del Norte del Cauca formulan sus Programas de Gobierno basados en el análisis del contexto, las necesidades sentidas de la población y la apuesta por la paz.

³ En el primer ciclo los textos de los compromisos invitaba a los candidatos a la alcaldía para que se comprometieran a entregar, al término de sus mandatos, unos municipios en mejores condiciones que las recibidas, medidas por indicadores concretos; a trabajar con una perspectiva regional; a realizar una gestión eficiente y participativa, combatir la corrupción, proteger los derechos humanos, y trabajar en favor de la niñez, los adolescentes, los jóvenes, las mujeres y los adultos mayores, entre otros, y con un énfasis especial en los derechos de los niños y las niñas teniendo en cuenta que estos prevalecen sobre el resto y toda acción que les contemple tiene efectos positivos sobre el resto de la población.

⁴ En el segundo ciclo los compromisos invitaban a los candidatos/as para que se comprometieran públicamente, con las organizaciones sociales, a generar acciones que permitieran mejorar su calidad de vida a través del uso eficiente y eficaz de los recursos públicos en materia de: infancia y adolescencia; juventud; mujeres; participación y control social; reintegración; formalización, restitución de tierras y desarrollo rural.

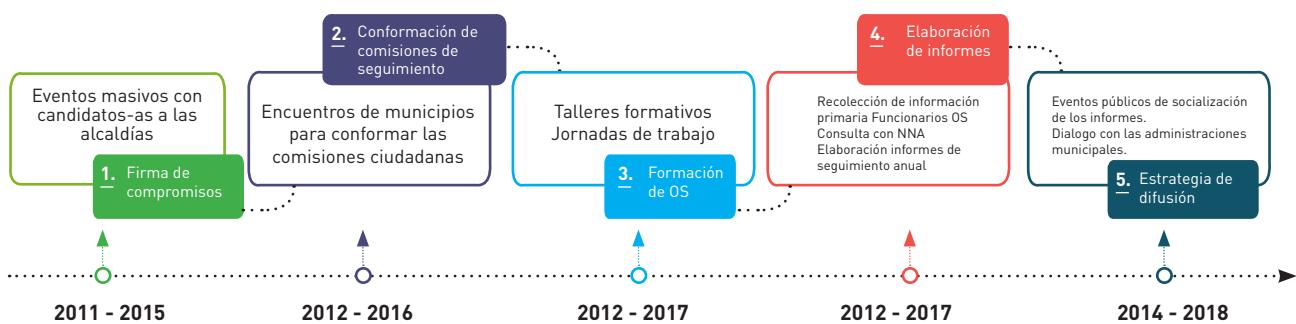
Recursos disponibles para el desarrollo de la experiencia

La experiencia desde su inicio ha contado con el apoyo presupuestal y de recurso humano para el desarrollo de las fases consolidadas. Este apoyo ha estado dado por Fundación PLAN, Fundación Foro Nacional por Colombia e intermitente la Iniciativa Norte del Cauca Región Socialmente Responsable. De igual manera, en el segundo ciclo los nuevos aliados USAID, ART, UNIVALLE, facilitaron conocimiento y apoyo en el diseño de metodologías, según el eje de seguimiento.

Descripción de la experiencia de seguimiento ciudadano “por un municipio mejor”

La experiencia de Seguimiento Ciudadano a Compromisos por “Un Municipio Mejor” a lo largo de su trayectoria (2011-2015 y 2016- 2019) tuvo hechos relevantes que propiciaron la consolidación de las fases o momentos de implementación en el territorio y a la vez han impulsado una manera de realizar ejercicios de seguimiento ciudadano a la gestión pública.

Gráfico 2. Fases de la experiencia



Fuente. Elaboración propia

Fase de firma de compromisos

En el 2011 y el 2015 Foro Nacional por Colombia, Capítulo Regional Suroccidente, Fundación PLAN, la iniciativa Norte Del Cauca Región Socialmente Responsable, la Universidad del Valle, la Agencia Colombiana para la Reintegración⁵, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, la Secretaría de la Mujer del departamento del Cauca, la Asociación del Municipios del Norte del Cauca- Amunorca, la Organización Internacional para las Migraciones, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de las Naciones Unidas para la infancia y la Escuela Superior de Administración Pública promovieron espacios de diálogo con candidatos/as a las alcaldías de los municipios del norte del Cauca y en el sur del Valle del Cauca con el objetivo de establecer una serie de compromisos que promovieran la garantía de derechos a sectores poblacionales, el buen gobierno, el uso eficiente y transparente de los recursos públicos así como la promoción de la participación ciudadana.

⁵ Hoy Agencia para la Reincorporación y Normalización- ARN

Para el primer ciclo de seguimiento ciudadano (2011- 2015), en el marco de la alianza de Fundación PLAN, Fundación Foro Nacional por Colombia y la iniciativa Norte del Cauca Región Socialmente Responsable, se estableció la metodología de trabajo con las comunidades para garantizar su participación en la formulación de los compromisos que se denominaron “Por un Municipio Mejor”.

La firma de compromisos contempló, a su vez, varios momentos para su realización:

Momento 1. Revisión documental que se concentró en las propuestas de desarrollo construidas en la región. Se retomaron documentos como la Agenda Regional Norte caucana de Amunorca, proyectos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; las propuestas realizadas por Unicef para la atención integral a la zona rural en agua y saneamiento; documentos elaborados por las universidades del Valle, Javeriana e ICESI sobre prospectiva regional, la agenda regional producida por jóvenes y los planes de desarrollo comunitario elaborados por las comunidades en el marco del proyecto Protejamos Mi Mundo de la alianza PLAN- Foro.

Momento 2. Entrevistas. Se realizaron entrevistas a directivos de empresas asentadas en la región, alcaldes en ejercicio de varios municipios, dirigentes comunitarios, gremiales y cívicos, funcionarios de entidades de cooperación internacional que operan en la región, de organizaciones no gubernamentales, directivos de Fundaciones empresariales y de entidades descentralizadas, y a personalidades reconocidas por sus contribuciones al desarrollo regional.

Momento 3. Grupos focales. Se realizaron reuniones y eventos colectivos para construir compromisos con representantes de organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes, delegados de juntas de acción comunal, consejos comunitarios, grupos juveniles, asociaciones de adultos mayores, de mujeres, personas en situación de desplazamiento y en situación de discapacidad; maestros, directivos docentes, asociaciones de padres de familia, comités de servicios públicos y organizaciones culturales.

Momento 4. Elaboración de Compromisos. Con las relatorías de los grupos focales, los resultados de las entrevistas y la revisión documental, los profesionales de la iniciativa Norte del Cauca Región Socialmente Responsable asumieron la responsabilidad de elaborar, por cada municipio, los documentos de compromisos. Con estos documentos se comprometieron los alcaldes a entregar sus municipios, al final de su gobierno, en mejores condiciones que las recibidas; trabajar con una perspectiva regional; realizar una gestión eficiente y participativa; combatir la corrupción; proteger los derechos humanos y trabajar en favor de la niñez, los adolescentes, los jóvenes, las mujeres y los adultos mayores; mejorar los accesos de la población en vivienda, servicios públicos, salud y educación de calidad; fortalecimiento de la cultura, el deporte y la recreación y mejorar los ingresos de la habitantes de sus municipios, entre otros.

Momento 5. Firma de Compromisos. Para este momento se implementaron dos estrategias:

Estrategia 1. Reuniones con cada candidatos/as para la socialización de los textos de compromisos y de la metodología que se llevó a cabo para su construcción. Cada candidato tuvo la posibilidad de estudiar el documento y decidir qué excluir o ajustar para comprometerse. Una vez hechas las observaciones se ajustaron los textos para llevarlos a los actos públicos programados.



Estrategia 2. Actos públicos masivos en los cuales los candidatos y comunidad se encontraron para firmar los pactos. Todos los candidatos/as, para el periodo 2012-2015, firmaron los compromisos “Por un Municipio Mejor” teniendo como garante y testigos la comunidad que participó de su formulación.

Segundo ciclo de seguimiento (2015- 2019)

En el marco de la alianza entre la Fundación PLAN, la Fundación Foro Nacional por Colombia, la Agencia Colombiana para la Reintegración, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, la Secretaría de la Mujer del departamento del Cauca, la Cámara de Comercio del Cauca, la Asociación del Municipios del Norte del Cauca-Amunorca, la Organización Internacional para las Migraciones, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de las Naciones Unidas para la infancia, la Escuela Superior de Administración Pública y Universidad del Valle, se consolidaron tres momentos para la firma de compromisos:

Momento 1. La alianza y los consensos. La Fundación PLAN y Fundación Foro lideraron en el 2015, en la coyuntura electoral, una serie de encuentros entre las diversas organizaciones que realizaban intervención en la zona del norte del Cauca para llegar a acuerdos sobre la estrategia con el objetivo de comprometer a los candidatos/as a las alcaldías municipales en la generación de mejores condiciones de vida de su población y garantizar los derechos de la misma. Se realizaron 5 reuniones para definir las acciones previas a realizar con candidatos/as, y actores estratégicos antes de la firma de compromisos.

Eventos colectivos

Momento 2. La formación y encuentro con precandidatos/as y actores estratégicos. Se realizaron tres eventos con precandidatos, candidatos a la alcaldía y concejales de los 13 municipios del norte del Cauca. En estos encuentros se trabajó por contribuir al fortalecimiento de los programas de gobierno para que fueran elaborados con base en análisis de contexto regional, sostenibilidad de programas y proyectos que se estaban desarrollando en la región y el establecimiento de compromisos que se pudieran incluir en los Planes de Desarrollo Municipal, en la perspectiva de dar garantía a los ejes estratégicos de seguimiento ciudadano.

Momento 3. Encuentro con precandidatos/as a las Alcaldías. Se realizó un evento público que convocó a 350 líderes sociales y políticos de los 13 municipios, que integran la subregión del norte del Cauca, precandidatos/as a las alcaldías, candidatos a los Concejos Municipales, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales e instituciones de educación superior que hacen presencia en el territorio.

Desde el punto de vista del método, el evento permitió trabajar de manera articulada entre actores sociales y políticos, de cada uno de los municipios, y comprometió a los candidatos/as en seis⁶ ejes estratégicos para la región a través de la firma pública de compromisos “Por un Municipio Mejor”.

Los compromisos firmados corresponden a los siguientes ejes estratégicos:

1. Infancia y Adolescencia
2. Juventud
- Mujer
3. Participación, Control Social y Buen Gobierno.
4. Reintegración
5. Tierras y Desarrollo Rural.

Los eventos de firma de compromisos han permitido fortalecer alianzas con organizaciones no gubernamentales y de educación superior presentes en el territorio. Este hecho se vio reflejado en la vinculación de la Agencia Colombiana para la Reintegración, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, la Escuela Superior de Administración Pública y la Universidad del Valle, sede Norte del Cauca, en el ejercicio formativo de las Comisiones Ciudadanas que se constituyeron después de esta fase.

Adicionalmente, Foro y PLAN, en compañía de las Comisiones Ciudadanas, en el año 2016, realizaron reuniones para la “refrendación” de los compromisos con los 9 alcaldes y alcaldesas. Como resultado de esta estrategia se obtuvieron 9 actas de validación de compromisos, el reconocimiento del ejercicio de control social y su importancia para la transparencia en la gestión pública y el compromiso de alcaldes y alcaldesas para que sus administraciones brindaran la información requerida por las Comisiones en el marco del desarrollo de la experiencia.

Fase de conformación y fortalecimiento de Comisiones Ciudadanas de Seguimiento

Los grupos de control social, desde el inicio del proceso, tuvieron dos denominaciones: Comisiones Ciudadanas y/o colectivos ciudadanos. En el primer ciclo, las Comisiones surgieron de las consultas lideradas por la iniciativa empresarial Norte del Cauca Región Socialmente Responsable en cada municipio, y fueron escogidos en asambleas comunitarias 3 representantes de líderes y lideresas que tuvieran reconocimiento y credibilidad social. Cada Comisión Ciudadana se conformó con los criterios básicos de legitimidad comunitaria, presencia de hombres y mujeres, conocimiento de los compromisos, residencia en el municipio e independencia de la administración municipal.

Para el caso de los colectivos promovidos desde las Fundaciones PLAN y Foro se convocaron a personas vinculadas a organizaciones sociales que participaban en las dinámicas apoyadas por estas dos instituciones. Se eligieron entre 4 y 5 representantes de

⁶ Fueron siete ejes estratégicos, solo que para el seguimiento el eje de justicia no se articuló

organizaciones sociales con trayectoria comunitaria en los municipios. En el devenir de la experiencia se fue consolidando el nombre de **Comisiones Ciudadanas de Seguimiento**.

Para el segundo ciclo (2016), Foro y PLAN efectuaron reuniones por municipio que permitieron establecer un balance del estado de cada Comisión ciudadana y definir una estrategia para su fortalecimiento; la cual contempló involucrar nuevos integrantes en aquellas Comisiones en las cuales había solo 2 participantes y la realización de talleres que fomentaran el trabajo en equipo, la comunicación, resolución y trasformación de sus conflictos como grupo. El enfoque fue apreciativo basado en la valoración de la diversidad, en la identificación de fortalezas como ingredientes del cambio y la transformación personal y social.

Fase de Formación a Comisiones Ciudadanas de Seguimiento

La formación ha sido una unidad pedagógica que ha articulado, en los dos ciclos, las fases y momentos de la experiencia de seguimiento ciudadano. La estrategia de formación se ha concentrado en fortalecer capacidades y generar habilidades en los integrantes de las Comisiones Ciudadanas para la compresión de la gestión pública, el manejo de técnicas para la recolección de información y producción de los informes de seguimiento de compromisos y en general en el fortalecimiento de destrezas para el seguimiento ciudadano a la gestión pública.

La formación se implementó desde la perspectiva de región y asistían los integrantes de las Comisiones de los 9 municipios; ello permitió un dialogo de saberes, intercambio de ideas y experiencias, aprender- haciendo para complementar la capacidad de interpretar la realidad y presupuestar acciones de transformación en los integrantes de las Comisiones Ciudadanas.

Los dos ciclos de la experiencia implementaron 38 jornadas en la modalidad de taller; cuatro (4) en 2012, nueve (9) en 2013, seis (6) en 2014, cuatro (4) en 2015, cinco (5) en 2016, y diez (10) en 2017. Para el 2012, fecha en la que comienza la formación para el seguimiento de los compromisos, se fortalecieron capacidades de líderes sociales en materia de planeación, participación, control social y gestión pública. Entre el 2012 y el 2017, periodo de seguimiento, se definieron temáticas que les permitieron a los integrantes de las Comisiones evaluar la dinámica formativa, reforzar conocimientos, adquirir herramientas para el seguimiento ciudadano y certificar su conocimiento y experiencia a través del diplomado de control social a la gestión pública dictado por la Universidad del Valle, sede norte del Cauca (tabla 7).

Tabla 7. Temas de formación

Proceso formativo año 2013- temáticas	Diplomado en control social a la gestión públicas 2017
<ul style="list-style-type: none">• Taller 1: Evaluación del proceso 2012• Taller 2: Planeación y Gestión Pública• Taller 3: Mecanismo de Exigibilidad de derechos• Taller 4: Revisión de la metodología para el seguimiento a los compromisos• Taller 5: Ejercicios de aplicación del instructivo y entrenamiento de entrevista• Taller 6: Encuentros con órganos de control• Taller 7: Construcción de iniciativas de control social y sus planes operativos• Taller 8: Alistamiento para el trabajo de campo• Taller 9: Herramientas para la elaboración de los informes y estrategia comunicativa	<ul style="list-style-type: none">• Módulo 1: Seguimiento a la gestión pública.• Módulo 2: Plan de Desarrollo Municipal y rendición de cuentas.• Módulo 3: Comisiones Ciudadanas aprenden a transformar sus conflictos.• Módulo 4: Fortaleciendo habilidades para el seguimiento a los ejes estratégicos: Infancia, Adolescencia, Juventud y Mujer.• Módulo 5: Fortaleciendo habilidades para el seguimiento a los ejes estratégicos: Participación Reintegración, Restitución de tierras y Desarrollo Rural.

Fuente: elaboración propia.

Es importante mencionar que en el primer ciclo la formación destinada a los funcionarios públicos no fue constante en el tiempo, lo que dificultó la apertura de estas nuevas administraciones para realizar el ejercicio de seguimiento ciudadano y la baja articulación de los compromisos en los Planes de Desarrollo Municipal; sólo las alcaldías de Guachené y Villa Rica los anexaron a sus agendas de planeación municipal.

Fase de elaboración de informes de seguimiento

La fase de elaboración de informes de seguimiento a lo largo de la implementación de los dos ciclos contempló un conjunto de acciones encaminadas a la elaboración del informe anual de seguimiento en el avance del cumplimiento de compromisos por los nueve alcaldes del norte del Cauca y Jamundí.

Momento 1. Construcción de los instrumentos de recolección de información. En el primer ciclo de seguimiento se incorporaron los compromisos firmados por los alcaldes a un instrumento estándar – cuestionario de recolección de información, el cual contaba con 48 preguntas que daban cuenta de los compromisos firmados por los alcaldes/as.

Para el segundo ciclo, Foro Nacional y PLAN construyeron los instrumentos de recolección de información en coordinación con el programa de Tierras y Desarrollo Rural de la USAID y la Agencia Colombiana para la Reincorporación. El Cuestionario fue diferenciado por municipio según los compromisos y osciló entre 15 y 40 preguntas.

En el año 2016 se introdujo un nuevo instrumento, se efectuó una consulta con niños, niñas y adolescentes para indagar sobre el avance de los compromisos adquiridos en materia de infancia y adolescencia. El instrumento fue un taller que combinaba conocimiento y práctica sobre los derechos de la niñez e indagaba sobre lo comprometido en ese eje estratégico con esta población infantil en los municipios.

Momento 2. Recolección de información. Para este momento se establece una ruta por Comisión que permite definir responsabilidades y roles específicos para la recolección de la información. Se definen las fuentes a consultar (alcaldes, funcionarios y organizaciones sociales) que dan cuenta del avance del compromiso. De igual manera, es importante mencionar, que la fase de formación genera habilidades para la recolección de información a través de las entrevistas individuales o grupos focales. En el ciclo uno, se realizaron en promedio 30 entrevistas por municipio, y para el ciclo dos en promedio 18 entrevistas.

Los actores entrevistados por las Comisiones Ciudadanas de Seguimiento fueron: Alcaldes y Alcaldesas, Secretarios de Gobierno, Desarrollo Social, Planeación y Educación, Jefes de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica (UMATA), Enlaces de Juventud, Mujer, Adulto Mayor, Asuntos Étnicos, Deporte y Recreación, Comisarías de Familia, Gestora Social, Personerías Municipales, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Concejos Municipales, Plataformas de Juventud y Consejos Consultivos de Mujeres., Consejos Comunitarios, organizaciones campesinas, agropecuarias, ambientales y Juntas de Acción Comunal, Niñas, Niños y Adolescentes, Organizaciones de Gestión de Riesgo, Asociación de Municipios del Norte del Cauca (AMUNORCA) y gremios, Agencia Colombiana para la Reincorporación y Normalización.

En el año 2016, como se señaló se incluyó un nuevo actor en la recolección de la información. En efecto, partiendo de la convicción que las niñas, niños y adolescentes tienen el derecho fundamental de participar, expresar sus opiniones sobre las decisiones que los afectan y obtener información sobre los asuntos públicos, en este último ciclo se realizaron 18 consultas (2 por municipio) con niñas, niños y adolescentes.

El propósito de estas consultas se enfocó en que niñas, niños y adolescentes evaluaran el avance en el cumplimiento de los compromisos firmados por los alcaldes y alcaldesas del norte del Cauca y Jamundí en materia de primera infancia, infancia y adolescencia. En las consultas se incluyeron actividades lúdicas que permitieron la apropiación de los conceptos de participación y derechos. Además, se motivó la reflexión sobre los niveles de participación y los obstáculos para la expresión libre de las opiniones de las niñas, niños y adolescentes. Adicionalmente, se presentaron los compromisos y la importancia de este ejercicio para conocer sus opiniones sobre el avance en el cumplimiento de los compromisos. Estas consultas realizadas en 2016 y 2017 contaron con la participación de 223 niñas y 136 niños para un total de 311.

Momento 3. Sistematización de la información. Este ejercicio colectivo de validación de la información recogida lo hizo cada una de las Comisiones Ciudadanas a través de reuniones en sus municipios con el propósito de analizar la información recogida y precisar su pertinencia. En ciertos casos se acude a otras fuentes para recoger información faltante sobre el cumplimiento de compromisos; finalmente se califica el avance del compromiso y se generaron las recomendaciones pertinentes para ese año de seguimiento.

Momento 4. Elaboración de informes de seguimiento. Las Comisiones Ciudadanas elaboraron, en colectivo, un borrador de informe de seguimiento. Posteriormente, con el apoyo de Foro y PLAN se realizó una revisión de los informes borrador y se concertó una versión final.

Los informes de seguimiento contienen una breve contextualización de la firma de compromisos, la metodología de evaluación, el avance en los 6 ejes de seguimiento, un aparte de los resultados de las consultas con niñas, niños y adolescentes, una matriz de evaluación y recomendaciones finales para las administraciones municipales.

Fase de divulgación de informes de seguimiento

La divulgación de informes de seguimiento se fue estructurando poco a poco en el transcurso de la experiencia. Esta fase fue pensada inicialmente para devolver la información a las organizaciones sociales que servían de fuente primaria, así como a los alcaldes y funcionarios públicos con el ánimo de incidir en sus decisiones a través de las recomendaciones elaboradas por las Comisiones Ciudadanas en los diferentes informes. Luego se convirtió en una estrategia que vinculó a administraciones municipales, aliados, niños, niñas, adolescentes y medios de comunicación local con el ánimo de visibilizar la experiencia y los resultados de control social realizado en la región.

Para el primer ciclo, la difusión consistió en la entrega de los informes a los alcaldes y sus funcionarios, la realización de talleres de socialización de los resultados de los informes por municipio con organizaciones sociales a las que se le había realizado entrevistas, y en el 2014 se realizó la chiva del control social, que fue una actividad de acercamiento de las Comisiones Ciudadanas a la comunidad en general con la intención de visibilizar el ejercicio del control social en los 9 municipios. Esta actividad consistió en un recorrido en chiva por cada municipio, en la cual a través de tomas artísticas a las alcaldías y las plazas de mercado se socializaron los resultados del seguimiento a los compromisos, utilizando música propia de la región norte-caucana, piezas artesanales y juegos para visibilizar las recomendaciones que se hacían a las administraciones municipales.

El escenario de la alcaldía posibilitó la interacción de funcionarios públicos con las Comisiones en sus respectivos municipios; de igual forma, el espacio de las plazas de mercado propició la interacción de las Comisiones con algunas personas que no acostumbran a estar relacionadas con ejercicios de liderazgo en los territorios. La recepción en general de esta actividad fue de acogida y de felicitación a las comisiones por realizar esta labor de control social en sus respectivos municipios.

Para el segundo ciclo (2016-2019) se estructuró una estrategia de divulgación de los informes que buscó desde la innovación, generar un mayor impacto y visibilización de la experiencia en el territorio; para ello, se posibilitó la inclusión de nuevas metodologías de divulgación, así como la focalización de nuevos actores (niñas, niños, adolescentes, jóvenes y ciudadanía). Fue así como se incluyeron otras actividades relacionadas con teatro invisible, talleres lúdicos con niñas, niños y adolescentes, digitalización de los informes para ser colgados en las páginas web de las alcaldías, rompe tráficos en los colegios, articulación con periódicos locales y participación en las sesiones de los Consejos Municipales de Política Social (COMPOS) y de los Concejos Municipales en algunos municipios.

Como resultados de esta estrategia, se incluyeron los informes respectivos en las páginas de las alcaldías de Corinto, Villa Rica, Suarez, Puerto Tejada, Buenos Aires y la Gobernación del Cauca. La publicación en el periódico regional de Proclama de los informes tendenciales en los dos ciclos de seguimiento frente al cumplimiento de compromisos, la presentación de los informes en el marco del COMPOS de las Alcaldías de Suarez, Corinto, Caloto, Villa Rica y Buenos Aires, la presentación de los informes a los Concejos Municipales de Buenos Aires y Villa Rica, la presentación de los informes mediante la herramienta de rompetrafico en las instituciones educativas de Buenos Aires y Guachené y la entrega de los informes físicos a los aliados del proceso como Univalle sede norte del Cauca, Usaíd y la Agencia de Reincorporación y Normalización – ARN.

Los actores: roles e incidencia

La experiencia de seguimiento ciudadano a compromisos por “Un Municipio Mejor” se ha realizado a través de las Comisiones Ciudadanas de Seguimiento. Existen 9 Comisiones Ciudadanas de seguimiento, una por municipio, integrada en promedio por 5 líderes sociales representantes de organizaciones sociales o dispositivos de participación ciudadana.

La experiencia ha contado con una participación masiva de mujeres durante los dos ciclos de seguimiento. En efecto, 73 mujeres han estado vinculadas desde el año 2012 y los hombres han tenido menor representación; sólo han intervenido 17 (Tabla 8).

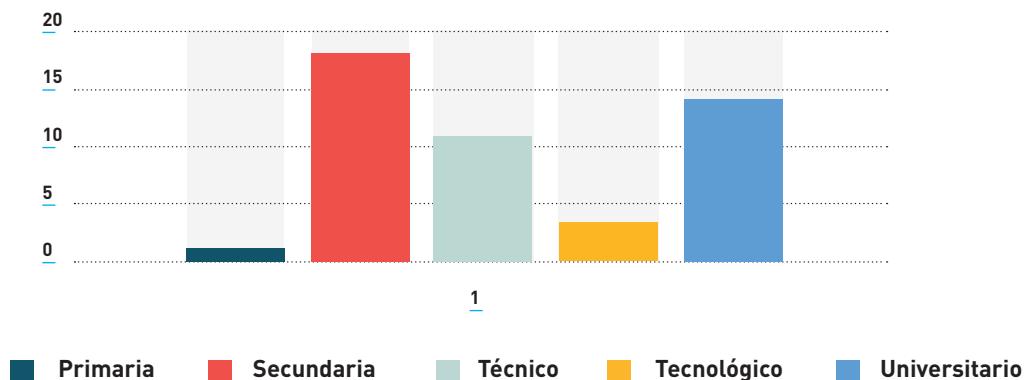
Tabla 8. Participación por sexo y organización

AÑO	MUJERES	HOMBRES	TOTAL	TOTAL ORGANIZACIONES
2012	40	15	55	26
2013	33	10	43	20
2014	33	9	42	21
2015	33	9	42	21
2016	36	17	53	30
2017	30	13	43	19
2018	30	13	43	18

Fuente: Elaboración propia tomando como base los informes del proyecto.

Para el segundo ciclo, según el nivel académico de los integrantes de las Comisiones Ciudadanas, se observa que el 2% contaba con estudios de primaria, el 38% había cursado secundaria, el 23% habían realizado estudios técnicos y tecnológicos y el 29% habían ingresado a la universidad a programas de docencia.

Gráfico 3. Nivel educativo de los integrantes de las Comisiones Ciudadanas



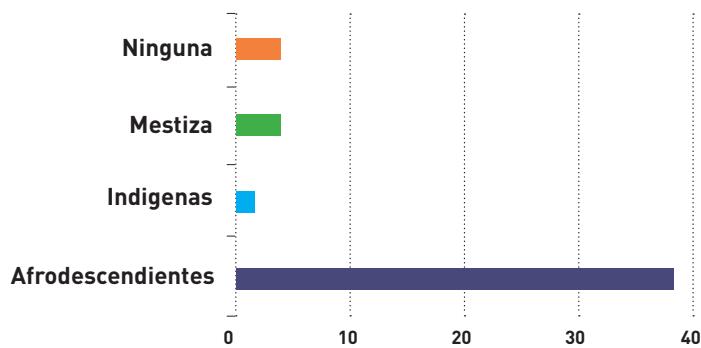
Fuente: elaboración propia a partir de fichas de caracterización.

En relación con la composición etárea el 67% de sus integrantes oscilaba entre los 29 y los 58 años; el 19% entre los 60 y 75 años y las personas jóvenes representaban el 14%, con edades entre los 17 y los 28 años.

Ahora bien, a pesar de las diferencias en el nivel académico y etario de quienes integraron las Comisiones, los ciclos de formación impartida lograron nivelar sus capacidades y fortalecer sus habilidades para la realización del seguimiento ciudadano (realización de entrevistas, análisis y sistematización la información recogida y elaboración de los informes de seguimiento).

En cuanto a la pertenencia étnica de los integrantes de las Comisiones se destaca que 78% se auto reconocen como afrodescendientes, el 9% se definen como mestizos, el 4% como indígenas y el 8% no se identifica con ninguna de estas categorías étnicas.

Gráfico 4. Pertenencia étnica



Fuente: Elaboración propia a partir de fichas de inscripción.

De otro lado, no es despreciable el número de organizaciones que han tenido representación en esta experiencia, se constata la intervención de 50 organizaciones sociales en los dos ciclos de ejecución. El año 2016 contó con la participación de 30 organizaciones y el año 2018 intervinieron representantes de 18 organizaciones sociales.

Tabla 9. Organizaciones sociales al interior de las Comisiones Ciudadanas de Seguimiento 2012-2018

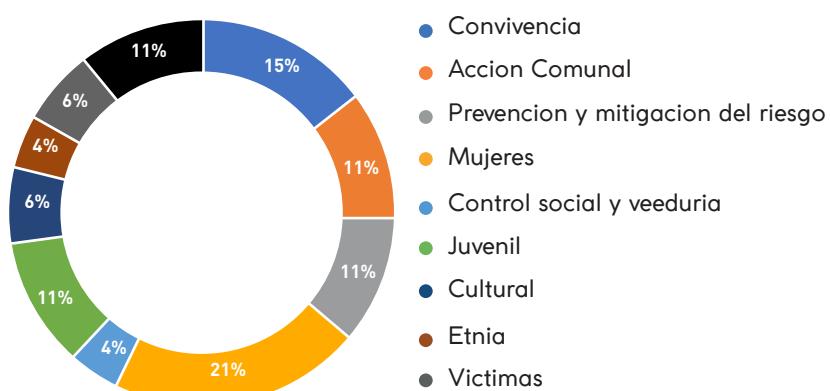
Municipio	Organizaciones
Jamundí	Red Onda Joven, Fundación Vida y Convivencia, Fundación Mujeres en Acción.
Villa Rica	Corporación Colombia Joven, Asociación Folclórica Yoruba, Fundación Villa Rica, Corporación Popular Afrocolombiana, consejos comunitarios Y plataforma de juventud.
Puerto Tejada	Asociación de Convivencia, Mesa Municipal de Víctimas y Generación de Grandes Artistas, Población reintegrada, Fundación MUSAI y Red de Mujeres por la Paz.
Padilla	Asociación de Promotoras de Convivencia, grupo de danzas Almas Padillenses, Junta de Acción Comunal, Consejo Territorial de Planeación y mesa de víctimas.
Corinto	Consejo Consultivo de Mujeres, Plataforma de Juventud, Red de Mujeres del Norte del Cauca, Veeduría juvenil Operación Lupa, Consejo Territorial de planeación y Red de jóvenes de ambiente.
Caloto	Resguardo Indígena Huellas, Junta de Acción Comunal, Red de mujeres del Norte de Cauca, Consejo Municipal de Desarrollo Rural y organización de mujeres Jacaranda.
Guachené	Mesa de Víctimas, Asociación de Juntas de Acción Comunal, Consejo Consultivo de Mujeres y cuerpo de bomberos voluntarios.
Suárez	Mesa de Víctimas, Fundación Convivencia y Vida, Defensa Civil y Consejo Municipal de Paz.
Buenos Aires	Asociación de Mujeres Orquídeas de Palo Blanco, y Comité Juvenil de Convivencia.

Fuente: Elaboración propia tomado como base las fichas de inscripción.

La experiencia privilegió la participación de personas que hacen parte de organizaciones sociales que por sus características y compromisos contribuyeron a la sostenibilidad del proceso. se evidenció que hubo mayor interés (Gráfico 5), de líderes sociales que representan a organizaciones de mujeres, convivencia, jóvenes y Juntas de Acción Comunal por hacer parte de este proceso, Además, se destaca también la motivación de organizaciones de gestión del riesgo y prevención de desastres.

De igual manera, es importante mencionar que algunos integrantes de las Comisiones también pertenecían a espacios de participación ciudadana en sus respectivos municipios como las plataformas de juventud, Veedurías Ciudadanas, Consejos Municipales de Desarrollo Rural, Consejos Municipales de Planeación, Consejos Consultivo de Mujeres y Consejos Municipales de Paz.

Gráfico 5. Ámbito de actuación de la organización



Fuente: Elaboración propia con base en fichas de inscripción 2018.

Así mismo, en el 2017 y 2018 las integrantes de la Comisión de Suarez hicieron parte de la formulación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial- PDET, punto 1 del acuerdo, y fueron seleccionadas como delegadas para la formulación de los pactos municipales. Esta articulación a estos nuevos escenarios de participación ciudadana sustenta la multiplicidad de roles que asumen los líderes sociales en sus territorios que están estrechamente vinculados a sus motivaciones e intereses de trabajar por el bien colectivo y articularse a escenarios de toma de decisiones.

Por otra parte, es importante indicar que en la subregión del norte del Cauca y sur de Valle existe presencia de múltiples Organizaciones No Gubernamentales que han fortalecido las capacidades de líderes sociales, lo que les ha permitido ganar experiencia y ser reconocidos por las comunidades y los funcionarios públicos. Asimismo, empiezan a ser reconocidos como líderes con trayectoria comunitaria, y son consultados por parte de los miembros de las comunidades para adquirir información sobre las acciones que desarrollan las administraciones municipales debido a que estas instituciones tienen dificultades para socializar los resultados de sus intervenciones en sus localidades.

La experiencia de seguimiento ciudadano ha posibilitado un trato igualitario entre hombres y mujeres por cuanto se definió que en el seno de las Comisiones Ciudadanas no existiera una estructura jerárquica. De igual manera, las Comisiones fueron conformadas mayoritariamente por mujeres reconocidas en sus municipios por su labor comunitaria y de control social; algunas han participado en escenarios de toma de decisiones públicas, han aspirado a cargos públicos y han estado vinculadas a Administraciones Municipales. La participación de las mujeres en escenarios públicos de toma de decisiones ha estado asociada a su labor de madres y cuidadoras, y se les atribuye un poder especial en su contribución al bienestar de las comunidades, así como asegurar que las futuras generaciones puedan gozar de un ambiente sano. No obstante, se advierte que no solo cada vez más las mujeres logran insertarse en otros escenarios, sino que se advierte un papel protagónico en los escenarios públicos.

Estar cada vez más cerca de los espacios públicos e incidir en sus comunidades les ha permitido valorar y contribuir en la construcción de lo público. En este sentido, su intervención en estos escenarios contribuyó a fortalecer sus habilidades para el liderazgo y participar activamente en favor de sus comunidades.

De igual manera, se le otorga a las Comisiones Ciudadanas de Seguimiento, como colectivo, un rol de promotoras de la participación ciudadana en cada uno de sus municipios.

Se ha cambiado la relación entre el Estado y la ciudadanía. Hay un diálogo distinto con las Comisiones que hacen parte de organizaciones sociales en los municipios [...] se han vinculado las voces de los niños y las niñas para fortalecer su liderazgo, participación, y este seguimiento ha incluido temas que están a la vanguardia de la coyuntura nacional como el acuerdo de paz con el seguimiento a temas de reintegración y tierras; ninguna entidad le está haciendo seguimiento a estos temas (entrevista Fundación PLAN, 2018).

Condiciones que facilitaron la experiencia

Este ejercicio de control social ha contado con condiciones favorables que ha permitido sostenerse en el tiempo. En efecto, una primera condición está relacionado con la gran capacidad organizativa de los actores que participan en los respectivos municipios. De otro lado, la apertura de las administraciones municipales a la intervención de la ciudadanía.

Se observa la existencia de actores no estatales (aliados) que se encargaron de impulsar y apoyar financiera, técnica e institucionalmente a las Comisiones Ciudadanas y a facilitar el seguimiento como una forma de participación ciudadana en la región.

Como se mencionó en el apartado anterior estuvieron articulados a la experiencia de seguimiento ciudadano representantes de organizaciones sociales que promueven acciones de promoción de la convivencia, la prevención y gestión del riesgo, la cultura, el deporte, impulsando acciones que beneficien a las víctimas, la juventud, las mujeres, los niños y las niñas, los consejos comunitarios, los indígenas y las Juntas de Acción Comunal.

La trayectoria comunitaria de estos actores y la formación recibida les permitió, en el marco de la experiencia, poner en funcionamiento sus conocimientos, habilidades y destrezas para el seguimiento ciudadano, lo que posibilitó la sostenibilidad de la experiencia y la articulación a escenarios de participación ciudadana especialmente a los Consejos Municipales de Política Social en los cuales se logró influir en la toma de decisiones que beneficiaron a niñas, niños y adolescentes.

De igual manera, se avanzó en el reforzamiento de los compromisos con las administraciones municipales para la toma de medidas pertinentes en la protección integral de los derechos de los NNA (niños, niñas y adolescentes) en el marco de los 10 años del Comité de infancia y adolescencia del norte del Cauca (CRIA) que contó con la presencia de alcaldes, Comisarías de Familias, Gestoras sociales, secretarios de despachos, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar e Instituciones no gubernamentales que trabajan por la niñez en la región

Otro aspecto identificado estuvo relacionado con las motivaciones de los actores sociales. En el escenario de seguimiento ciudadano se constató que las razones de la actuación de los actores sociales se enmarcaron en motivaciones altruistas. De hecho, manifestaron su apuesta por mejorar las condiciones de vida de sus poblaciones inmediatas y por contribuir a la garantía de los derechos en sus comunidades, tal y como los indican los siguientes testimonios:

A raíz de conocer todo esto de lo público me di cuenta de cosas que yo no sabía; este proceso le da a uno ese poder de saber que está pasando en su municipio y comunicar a la comunidad. Me motiva que lo que yo realice como integrante de la Comisión ciudadana ayude a que el alcalde cumpla con lo que se comprometió con la comunidad.

Mi motivación fue la injusticia que se viene cometiendo en el municipio, porque realmente uno ve que es injusto que lleguen unos recursos que son para una comunidad y que un momento dado los alcaldes hagan con ello lo que quieran. Mi motivación es el bienestar y el bien común de mi comunidad....por eso yo replico lo aprendido en mi comunidad porque se le enseña a exigir sus derechos, darle directrices donde y de qué manera puede llegar a ejercer sus derechos ante la administración municipal.

Me motiva querer vivir en un mundo justo y con el seguimiento contribuimos a que nuestro municipio esté mejor y que los alcaldes cumplan las promesas que hacen y sean más transparentes en su gestión.

Me motiva que lo que yo estoy realizando ayude a que las administraciones, al menos, quieran mostrar los resultados de lo que están haciendo con respecto al compromiso con la comunidad.

Mi motivación ha estado en hacer un control real a las administraciones porque los alcaldes hacían cosas a gusto de ellos; uno comienza a realizar incidencia, a ganar estatus y a no ser cualquier pintado en la pared, y la comunidad lo ve a uno como un salvador y esa es mi responsabilidad con ellos (integrantes de las Comisiones. Grupo focal, 2017).

De igual manera, se identifica, en muy bajo porcentaje, motivaciones que tiene que ver con el beneficio personal del líder social y sus familias “mi motivación es dejar a mis hijos y nietos espacios abiertos donde ellos puedan participar, y conozcan lo que se realiza en el municipio” (integrante de Comisión- grupo focal, 2018). Finalmente, a los integrantes de las Comisiones Ciudadanas los mueve el interés por el conocimiento de la gestión pública y la promoción de la transparencia de sus gobiernos locales.

Por otra parte, se resalta el rol jugado por los “aliados” PLAN y Foro como generadores de condiciones necesarias para el funcionamiento y sostenibilidad de la experiencia en los dos ciclos de su implementación (2012-2019). Los participantes valoraron los procesos formativos y de capacitaciones, el acompañamiento para la recolección de la información, la elaboración de los informes de seguimiento y la gestión de recursos (técnicos, humanos y económicos) para facilitar el desarrollo de toda las fases de la experiencia, al igual que la motivación que éstos promovieron en los integrantes de las Comisiones para propiciar el cambio y la transformación en sus territorios.

Foro y PLAN no solo nos han capacitado con metodologías lúdicas para que aprendamos, sino que también lograron con Univalle certificar el diplomado de lo que hemos realizado en todo este tiempo.... La formación constante es una motivación, y lo incentiva a uno porque nos tienen en cuenta, porque saben que somos líderes reconocidos en los municipios y por ellos hemos aprendido cómo la administración trabaja, cómo es la gestión pública y cómo tenemos derecho a que se nos informe sobre lo que se realiza en nuestro municipio (integrante de Comisión-grupo focal, 2018).

De igual manera, las nuevas alianzas en el territorio facilitaron, en el primer ciclo,⁷ el impulso de la participación y el diseño de una estrategia con fases/momentos para el seguimiento ciudadano en la región. Los aliados del segundo ciclo⁸ estuvieron vinculados al fortalecimiento de conocimiento y habilidades de los integrantes de las Comisiones Ciudadanas para el seguimiento a los compromisos, caso puntual, la Universidad del Valle que facilitó la certificación de la experiencia sobre control social a la gestión pública por más de seis años en la región. Estas condiciones están relacionadas con la existencia de un recurso humano que ha acompañado, capacitado y asesorado a las lideresas y líderes, y con presupuesto que ha permitido el desarrollo de las cinco fases consolidadas de la experiencia (Isaza, 2014: 15).

El rol de estas entidades ha sido clave en la medida en que proporcionaron herramientas técnicas y políticas para que los actores sociales se formaran, se interesaran por lo público y adelantaran actividades de control social en sus municipios.

Esta es una apuesta significativa y estratégica, nuestro enfoque de trabajo está centrado en el empoderamiento de las comunidades y en la promoción de la participación, no solamente de la niñez sino de las comunidades que trabajan

⁷ PLAN- Foro_ Región Socialmente Responsable

⁸ Foro – Plan. Universidad del Valle, Programa de Tierras de la USAID y ARN

por los niños y las niñas; por promover mejores condiciones sociales de las comunidades, y ahí coincidimos con nuestro aliado [...] la participación ha hecho parte de nuestros ejes programáticos y ha sido fundamental en el arraigo de este proceso (entrevista Fundación PLAN, 2018).

Otro elemento clave fue la definición estratégica de los aliados de utilizar la coyuntura electoral como un escenario de diálogo y pacto de acuerdos entre aspirantes al poder y organizaciones sociales en los municipios, con el objetivo de cambiar la forma tradicional de hacer política en la región. Es un hecho que la firma de compromisos puede contribuir, en el largo plazo, a mejorar la gestión municipal por cuanto los alcaldes advierten la necesidad de cumplir con su palabra empeñada en beneficio del municipio. Estas firmas de compromisos, consideran los aliados, ha habilitado a largo plazo una voluntad política hacia la promoción de la participación y el control social. Se constató un mejor acceso a la información pública y la disposición que han asumido los funcionarios para brindarla y acciones más claras de promoción de la participación que se ha traducido en programas vinculados a los Planes de Desarrollo Municipal.

Otra condición está estrechamente relacionada con la apertura de las Administraciones municipales a las dinámicas de seguimiento ciudadano. El papel desempeñado por estas en la implementación de la experiencia ha sido variado a pesar que existe un consenso por parte de los integrantes de las Comisiones Ciudadanas de una mayor apertura al ejercicio de control social, manifestada en facilitar la información para dar cuenta del avance en el cumplimiento de los compromisos, en una buena disposición de los alcaldes/as y sus funcionarios para la realización de las entrevistas. Se observa un cambio importante en la valoración de los ejercicios de control social, se ha pasado de una actitud renuente a brindar las condiciones para el desarrollo del ejercicio a estar pendientes de la calificación de los informes para tomar las medidas pertinentes.

Antes la participación era limitada para ciertas personas, mientras que ahora nosotras como Comisión somos invitadas a espacios donde somos testigos y participamos de las decisiones que se toman en el municipio.

Nosotros al principio, en el 2011, las administraciones nos miraban ¿cómo estos quiénes son? y los alcaldes eran reacios a lo que hacíamos; pero ahora el alcalde nos llama para darnos el tiempo de la entrevista para poder recoger la información.

En mi municipio el alcalde está pendiente de cómo le fue en la calificación, y le da órdenes a sus funcionarios para que mejoren y retomen las recomendaciones que nosotros les hacemos (integrantes de Comisiones – grupo focal, 2018).

De igual manera las Comisiones manifiestan que esta apertura también se ve reflejada en la promoción de la participación en sus municipios; se afirma que en este último ciclo las administraciones promovieron una mayor participación de los diferentes actores sociales.

Yo considero, como comisionada, que esta experiencia ha posibilitado una apertura hacia la participación ciudadana, pues a las Juntas de Acción Comunal les están concediendo sus espacios; se ha abierto mayores posibilidades a los jóvenes con sus plataformas; está el caso de las mujeres que están tratando de llamarlas para que comiencen a generar sus propios proyectos. Nuestro seguimiento ha servido para que las administraciones tomen medidas en el asunto (integrante de Comisión- grupo focal, 2018).

En ciertos municipios como Suarez, Puerto Tejada, Gauchené, Buenos Aires y Villa Rica, se ha posibilitado la participación de las Comisiones en los Concejos Municipales de Política Social-COMPOS en la apuesta de socializar los resultados de los informes, pero también se observa que algunos incluyen los informes de seguimiento en sus páginas web de la alcaldía.

De igual manera, el municipio de Buenos Aires articuló las recomendaciones realizadas por la Comisión y elaboraron una versión amigable para niños, niñas y adolescentes de la Política de infancia y adolescencia. Por su parte, la alcaldía de Suarez, fortaleció la mesa de infancia al interior del COMPOS como producto de las recomendaciones efectuadas por la Comisión.

Otro asunto de resaltar de la experiencia fue el carácter propositivo que le imprimieron los diferentes aliados a la experiencia. Se buscaba pasar de la crítica a la construcción conjunta de iniciativas. Este sello de diálogos abiertos entre funcionarios públicos y Comisiones Ciudadanas para la generación de propuestas que permitieran el cumplimiento de los compromisos y, por ende, beneficiaran a la población se convirtió en la huella de este Seguimiento Ciudadano a Compromisos por “Un Municipio Mejor”, lo que ha facilitado el establecimiento de diálogos. Esta nueva forma de relación los ubicó como actores claves de la gestión pública municipal.

Para nosotros esta experiencia de control social es significativa, es una experiencia única en la región y en el país porque la estamos adelantando desde un enfoque diferente, un enfoque propositivo con una metodología sencilla de seguimiento (entrevista Fundación PLAN, 2018).

En particular para el pacto social por un municipio mejor fueron convocadas personas con capacidades intelectuales y profesionales para que le hicieran seguimiento a estos compromisos; han hecho su trabajo, lo han venido ejerciendo, han sido propositivos, han sido personas con unas capacidades de interlocución bastante importantes; y lo más relevante es que saben escuchar a la comunidad, son respetuosos, idóneas y lo que tienen que decir buscan la fuente y lo hablan con la fuente, tenemos la mejor de las opiniones (exalcalde del municipio de Caloto. Citado en video de sistematización de la Fundación PLAN, 2014).

Finalmente se puede plantear que la confluencia de los factores expuestos generaron ambientes favorables que posibilitaron el seguimiento a los compromisos “Por un Municipio Mejor” y, de acuerdo a los aliados quedan retos sustanciales como la formulación de políticas públicas de participación en el ámbito departamental y municipal, la generación de recursos por parte de las administraciones municipales para la promoción de la participación y el control social en el territorio, y la generación de redes de alianza que faciliten mayores recursos humanos, técnicos y de conocimiento para la sostenibilidad de los procesos de participación ciudadana en la región.

Resultados obtenidos

Principales logros de la experiencia

La experiencia de Seguimiento Ciudadano a Compromisos “Por un Municipio Mejor” en el norte del Cauca y Jamundí ha obtenido diferentes resultados. Los primeros están estrechamente vinculados al cumplimiento de los objetivos e indicadores que se propusieron los aliados que apoyaron el inicio de esta experiencia. Los segundos están vinculados al efecto que ha generado la consolidación de la experiencia en el territorio,

específicamente en los actores que participan, en la orientación de la gestión pública (estructura, funcionamiento de los gobiernos locales y relacionamiento con los actores sociales), y en las condiciones de la población donde se ha realizado, en últimas, es lo que Velásquez y González manifiestan como la capacidad de generar consecuencias que motivaron su arranque o inicio como experiencia de participación ciudadana.

Con respecto a los primeros resultados, los aliados reconocen que el principal logro ha sido el posicionamiento del seguimiento ciudadano a compromisos “Por Un Municipio Mejor” en la región que ha habilitado desde el año 2011 una forma particular de realizar control social a los compromisos que han establecido los gobiernos locales con la ciudadanía, pues manifiestan que “*Se ha generado una capacidad instalada de seguimiento ciudadano y las Comisiones Ciudadanas son un referente del control social en la región*” (entrevista docente Universidad del Valle sede Norte del Cauca, 2018).

Otro logro fue la consolidación de las cinco fases, a través de los dos ciclos de la experiencia, que contribuyeron a cumplir con los objetivos planteados y superaron en algunas fases las metas establecidas.

Para los aliados, esta experiencia de control social en el norte del Cauca contribuyó con la ampliación de capacidades y destrezas para el seguimiento ciudadano a la gestión pública de diversos actores sociales en la región, y a la vez esta práctica, permitió incidir en decisiones que afectaban a la población objeto del seguimiento ciudadano, específicamente niños, niñas, adolescentes, mujeres e integrantes de Juntas de Acción Comunal. En este sentido, los logros de cada una de las fases contribuyeron a fortalecer la sociedad civil y su capacidad para el seguimiento ciudadano.

Tabla 10. Fases y logros de la experiencia

Fases	Indicadores	Logros
Fase 1. Firma de compromisos	11 compromisos firmados Articulación de los compromisos a los Planes de Desarrollo Municipal	Se logró la firma de 24 compromisos en los dos ciclos de la experiencia por los nuevos alcaldes de los municipios del norte del Cauca y sur del Valle: Puerto Tejada, Padilla, Corinto, Guachené, Villa Rica, Buenos Aires, Santander de Quilichao, Miranda Suarez, Jambaló, Caldono, Toribio y Jamundí.. 2 Administraciones Municipales articularon los compromisos a sus Planes de Desarrollo Municipal (Guachené y Villa Rica)
Fase 2. Conformación y fortalecimiento de las Comisiones Ciudadanas de seguimiento	No se tenía contemplado la creación de una instancia de participación.	Se conformaron 9 Comisiones Ciudadanas de Seguimiento, una por municipio.
Fase 3. formación	11 organizaciones de la sociedad civil recibieron formación. 40 líderes apropiaron conceptos y técnicas para el seguimiento ciudadano.	Se articularon al proceso 90 líderes representantes de 50 organizaciones sociales en los ciclos de la experiencia. Se realizaron 7 ciclos de formación (uno por año) sobre temas de gestión pública, control social y metodologías de seguimiento ciudadano. Temas necesarios para adelantar su ejercicio basado en enfoque de derechos y participación ciudadana. Se realizó el diplomado de control social a la gestión pública certificado por la Universidad de Valle.
Fase 4. Elaboración de informes de seguimiento	9 informes de seguimiento	Se elaboraron 54 informes de seguimiento al avance del cumplimiento de los compromisos (2012- 2018), uno anual en cada uno de los 9 municipios y 2 informes consolidados de los dos ciclos de gestión de las administraciones municipales (2012-2015. 2016,2019) por cada municipio.
Fase 5. Estrategia de divulgación de los informes de seguimiento	No se tenía meta	Se consolidó una estrategia de divulgación que articuló diálogos con las administraciones municipales, la chiva del control social, el teatro invisible en espacios públicos de los diferentes municipios, los rompe tráficos en instituciones educativas, la socialización en los COMPOS y en los concejos municipales y la publicación de los informes en los periódicos regionales y la página web de las alcaldías municipales.

Fuente: Elaboración propia con documentación del proyecto.

De igual manera, los aliados comentaron que escoger la coyuntura política de elección de alcaldes para la firma previa de compromisos fue un logro que permitió establecer una estrategia para cambiar la manera como tradicionalmente se hace la política en la región. La firma de compromisos puede coadyuvar, a largo plazo, a mejorar la gestión municipal ya que los alcaldes se ven en la necesidad de cumplir con su palabra empeñada en beneficio del municipio. El exalcalde del municipio de Guachené manifiesta al respecto que:

Creemos que esta firma de estos acuerdos frente a la gente son importante porque da transparencia en el ejercicio, y comprometen de verdad al funcionario para que pueda cumplir con su plan de desarrollo; eso nos motivó y estamos comprometidos con el cambio total de la cultura ciudadana en este municipio; y efectivamente, venimos cumpliendo con esos compromisos que pactamos con eso que firmamos, le venimos haciendo seguimiento; lo que nos comprometimos lo venimos cumpliendo y desarrollando en el plan de desarrollo, eso nos tiene tranquilo y hay la posibilidad de que la gente ejercite el control social; nosotros estamos posibilitando el control social en Guachené (ex alcalde de Guachené. Citado en video de sistematización de la Fundación PLAN, 2014).

La conformación y el funcionamiento de las Comisiones Ciudadanas como espacio de participación para el seguimiento ciudadano a lo comprometido por los mandatarios/as locales, fue un logro importante, al igual que la diversidad de actores e intereses al interior de las mismas, lo que facilitó el intercambio de saberes experiencias y permitió avanzar hacia la construcción de un trabajo articulado que promovió la generación de confianzas, solidaridades, sentidos de pertenencia y trabajo colectivo, por ello se argumenta que se ha avanzado en fortalecer capital social en la región. La experiencia, también logró vincular aproximadamente a 90 líderes, en mayor proporción mujeres, con trayectoria comunitaria y capacidad organizativa.

Las dinámicas formativas constantes a través de los dos ciclos permitieron generar, en los integrantes de las Comisiones Ciudadanas, habilidades para el seguimiento ciudadano a la gestión pública, el relacionamiento con las administraciones municipales y fortalecer los liderazgos en sus comunidades. El diplomado de Control social a la gestión pública, certificado por la Universidad del Valle, fue la validación del conocimiento, práctica y habilidades de los integrantes de las Comisiones Ciudadanas en su largo ejercicio de control social (6 años).

En mi condición de lideresa del municipio este proceso ha sido muy importante porque me permitió tener una mirada más amplia sobre cómo opera la función pública. También pude hacer un verdadero ejercicio de ciudadanía, llevar a la práctica lo que aprendimos en el proceso con Foro Nacional por Colombia y con PLAN (integrante de Comisión de Suarez- grupo focal, 2018).

Este proceso para nosotros ha sido nuevo, hemos aprendido muchas cosas, todo lo que tiene que ver con la recolección de la información, lo que tiene que ver con la investigación; cómo uno hace un análisis bien profundo, cómo se le da la calificación al avance de un compromiso (integrante de Comisión. Citado en video de sistematización de la Fundación PLAN, 2014).

Otro logro importante, que manifiestan tanto los aliados como los integrantes de las Comisiones Ciudadanas, fue la consolidación de los informes de seguimiento anual en cada municipio. Se argumenta que esta sistematicidad, en la elaboración de informes, ha permitido generar reconocimiento del ejercicio por parte de las administraciones

municipales que contribuye a la transparencia y buen gobierno.

A mí, por ejemplo, una de ellas me busca más o menos cada tres meses para preguntar cómo vamos; también colaboran con el trabajo social que la Alcaldía requiere. Este ejercicio es muy importante porque hay que estar recordándole a cada instancia del gobierno sobre los compromisos adquiridos, a veces se tiene que atender tanta urgencia que se pierde el norte; por otro lado, se genera sentido de pertenencia (funcionario Alcaldía Suárez. Citado en video de sistematización de la Fundación PLAN, 2014).

El balance es muy interesante.... las Comisiones que se generaron a fin de hacer seguimiento a los compromisos han venido trabajando, han venido funcionando, han venido generando una serie de informes de seguimiento a los compromisos, que han sido retroalimentados con las autoridades municipales y desde esa perspectiva lo que hemos encontrado es una respuesta positiva de parte de las alcaldías, en el sentido de ser un poco receptivas con las observaciones que se han hecho desde las Comisiones Ciudadanas (representante de gremios del norte del Cauca. Citado en video de sistematización de la Fundación PLAN, 2014).

El diseño y puesta en marcha de una estrategia de divulgación de los informes se considera como el logro que mayor innovación ha tenido la implementación de la experiencia, ya que actividades como los recorridos municipales a las alcaldías con la chiva del control social, la ocupación de espacios públicos mediante la estrategia de teatro invisible, la articulación a los Consejos Municipales de Política Social -COMPOS, la difusión de los informes en los periódicos locales y las “tomas” de colegios con los rompe tráficos del control social. “Esta experiencia ha permitido mostrar de una manera diferente, novedosa y lúdica; lo que venimos realizando como Comisiones Ciudadanas” (integrante de Comisión- grupo focal, 2018).

Dificultades encontradas

La posibilidad del cumplimiento de compromisos por parte de los alcaldes y alcaldesas estaba estrechamente vinculada con la articulación de los mismos a los Planes de Desarrollo Municipal- PDM. Este fue un indicador que se identificó, desde el principio como necesario para el seguimiento ciudadano, sin embargo, a pesar de las actividades de capacitación realizadas con los nuevos equipos de gobierno que llegaron a las administraciones municipales, y del acompañamiento para la formulación de los PDM en donde se buscaba la articulación de los compromisos; se constató que fue un indicador que no se cumplió, según los aliados. En el primer ciclo solo el municipio de Guachené articuló los compromisos totalmente a su Plan de desarrollo, mientras que en el segundo ciclo fue Villa Rica quien los articuló y los demás municipios solo incluyeron ciertos compromisos. “*El ejercicio se quedó corto en la misma construcción del PDM; propongo que se traten de posicionar los compromisos en un programa, en subprograma o en un proyecto, que queden con plata, con recursos*” (entrevista con Fundación PLAN, 2018).

Teniendo en cuenta las justificaciones que encuentran los aliados e integrantes de Comisiones, se identifica la modalidad de cómo se formulan los planes de desarrollo, en los cuáles, a pesar de contar con participación ciudadana, se establece temas gruesos “sombrillas” que no permiten precisar si los compromisos han sido articulados en el momento de su formulación. Se observa también que, en algunos casos, los líderes sociales no participan del todo en el ciclo de la planeación.

De igual manera, se argumenta que el foco de la consolidación de la experiencia ha estado centrado en los actores que realizan el seguimiento ciudadano (actores de la participación), generando en ellos habilidades y destrezas, pero no se han realizado los esfuerzos suficientes para fortalecer a la institucionalidad en todo el ciclo de la planeación.

Sin embargo, se rescata que el avance al cumplimiento de compromisos ha sido importante en la medida en que se ha logrado instaurar dinámicas de reconocimiento al control social tanto en la ciudadanía como en los mandatarios. En esa medida, los ejercicios de seguimiento adelantados han permitido:

Contribuir a la instalación de un proceso en que los mandatarios sientan que la comunidad está pendiente de que cumpla lo prometido y sembrar la semilla para que el seguimiento social se convierta en un asunto de rutina en la región. Dicho de manera coloquial, como lo expresa la gente en la región, el punto es que los alcaldes y sus funcionarios sientan que “hay quien les respira en la nuca” y, así se ha concretado, como lo reconocen diversos actores (integrante de Comisión. Citado en video de sistematización de la Fundación PLAN, 2014).

Efectos de la experiencia

Como se indicó en el apartado anterior, los efectos también están relacionados con la consolidación de la experiencia en el territorio, produciendo cambios en los actores que participan, en la orientación de la gestión pública y en las condiciones de la población de los municipios en los cuales se ha realizado el seguimiento ciudadano a compromisos “Por un Municipio Mejor”.

En el caso de los actores y en las organizaciones sociales que han participado en el ejercicio de control social se denota cambios en el conocimiento de la gestión pública, en sus habilidades técnicas y políticas, en el interés por lo público y en asumirse como líderes sociales que tienen unas responsabilidades con sus organizaciones y comunidades. De igual forma, se reconocen como sujetos políticos que tienen la capacidad de generar cambios y de interrelacionarse con los servidores públicos y otros actores sociales.

Al respecto, los integrantes de las Comisiones Ciudadanas de seguimiento comentan que “dejaron de ser personas anónimas a ser reconocidas como aquellos que han establecido mayores acercamientos a las administraciones municipales y por ende un mayor conocimiento sobre la gestión pública; identifican que han adquirido un “status” en sus municipios y son un referente, ya que son consultadas por la ciudadanía sobre las acciones que están desarrollando las administraciones municipales, al igual que les sugieren temas para ampliar el seguimiento ciudadano y son tenidas en cuenta para participar en escenarios públicos donde se toman decisiones sobre la política social de los municipios (Integrante de Comisión Ciudadana- grupo focal, 2018).

Este elemento de reconocimiento está estrechamente vinculado con las habilidades que han adquirido como actores sociales que realizan seguimiento a los compromisos y con una nueva redefinición de su perfil como sujetos activos e interesados por lo público.

En relación con las habilidades reconocen que la formación para el seguimiento ha proporcionado diversos aprendizajes. Uno de ellos está relacionado con el análisis y críticas de las decisiones que toman las administraciones municipales cuando van en contra vía de las aspiraciones y necesidades de las comunidades. De otra parte, indican también que

con los ejercicios de formación cuentan con una perspectiva más regional en relación con la garantía de derechos de sectores poblacionales que viven en contextos vulnerables, y se articulan cada vez más a espacios generados por el gobierno nacional que permiten planear el territorio en el marco de la implementación del Acuerdo Final para promover el control social y la garantía de derechos de participación y protección de niños, niñas y adolescentes.

Este ejercicio nos ha permitido compartir información que tiene que ver con nuestro norte del Cauca y sur del valle, lo que implica entonces que hoy nos conocemos más como región; esto nos da unos insumos que sabemos que a donde vamos podemos observar y saber si ese municipio en verdad está avanzando (integrante de Comisión Ciudadana. Citado en video de sistematización de la Fundación PLAN, 2014).

Además reconocen que la metodología (que retoma herramientas de la investigación cualitativa) les ha permitido entender las fases del seguimiento ciudadano: identificar las fuentes, recoger la información, generar las condiciones para realizar una buena entrevista a servidores, contrastar la información con las organizaciones sociales, aprender a sistematizar la información y finalmente producir un informe anual que dé cuenta del avance en el cumplimiento de los compromisos. Esta habilidad ganada para el seguimiento ciudadano es lo que los aliados llaman la consolidación y posicionamiento de una manera de realizar control social en el norte del Cauca y Jamundí a través del espacio no formal como son las Comisiones Ciudadanas de seguimiento.

Otro elemento adicional que resalta es la adquisición de habilidades para socializar los informes de seguimiento y sustentar sus hallazgos con actores institucionales en el marco de los Consejos Municipales de Política Social COMPOS y los Concejos Municipales. La articulación de las Comisiones Ciudadanas en estos escenarios es un resultado importante que ha permitido que algunas de ellas, desde sus recomendaciones, incidan en la toma de decisiones locales; un ejemplo concreto fue la realización de una cartilla amigable sobre la política de infancia y adolescencia realizada por la alcaldía de Buenos Aires, y el fortalecimiento de la mesa de infancia articulada al COMPOS del municipio de Suárez, retomando así, las recomendaciones de las Comisiones Ciudadana de estos municipios. Por otra parte, los aliados consideran que la experiencia ha permitido potenciar, en algunos integrantes de las Comisiones, sus aspiraciones políticas de materializar su deseo de acceder al poder. De hecho, el fortalecimiento de capacidades les ha posibilitado conocer la estructura del Estado, la apuesta y misión de la gestión pública, las necesidades más sentidas de los sectores poblacionales que habitan contextos vulnerables y las políticas necesarias para la garantía de sus derechos.

Los casos más relevantes se presentan en los municipios de Guachené, Villa Rica y Corinto. En efecto, una comisionada está postulando su candidatura a la alcaldía de Guachené, bajo los principios de la transparencia y el buen gobierno; por su parte en el municipio de Villa Rica, una de las ex comisionadas es la actual secretaria de planeación y desde su función ha posibilitado condiciones para el posicionamiento del ejercicio con la actual administración municipal lo que se traduce en una mayor facilidad para el acceso a la información y divulgación de los informes en la página oficial de la Alcaldía; de otro lado, un ex integrante de la Comisión Ciudadana de Corinto es actualmente el enlace de juventud del Municipio.

Otro efecto en los actores de la participación es el reconocimiento de “ser mejores ciudadanos” ya que vienen aprendiendo a **ejercer la responsabilidad y el derecho a la**

participación desde el seguimiento ciudadano; identifican la importancia de articularse a escenarios como los Consejos Municipales de Política Social, a los ejercicios de rendición de cuentas y consideran que sus recomendaciones a las administraciones municipales sirven para mejorar la gestión pública municipal y los canales de comunicación que estas usan para socializar las acciones que realizan.

Finalmente, se destaca el aporte que ha hecho la experiencia al funcionamiento de las organizaciones sociales de las que hacen parte las/los líderes de las Comisiones Ciudadanas. Se observa que han contribuido al fortalecimiento de su trabajo en el territorio; un ejemplo concreto es la Comisión de Suárez que ha logrado transmitir a la administración municipal las demandas de ciertos sectores poblacionales como infancia, adolescencia, mujeres y adulto mayor. Las acciones más relevantes están relacionados con la participación en el COMPOS para que la institucionalidad tome decisiones que prevengan el reclutamiento forzado de niñas, niños, y adolescentes, restituya los derechos de esta población víctima de violencia sexual, fortalezca la mesa de participación de niños y niñas e incentive la socialización de la política pública de infancia y adolescencia. Además, participaron, como representantes de la Comisión, en las asambleas impulsadas por la Agencia de Renovación del Territorio para la construcción de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PEDET) y dos de sus integrantes son delegadas para el proceso de formulación del Pacto Municipal de Renovación del Territorio.

En segundo bloque de cambios se relaciona con que el seguimiento ciudadano a compromisos “Por Un Municipio Mejor” ha ampliado los canales de diálogo entre los gobiernos y la ciudadanía a través de las Comisiones Ciudadanas de seguimiento, lo que ha permitido influir sobre la manera como se relacionan estos actores y, de alguna forma, sobre la orientación de la gestión municipal.

De otro lado, se han establecidos discursos más abiertos hacia la participación, y en particular, hacia el seguimiento ciudadano. Los aliados manifiestan que la experiencia ha posibilitado que los integrantes de las Comisiones adquieran un lenguaje conciliatorio en relación con lo público y de apertura al diálogo y a la deliberación. En efecto, el conocimiento de la gestión pública les ha habilitado para entablar diálogos respetuosos en relación con la garantía de los derechos, el acceso a la información pública y la transparencia de la gestión.

Las Comisiones igualmente manifiestan que la experiencia ha contribuido a establecer una relación más simétrica entre servidores y actores sociales; de hecho, son menos verticales debido al reconocimiento que estos hacen de su labor. *“La comisaria de familia se me acercó después de la socialización en el COMPOS y me dijo que era muy interesante lo que estamos haciendo y que era importante difundirlo más”* (integrante de Comisión de Puerto Tejada- grupo focal, 2018).

Los servidores públicos, por su parte, están más dispuestos a generar información más cualificada y estar atentos a los requerimientos de las Comisiones en los temas objeto de seguimiento; argumentan que la mayoría de los municipios han avanzado en facilitar el acceso a la información dando flexibilidad en los horarios que han establecido para atender las entrevistas, suministrando la mayor cantidad de datos que dan cuenta del avance en el cumplimiento de los compromisos. Por ejemplo, la alcaldía de Guachené, en el ciclo pasado, convocó a los Consejos de Gobierno para atender la entrevista de la Comisión ciudadana, evidenciando una apertura hacia el seguimiento ciudadano, y por ende, a la transparencia de sus acciones en relación con los compromisos. Es dable recordar que

este municipio fue el único que articuló los compromisos a su PDM en el primer ciclo de seguimiento.

De igual manera, se reconoce que la metodología empleada con las administraciones municipales (grupos focales o entrevista a funcionarios) para recoger la información sobre el avance de los compromisos ha permitido orientar en ocasiones a servidores que desconocen la normatividad y responsabilidad con los grupos poblacionales que atienden. Otro efecto importante, producto de la socialización de los informes, han sido las propuestas surgidas desde los servidores de articulación entre dependencias en la mira de garantizar de manera integral los derechos de grupos poblacionales que son objeto del seguimiento, actualizando sus diagnósticos y realizando ejercicios de autoevaluación de su gestión para avanzar en el cumplimiento de los compromisos. Asimismo, se ha constatado su interés por seguir abriendo espacios de encuentro con las Comisiones para lo cual han propuesto reuniones al finalizar el primer semestre de cada año con el interés de identificar las falencias en la gestión sobre el cumplimiento de compromisos y tomar las decisiones pertinentes.

Así mismo, la participación de las Comisiones Ciudadanas, en los COMPOS, ha permitido generar un escenario de interlocución entre la ciudadanía y las administraciones municipales que permitan proponer acciones que van desde la articulación interinstitucional hasta la formulación de políticas públicas que benefician en especial a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes mujeres y personas en proceso de reintegración. *“Por lo menos en esta administración la Comisión si tiene capacidad de incidir porque las escuchamos, siempre atendemos sus sugerencias y sus comentarios”* (entrevista alcalde del municipio de Suárez, 2018). Sin embargo, no todas las administraciones han estado tan abiertas en estos escenarios en los cuales se discute la política social del municipio.

De otro lado, se reconoce un efecto moderado de la experiencia sobre la estructura de las administraciones municipales, si bien las Comisiones Ciudadanas, de los municipios de Suárez, Buenos Aires, Corinto y Puerto Tejada se otorgan la creación de los enlaces de mujer y juventud, la información recogida no da cuenta de este resultado. Se podría plantear que las recomendaciones y sugerencias realizadas de manera sistemática a las administraciones municipales, año tras año por las Comisiones, han ejercido cierta presión para el cumplimiento de los compromisos con grupos poblacionales, siendo un producto de ello la reasignación de funciones o vinculación de personas que se encarguen de los temas que son objeto de seguimiento. El ejemplo lo presenta el municipio de Buenos Aires que a pesar del poco avance en el cumplimiento de compromisos con las mujeres, que hizo evidente la Comisión, el alcalde creó la instancia de enlace de la mujer adscrita a la oficina de desarrollo rural.

Finalmente no es posible concluir que la experiencia de seguimiento ciudadano haya generado efectos sobre el **régimen político** porque este ejercicio no contemplaba el diálogo con partidos políticos ni grupos de presión para garantizar la inclusión de los compromisos en los programas de gobierno, planes de desarrollo o políticas públicas; aunque se reconoce que la fase de firma de compromisos con los candidatos a las alcaldías puede, a mediano plazo, cambiar, la manera como tradicionalmente se hace la política en la región, debido a que van a mejorar la elaboración de los programas de gobierno atendiendo los requerimientos de las comunidades y ser más responsables en la definición de sus apuestas debido a que la comunidad conoce cuáles son sus problemáticas. En el caso de los alcaldes, reconocer la importancia de cumplir los acuerdos que han establecido con la ciudadanía en actos públicos.

Tampoco se tiene suficiente información para evidenciar que este ejercicio haya disminuido las prácticas clientelistas y de corrupción debido a que las Comisiones Ciudadanas no hacen seguimiento a la ejecución de los presupuestos municipales, ni indagan sobre el intercambio de favores políticos a cambio de cargos públicos o económicos. No obstante, se puede plantear que este seguimiento tiene cierto impacto en las prácticas de las administraciones, y los gobernantes reconocen el ejercicio como una manera de contribuir a mejorar la calidad y transparencia de la gestión pública.

El control social te lleva a mejorar calidad; yo soy amigo de que me digan mira allí te estas equivocando porque es de la única forma que uno puede replantear lo que está haciendo; si no tienes control social sencillamente vas a creer que todo lo estás haciendo bien, y como los alcaldes creemos que sabemos de todo y que todo lo hacemos a la perfección, si no hay quien con objetividad nos haga el polo a tierra pues podemos seguir perfectamente por el camino equivocado (ex alcalde de municipios de Buenos Aires. Citado en video de sistematización de la Fundación PLAN, 2014).

Este grupo de personas, en mi concepto, vienen desarrollando una labor loable, es una labor que es desinteresada, que es por el bienestar de las mismas comunidades que tienen que ver con la administración y el buen manejo de los recursos públicos; entonces ese control y esa veeduría nos sirven a nosotros para hacer las cosas bien con los compromisos que hemos adquirido (ex alcalde del municipio de Suarez. Citado en video de sistematización de la Fundación PLAN, 2014).

Para el último bloque de cambios, no se cuenta actualmente con mediciones que permitan inferir los efectos de la experiencia de seguimiento ciudadano sobre las condiciones de vida de la población de los municipios del norte del Cauca y Jamundí. Sin embargo, tanto aliados como integrantes de Comisiones tienen la percepción de que la experiencia de seguimiento ciudadano a compromisos “Por Un Municipio Mejor” ha generado un mayor conocimiento sobre la gestión pública y reconocimiento de los derechos ciudadanos por las Comisiones, lo que se traduce en una mayor exigencia ciudadana por garantizar los derechos de ciertos sectores poblacionales, que se ve reflejado en las recomendaciones que se elaboran por parte de las Comisiones y que son tenidas en cuenta por las administraciones municipales. Un resultado concreto son los casos de Buenos Aires, Suarez y Puerto Tejada ya mencionados en los apartados anteriores.

Un ejemplo concreto de esto es la articulación de las Comisiones a los Consejos Municipales de Política Social- COMPOS y su incidencia en la toma de decisiones en estos escenarios de participación ciudadana, tal es el caso de la Comisión de Suarez que argumenta que el fortalecimiento de la mesa de participación de niñas, niños y adolescentes, la socialización de la política pública de infancia y adolescencia con niñas, niños y adolescentes, los ejercicios de rendición de cuentas con la mesa de participación y la implementación de un fondo municipal que incentiva el ingreso de los jóvenes a la educación superior, son producto de sus recomendaciones e incidencia en espacios de participación que la administración ha promovido en el municipio y en el cual la comisión ha generado propuestas.

Así mismo, la Comisión de Buenos Aires considera que ha hecho incidencia en los temas de niñez, adolescencia y mujeres con la adopción, por parte de la administración municipal, de las recomendaciones realizadas para la socialización de la versión amigable de la política pública de infancia y adolescencia y la generación del enlace de mujer en el municipio.

En el mismo sentido, los aliados consideran que las Comisiones son agentes de cambio o transformación:

Las Comisiones han contribuido a la forma como las organizaciones dialogan entre sí, a identificar dificultades compartidas y proponer rutas de mejoramiento de sus problemas sentido; se vienen vinculando a proyectos de impacto municipal y se convierten en actores políticos que pueden ocupar cargos públicos, con una conciencia crítica. (Entrevista docente Univalle, aliado del proceso, 2018).

Creo que si nosotros sabemos cuáles son esos problemas del municipio pues podemos resolverlos de mejor manera y podemos nosotros apoyar ese proceso a través del seguimiento a los alcaldes (integrante de Comisión. Citado en video de sistematización de la Fundación PLAN, 2014).

Como ya se mencionó uno de los logros de la experiencia ha sido la sostenibilidad de la misma. Los factores que han posibilitado esta continuidad (2011- 2019) tienen que ver con las motivaciones y capacidad instalada de los integrantes de las Comisiones, los mismos actores de la participación, la credibilidad de la institucionalidad del proceso, la generación de alianzas estratégicas y sinergias entre organizaciones no gubernamentales que han posibilitado condiciones para su implementación y el aprovechamiento de la coyuntura electoral para comprometer a los candidatos.

Los integrantes de las Comisiones Ciudadanas reconocen la importancia de la experiencia en su región, valoran los conocimientos adquiridos y consideran que este proceso les ha permitido tener un panorama general del avance en el cumplimiento de compromisos y de la gestión de los alcaldes en su región. De igual forma, los ha motivado a promover la garantía de derechos y la experticia adquirida para el seguimiento, les ha generado reconocimiento de los actores institucionales y sociales en sus municipios, situación que los impulsa a seguir motivados en la realización de este seguimiento ciudadano.

Por otra parte, la credibilidad de los actores institucionales en el proceso tiene relación con el reconocimiento de las apuestas de los aliados en el territorio que involucran el fortalecimiento de organizaciones sociales, la asistencia técnica a la institucionalidad y el acompañamiento en la formulación de políticas públicas. De igual manera, el carácter propositivo de la experiencia y la metodología con la que se ha implementado el seguimiento ciudadano ha habilitado un diálogo continuo entre administraciones y Comisiones para la garantía del cumplimiento de los compromisos.

Además, la continuidad del proceso también se debe en gran medida al interés de los aliados de incentivar en el territorio dinámicas de incidencia ciudadana, por lo que han trabajado en:

“invitar a la institucionalidad a mejorar sus prácticas políticas, estimular a los candidatos a generar propuestas frente a las demandas ciudadanas en temas claves de la gestión pública y comprometerlos a identificar estrategias para garantizar la continuidad de la experiencia y la promoción de la participación ciudadana” (Entrevista Fundación PLAN, 2018).

Otro dato son los recursos humanos y económicos que han facilitado los aliados para la realización de la experiencia y para su sostenimiento; al respecto, indican los aliados “los procesos participativos cuestan”.

Finalmente, la coyuntura electoral, como ya se ha manifestado, se considera un factor que ha influido en su sostenibilidad porque se ha convertido en el escenario en el cual se construyen acuerdos entre comunidades y candidatos para mejorar las condiciones de la población, y en el marco de estos compromisos se van estableciendo diálogos y relaciones que generan una mayor incidencia en las decisiones que se toman a nivel local e, inclusive, en la orientación de la gestión pública.

Los aliados señalan que la experiencia de seguimiento ciudadano a compromisos “Por Un municipio Mejor” ha sido replicada en el marco de 3 talleres de transferencia de metodología en Cartagena, Quibdó y Tumaco con líderes sociales que hacen parte de mesas de víctimas, juntas de acción comunal, consejos comunitarios, plataforma de juventud, organizaciones juveniles, conciliadores en equidad y una funcionaria de la alcaldía de Quibdó.

El propósito de la réplica fue facilitar el conocimiento de la metodología de seguimiento ciudadano, permitiendo la socialización de las fases de la experiencia, así como los logros y lecciones aprendidas. Además, los talleres posibilitaron el acercamiento a la experiencia desde dos perspectivas, el relato de los integrantes de las Comisiones Ciudadanas de Seguimiento y el relato de los aliados Foro -Plan. “Todo esto con el objetivo de que esta experiencia se pueda replicar en otros lugares”, señala al respecto una funcionaria de Plan. El diálogo con los líderes de estos territorios permitió evidenciar que las organizaciones sociales asistentes a los talleres manifiestan debilidades en las relaciones que establecen con las administraciones municipales y poco conocimiento de la gestión pública. Al respecto, indican que conocen pocos espacios de participación y a su juicio las alcaldías presentan dificultades para la promoción del control social y de los espacios de participación ciudadana; asimismo se evidenció que la seguridad es un factor determinante (una condición) para decidir no realizar control social en estos territorios y que existe poco credibilidad en la institucionalidad por cuenta de la corrupción.

Los talleres de transferencia permitieron evidenciar una experiencia que, según los aliados, “no se está realizando en otra parte del país”, y que los ejercicios de control social son posibles con el apoyo de actores sociales motivados y cualificados, aliados estratégicos que aporten recursos y conocimientos para su sostenibilidad y administraciones cada vez más abiertas a la participación ciudadana.

Balance de la experiencia

A partir del análisis de la experiencia de seguimiento ciudadano a compromisos “Por un Municipio Mejor”, se constata una serie de transformaciones y cambios tanto en los actores que han intervenido como en los modos de gestión de los municipios. De hecho, se observa, en primer lugar, el cambio producido en la manera como se relaciona el ciudadano con el Estado, al igual que las conductas de los servidores y los integrantes de las Comisiones Ciudadanas en la gestión pública.

Se advierte un mayor empoderamiento de los integrantes de las Comisiones ya que se perciben como ciudadanos con capacidad de incidencia en ciertas decisiones en sus entornos locales. En efecto, se evidencian cambios en ciertas estructuras de las administraciones municipales para propiciar el diálogo y la relación con las Comisiones Ciudadanas, en el dialogo que posibilitan para la toma de decisiones y en las acciones que genera la administración, a partir de sus recomendaciones, que terminan beneficiando a la comunidad que representan. En el mismo sentido, esta experiencia de control social mejoró el lenguaje de los servidores con respecto a la participación ciudadana lo que ha implicado una mayor promoción y apertura a la participación ciudadana.

En cuarto lugar, se identifican habilidades adquiridas por parte de los integrantes de las Comisiones Ciudadanas para realizar seguimiento a la gestión pública; se resalta la capacidad para acceder a la información que permite medir el nivel de avance en el cumplimiento de los compromisos por parte de los alcaldes y alcaldesas, y de esta forma, monitorear las decisiones y acciones públicas. En este sentido, se reconocen destrezas y una mejor compresión y entendimiento de la gestión pública que habilita su reconocimiento como actores de cambio o actores que pueden ser consultados para tomar decisiones en lo local y que contribuyen a una mayor transparencia de lo público.

De igual manera, la experiencia ha posibilitado que los integrantes de las Comisiones se consideren “ciudadanos activos” conscientes de sus derechos y de las responsabilidades que tienen las administraciones municipales para su garantía, no solo para ellos como espacio informal de participación sino también para la comunidad.

Si bien no se logra establecer el efecto sobre las condiciones de vida de la población, la percepción de los aliados y Comisiones es un mayor conocimiento de la gestión pública y de los derechos ciudadanos, lo que se traduce en una mayor exigencia a las administraciones municipales para la garantía de los mismos y generación de propuestas en escenarios donde se toman decisiones en beneficios de sectores poblacionales excluidos.

El carácter propósito del ejercicio ha permitido avanzar de una cultura del reclamo a una cultura de la propuesta o recomendaciones que ha habilitado en municipios como Suárez un escenario de negociación sobre las acciones públicas en favor de la niñez.

El seguimiento ciudadano de compromisos “Por un Municipio Mejor” ha contribuido al fortalecimiento del capital social en la región, visibilizando nuevas voces (niñez, reintegrados, mujeres y juventud) e incluyendo los intereses de nuevos actores que ha permitido transitar de demandas particulares a demandas colectivas en la región.

Es importante mencionar que los retos que posee este ejercicio de control social tiene que ver con el escaso financiamiento para la promoción de la participación ciudadana por parte de los gobiernos locales y la baja formulación de políticas públicas de participación ciudadana que contribuirían de manera importante a la garantía de este derecho.

Por último, interesa identificar un conjunto de lecciones aprendidas con el propósito de efectuar reflexiones prácticas y útiles, en particular, para el fortalecimiento de la experiencia o su posible réplica en otros municipios y para la realización de ejercicios de control social a la gestión pública.

El seguimiento ciudadano a los compromisos firmados por alcaldes y alcaldesas ha permitido posicionar el control social como una acción legítima y necesaria para la construcción de nuevas relaciones ciudadanía – Estado en la región del norte de Cauca y Jamundí.

Los procesos de seguimiento ciudadano requieren contar con aliados estratégicos que faciliten condiciones para la implementación y sostenibilidad de las iniciativas de control social. De igual manera, el respaldo de los aliados a la experiencia posibilitó una mayor legitimidad de las actividades de firma de compromisos, mayor convocatoria de las/los candidatos, articulación de diversos actores al ejercicio formativo y acompañamiento constante a las Comisiones Ciudadanas para el seguimiento de los compromisos.

Se advierte, a partir de los ejercicios que la incorporación de las voces de niñas, niños y adolescentes es clave como fuente de contraste para evaluar el avance de las administraciones municipales en el cumplimiento de los compromisos en materia de infancia y adolescencia.

De otra parte, el seguimiento ciudadano a la gestión pública debe orientarse desde una perspectiva de las ciencias sociales (técnicas e instrumentos) que permitan que el ejercicio sea técnico y no se impregne de juicios de valor por parte de quienes realizan el seguimiento.

La formación permanente (escuelas, talleres y diplomados) a líderes sociales es una estrategia indispensable para llevar adelante los ejercicios de seguimiento ciudadano a la gestión pública.

De igual forma, la generación de estrategias novedosas, para la visibilización de los informes de seguimiento ciudadano es una condición necesaria para facilitar un mayor acercamiento de la ciudadanía a las acciones que realiza las administraciones municipales y para reconocer los esfuerzos realizadas por la ciudadanía y las Comisiones Ciudadanas.

En los diferentes municipios se requiere continuar estableciendo escenarios de encuentro y diálogo entre las administraciones municipales y los actores sociales para posibilitar el derecho a la participación ciudadana y el control social, al igual que contribuir a la transparencia de la gestión pública.

Bibliografía

- Cámara de Comercio de Cali, (2015). El ‘milagro’ del norte del Cauca. Revista digital Acción. Recuperado de: <https://www.ccc.org.co/revista-accion-ccc/el-milagro-del-norte-del-cauca/>
- Castaño, Alen (2015). “Leyes del despojo, políticas rurales o legislación minguera: algunas reflexiones en torno a la Minga de Resistencia social y Comunitaria”. En: Boletín de Antropología. Universidad de Antioquia, Medellín, Vol. 30, N.o 49, pp. 78-97
- CINEP (2016). Tendencia de la movilización social en municipios críticos para el posconflicto, principales hallazgos. Bogotá. Editorial CINEP.
- Cunill Nuria Grau (2009). Contraloría social y derecho social. El desafío de la integralidad. Gestión y política pública vol. XVIII, núm. 1. pp. 3-37. México. Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Cunill Nuria Grau (2014). Conferencia internacional sobre control social, organizada por la Veeduría Distrital en el marco del tercer premio distrital de control social. Bogotá, 21 de noviembre.
- Corporación Nuevo Arco Iris (2012). Las razones detrás del conflicto en el Cauca. Recuperado de: <https://www.arcoiris.com.co/2012/07/las-razones-detras-del-conflicto-en-el-cauca/>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2005).
- Departamento Nacional de Planeación (2011). Índice de Pobreza Multidimensional (IPM).
- Fundación PLAN (2014). Sistematización de la experiencia de seguimiento y control social al cumplimiento de compromisos con la comunidad realizados por los alcaldes de los municipios de Buenos Aires, Caloto, Corinto, Guachené, Padilla, Puerto Tejada, Suárez, Villa Rica y Jamundí.
- Fundación Foro Nacional por Colombia Capítulo Suroccidente. (2017). Memoria de la socialización del informe 2017 en el COMPOS del municipio de Villa Rica Cauca.
- Fundación Foro Nacional por Colombia (2018). Memoria talleres de transferencia de metodología de la experiencia de control social en el norte del Cauca y Jamundí.
- González, Esperanza (1995). Manual sobre Participación y Organización para la Gestión Local. Bogotá, Colombia. Editorial Gente Nueva.
- Isaza, Yenny (2014). Seguimiento a los compromisos “por un municipio mejor”, una experiencia de control social. En Medio Ambiente y Proceso Electoral. Revista Ethos Regional. Boletín N°9. Universidad Autónoma de Occidente. Páginas 14-15.
- Revista Semana. (2009) “Como se está dando la guerra en el Cauca hoy”. Recuperado de: <http://www.semana.com/nacion/conflicto-armado/articulo/como-esta-dando-guerra-cauca-hoy/108875-3>

- Velásquez, Fabio & González, Esperanza. (2003) ¿Qué ha pasado con la participación en Colombia? Bogotá, Fundación Corona.
- Velásquez, F & González, E. (2013) Ponencia presentada a la IX Conferencia Regional de América Latina y el Caribe de la Sociedad Internacional de investigación del Tercer Sector (ISTR), Santiago de Chile.
Velásquez, F & González, E. (2017) Términos de Referencia para la elaboración de estudios de caso sobre participación ciudadana en el marco de la investigación ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia, 2003-2018, mimeo, Bogotá.

Entrevistas

- Entrevista alcalde del municipio de Suarez. Abril de 2018
- Entrevista funcionario Universidad del Valle. Abril 2018
- Entrevista a funcionaria Fundación Plan. Abril 2018.
- Grupo focal con Comisiones Ciudadanas de Seguimiento mayo 2018

Videos

- Fundación Plan (2014). Video Seguimiento a Compromisos “Por Un Municipio Mejor”. Hablan los alcaldes.

Normatividad

- Constitución Política de Colombia publicada en Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991
- Ley 1757, 2015. “Por la cual se dictan disposiciones en materia de Promoción y Protección del Derecho a la Participación Democrática”. Diario Oficial No. 49.565 de 6 de julio de 2015.

FUNDACIÓN FORO NACIONAL POR COLOMBIA
Cra. 4 A #27-62 Tel: (57-1) 282 2550 Bogotá D. C. Colombia
info@foro.org.co / www.foronacional.org

 @foronacionalcol
 /foronacional