

LAS COMUNAS Y EL DESARROLLO COMUNITARIO: UN MODELO  
DE INTERVENCIÓN DEL TRABAJADOR SOCIAL

MERCEDES GONZALEZ QUESSEP

Trabajo de Grado presentado como  
requisito parcial para optar al  
Título de Trabajador Social.

ASESORA: INMACULADA GUARDICLA  
Trabajadora Social

BARRANQUILLA

CORPORACIÓN EDUCATIVA MAYOR DEL DESARROLLO

SIMÓN BOLÍVAR

FACULTAD TRABAJO SOCIAL

1989

Nota de Aceptación

---

---

---

---

Presidente del Jurado

---

Jurado

---

Jurado

Barranquilla, Mayo 1989.

## DEDICATORIA

A mis padres: JULIO GONZALEZ CARDENAS Y YADIRA QUESSEP, quienes con su devoción y cariño hicieron que el esfuerzo fuera posible.

A mi esposo: FRANCISCO GARCIA ROMERO: Por su impulso y apoyo para terminar mi Profesión.

A mi cuñado: GERMAN GONZALEZ DE LA ROSA, quien en momentos de desinterés por continuar con los estudios, se dedicó a sembrar en mí la importancia de la llama del saber.

A mis 15 hermanos, quienes me prodigaron de cariño y su fe tesonera en la conquista del Título.

a mis amigas: BEIIZA GONZALEZ, GLADYS PULGAR y MARIA CECILIA ADGEN, quienes fueron mi apoyo moral en todo momento.

A mi sobrino: ARIEL GONZALEZ DE LA ROSA, como una manifestación más de que siempre lo tengo presente en los actos importantes de mi vida.

## AGRADECIMIENTOS

Al señor JUAN JOSE VIÑAS - Jefe de Comunas e Integración Cultural y a las Sociólogas DUEYS CANTILLO Y LIGIA CANTILLO, quienes colaboraron y aportaron todos sus conocimientos y experiencia en trabajo comunitario, para la realización y culminación de la presente investigación.

PARA USO EXCLUSIVO EN  
LA SALA DE CONSULTA

TABLA DE CONTENIDO

	Pág
INTRODUCCION	8
1. LAS COMUNAS DENTRO DEL PROCESO DE DESCENTRALI ZACION ADMINISTRATIVA EN COLOMBIA	14
1.1 ANALISIS HISTORICO	14
1.2 EN QUE CONSISTE LA DESCENTRALIZACION ADMINIS TRATIVA?	24
1.3 LAS COMUNAS	26
1.3.1 Definición	26
1.3.2 Las Juntas Administradoras Locales	26
1.3.2.1 Funciones	28
1.4 SON LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES MECA- NISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA?	29
2. LAS COMUNAS: SU APLICACION E IMPLEMENTACION EN BARRANQUILLA	44
2.1 ALFUNAS CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA PAR- TICIPACION POPULAR EN BARRANQUILLA	44
2.2 APLICACION DE LA REFORMA: REGIMEN JURIDICO	52
2.3 PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES DE BASE, INSTITUCIO- NES OFICIALES Y PRIVADAS FRENTE A LAS COMUNAS Y SUS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES	53

2.4	ESTADO ACTUAL DE LAS COMUNAS	56
3.	ANALISIS DE LA COMUNA 52 y PARTICIPACION COMUNITARIA	58
3.1	UBICACION GEOGRAFICA	58
3.2	HISTORIA	58
3.3	CARACTERISTICAS SOCIO-ECONOMICAS DE LA COMUNA	59
3.4	ANALISIS DE LA MUESTRA	63
3.5	PROCESO DE CONFORMACION PLANCHAS Y ELECCION JUNTA ADMINISTRADORA LOCAL COMUNA 52	67
3.6	NIVEL PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD	69
3.7	PARTICIPACION INTERINSTITUCIONAL EN PLANES, PRO GRAMAS Y PROYECTOS DE BENEFICIO SOCIAL.	72
4.	UN MODELO DE INTERVENCION DEL TRABAJADOR SOCIAL EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION ADMINISTRATI VA DENTRO DEL CUAL SE ENCUENTRAN LAS COMUNAS	75
	CONCLUSIONES	82
	RECOMENDACIONES	87
	BIBLIOGRAFIA	91
	ANEXO	93

**PARA USO EXCLUSIVO EN  
LA SALA DE CONSULTA**

## INTRODUCCION

PARA USO EXCLUSIVO EN  
LA SALA DE CONSULTA

El presente trabajo: Las Comunas y el Desarrollo Comunitario: Un Modelo de Intervención del Trabajador Social, constituye una propuesta para dinamizar el proceso de Descentralización Administrativa que se pretende con las Comunas y sus Juntas Administradoras Locales en el país, y concretamente, en la ciudad de Barranquilla, Capital del Departamento del Atlántico, donde se toma como muestra representativa para la evaluación y análisis la Comuna número 32, compuesta por los Barrios: La Sierrita, El Santuario y Kennedy, comunidades subnormales, según la terminología utilizada en el Programa de Gobierno del Doctor Virgilio Barco Vargas, Presidente de Colombia.

Estas Comunidades, se caracterizan por condiciones de marginalidad entre sus habitantes, que como sucede en muchos sectores de las ciudades y zonas rurales, han sido víctimas del Modelo de Desarrollo Económico y Político, fuertemente Centralista y presidencialista, como expresión de poder de los sectores oligárquicos del país.

Podría considerarse, que las Comunas y sus Juntas Adminis

tradoras Locales, constituyen un fenómeno social aislado de la estructura socio-económica y política, que le han imprimido características peculiares a nuestra democracia, donde las minorías dueñas del poder y la riqueza en asocio con los intereses del Capitalismo Norteamericano, deciden en contra de las mayorías nacionales, causas estas que en parte explican el actual conflicto que vive el país.

Para incursionar en las Comunas y sus Juntas Administradoras Locales, es preciso partir de un análisis histórico de lo que ha sido la participación socio-política en nuestro país y el papel que han cumplido los Municipios y localidades, afectados y deteriorados por el exceso de centralismo.

El rasgo fundamental de nuestro régimen político es la existencia en el poder de una coalición bipartidista, que expresa los intereses de la gran burguesía y el imperialismo norteamericano, quienes institucionalizan su poder con el Frente Nacional a partir de 1958, cerrando canales de Participación democrática a las comunidades, que han llevado todo el peso centralizador, conllevando al estado de deterioro de las condiciones de vida material al negárseles el bienestar social a que por ley tienen derecho.

El análisis dialéctico de lo General en el Primer Capítulo, a lo Particular en los Capítulos Segundo y Tercero, nos pone de manifiesto el carácter formal de nuestra democracia bur

buesa, que históricamente ha funcionado como democracia restringida, denotando en estos momentos la falta de voluntad política del gobierno para adelantar las reformas económicas, políticas y sociales, requisitos sin los cuales no puede darse una participación comunitaria.

En el primer Capítulo además de lo expuesto anteriormente, se explica que después de la independencia formal de España en el año 1819, no hubo en nuestro país, la existencia de una burguesía productiva que hubiera podido unir la revolución política contra el sistema colonial español a una transformación revolucionaria de la estructura capitalista heredada del período colonial, lo que en parte ha determinado el proceso evolutivo y antidemocrático del Estado Colombiano.

Las primeras constituciones expedidas en el siglo XIX, copiadas de países Capitalistas que han seguido un modelo de desarrollo distinto al nuestro; estatuyen jurídicamente el carácter censitario de nuestra democracia, o, afirmaban la existencia de derechos individuales incompatibles por su Naturaleza con la estructura de clases propias de una formación social que no estaba industrializada.

La constitución de 1886, reformada varias veces (1910, 1936, 1945, 1968 y 1986), pero conservando sus lineamientos originales consagran la fórmula: Centralización Política y Descentralización Administrativa, lo cual ha repercutido nega

tivamente en la gestión y planificación del desarrollo Regional, Municipal y local de las comunidades. Es así, como producto del Modelo Centralizador, cuatro ciudades (Barranquilla, Cali, Medellín y Bogotá) son polos de Desarrollo social y económico, ahondando desigualdades de clases al interior de las mismas urbes, como también, las regionales, municipales y locales; convirtiendo a los Municipios específicamente en entes territoriales sin ninguna funcionalidad político-administrativa y fiscal para atender las necesidades de las comunidades marginales.

Todo lo anterior, acompañado del proceso de urbanización o "ruralización de las ciudades" con infraestructuras de bienes y servicios inadecuadas para atender a los nuevos pobladores venidos de las zonas rurales, habían generalizado la protesta cívica y formas alternas de participación ciudadana allí donde no había presencia institucional del Estado, lo que ponía en peligro nuestras "instituciones democráticas". La existencia de un movimiento armado nacido como respuesta a la política de violencia oficial desatada contra el campesinado fueron circunstancias que confluieron para que se expidieran las reformas sobre Descentralización Administrativa, que permitiera fortalecer al ente Municipal.

Las Juntas Administradoras Locales, máxima autoridad en una Comuna, habían aparecido jurídicamente desde la reforma constitucional de 1968 y 18 años más tarde son reglamentadas me

diante Ley 11 y Decreto 1333 de 1986 con funciones bastante limitadas, lo que demuestra que los Concejales no están dispuestos a ceder cuotas de poder en beneficio de las comunidades.

En los Capítulos Segundo y Tercero, partiendo de las consideraciones esbozadas en el Primer Capítulo se analiza la aplicación e implementación de la reforma administrativa, en lo relacionado con las Comunas y sus Juntas Administradoras Locales, donde se pone de manifiesto la falta de voluntad política para darle viabilidad a la innovación lo cual ha incidido negativamente en las comunidades, muchas de las cuales fueron motivadas, generándoseles expectativas que no estaban al alcance ni de la Ley ni de los aspirantes, hecho que es hoy día visto como un verdadero fracaso, por cuanto los planes, programas y proyectos de desarrollo comunitario no se encuentran por ningún lado, sólo miembros de las Juntas Administradoras haciendo lo que pueden en algunos casos, para no quedar mal con la comunidad.

Desde la óptica expuesta y teniendo en cuenta la experiencia de Octubre 2 de 1988 cuando se eligieron las Juntas Administradoras, con baja participación electoral en parte explicado por lo nuevo de la reforma, como profesionales del Trabajo Social, tenemos que asumir un compromiso, para implementar formas de Intervención a Nivel de las Comunidades para que se profundice el alcance de la reforma y las comunidades

al fin cuenten con un aparato funcional que efectivamente acerce a las comunidades y los centros de decisión.

# 1. LAS COMUNAS DENTRO DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA EN COLOMBIA

## 1.1 ANALISIS HISTORICO

En los años 1885 y 1886 una coalición Liberal-Conservadora, comandada por Rafael Núñez bajo el nombre de Partido Nacional, y que bien pronto se convirtió en conservadora implantó un régimen autoritario, teocrático y centralista cuyos pilares institucionales fueron la constitución de 1886 y el Concordato de 1887 en reacción contra el Federalismo político de la Constitución de 1863, al que se acusaba de haber promovido la anarquía al tratar de conservar algo de la autonomía de las regiones y Municipios, inspirada en la doctrina del poder Municipal. Con estas bases el Partido Conservador gobernó hasta 1930.

Este período de nuestra historia denominado La Regeneración fue una reacción en contra del Período Radical Liberal y se constituyó en un Proyecto Político, Económico y Administrativo, en armonía con las necesidades de las clases dominantes (Terratenientes, Comerciantes, Clero) que a nombre del

orden consolidó la represión, y en la utilización de la Ideología y la reorganización de los aparatos ideológicos del Estado, que fueron entregados a la Iglesia Católica para su manipulación.

El proyecto administrativo de la Regeneración fue la Fórmula Centralización Política y Descentralización Administrativa que dió paso a un Estado Centralizado, inspirado en una tendencia eminentemente presidencialista, predilección de ambos partidos que monopolizan la política en nuestro país desde la Independencia formal de España, en la que se abolían los Estados Federales del período Radical y se les sustituía por unidades administrativas denominadas departamentos, frente al cual se designaban funcionarios de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

La soberanía se hacía residir unitariamente en la Nación y el Ejecutivo, representante ya de clases con ámbito nacional y no de oligarquía regionales, se les fortificaba otorgándole un gran poder. Se unificaba la Legislación para todo el país y se establecían mecanismos intervencionistas que dejaban de lado la antigua concepción liberal Federalista, para que el Estado contara con herramientas legales para intervenir en la vida económica y regular el ejercicio de la propiedad, supuestamente en "aras del bien común".

La Descentralización Administrativa, que se manifestaba como

asunto técnico tenía un hondo contenido político pues era el asentamiento del gran Poder Central, expresión del "interés general", encarnado en la Clase dominante para garantizar las condiciones de explotación de las masas populares e imponerse, en aras de ese "interés general", sobre los intereses parciales de las oligarquías regionales o de las fracciones de clase. Por esa razón y para poder mantener ese propósito era necesario una fuerza represiva que garantizara la Constitución. De allí la centralización del poder armado, supresión de Ejércitos Regionales y la creación de un ejército y una Policía Nacional.

En el período Federal las revueltas tenían un ámbito regional, sólo hubo un enfrentamiento nacional, durante la regeneración el desarrollo del poder central en detrimento del poder regional y local, amplió los conflictos al ámbito nacional el más cruento de todos fue la Guerra de los Mil días (1899-1902) que dejó un saldo de más de 100.000 muertos. Fue causa importante de un efecto descentralizador: La Separación de Panamá impulsada por el Imperialismo Norteamericano, interesado en construir un canal interoceánico.

Sí la Constitución de 1863 se dictó en nombre del pueblo, los constituyentes de 1886 se erigieron en voceros de Dios "fuente suprema de toda autoridad" en cuyo nombre fue dictado el Estatuto constitucional. Núñez como hábil político captó que en el país sólo habían dos fuerzas organizadas en las

que podían basar su proyecto Político-Económico y Administrativo de dominación: El Ejército y el Clero, y en ellos se apoyó.

Las relaciones Iglesia-Estado se regularon por el Concordato de 1887 y a la Iglesia se le otorgó un inmenso poder. Se puso en sus manos el destino civil de las personas y a ella quedó encomendada el Registro de Nacimiento, Matrimonio y muerte. La educación fue confiada a órdenes religiosas.

Rafael Reyes (1904-1909), tras un intento dictatorial, dejó el mando y se instaló en el poder el Movimiento Republicano (1910-1914) que fue otra coalición bipartidista que trató de convertirse en un Tercer Partido, cuyos miembros al poco tiempo se fueron a uno y otro partido. La concepción política se expresó en la Reforma Constitucional de 1910 que era una adecuación del Aparato estatal a las nuevas necesidades económicas. El café se afianzaba como producto estable de exportación y las medidas proteccionistas implantadas en el Gobierno de Reyes comenzaban a rendir sus frutos con aparición de las primeras industrias. Para impedir la exclusión de un partido y que éste tuviera que acudir a las armas se consagró la representación de las minorías; se abolió la pena de muerte autorizada en la Constitución de 1886, se estableció la elección presidencial por el voto directo de los ciudadanos y se creó un sistema de Control Constitucional sobre las Leyes por medio del cual se encargaba a la

Corte Suprema de Justicia para que decidiera sobre su equidad, con lo cual se daba cierta seguridad sobre las leyes al establecer reglas de juego para la burguesía en ascenso.

Esta reforma de 1910, plasma una fórmula descentralizadora complementada con la reforma de 1968, que consagra la independencia de los departamentos para la administración de los asuntos seccionales con las limitaciones que establece la Constitución y ejercerán sobre los Municipios la tutela administrativa necesaria para planificar y coordinar el desarrollo regional y local y la prestación de los servicios para la comunidad. La distribución de los servicios debían estar claramente definidas en los tres niveles de la Administración: Nacional-Departamental-Municipal, paso indispensable para una real Descentralización Administrativa. En la actualidad no aparecen claramente diferenciadas. También se consagró el establecimiento de bienes y rentas de las entidades territoriales. Esta reforma y la de 1968, no fueron suficientes para aminorar el poderío del Centralismo, al dirigirse todo desde un Centro, el poder presidencial, del que depende la administración de todo el país, a través de sus agentes, el papel de las corporaciones públicas de origen popular era cada vez más limitado, desacreditándolo ante la opinión ciudadana. El peso de la Centralización política arrasó con la pretendida descentralización administrativa, convirtiendo a las secciones y Municipios en simples de

pendencias del Ejecutivo Central.

En 1936, se reforma nuevamente la Constitución de nuestro país, bajo el impulso de la transformación estatal del liberalismo modernizante, para adecuar una vez más, el Estado a las nuevas situaciones socio-económicas y le permitió captar el movimiento inconforme: Intelectuales, Agrario y Sindical. Las reformas fueron en medio de serios enfrentamientos entre las clases dominantes que veían la modernización como una manifestación de Socialismo. Esta reforma fue poco o nada lo que hizo en favor de los Municipios, simplemente la reforma equiparaba el concepto de utilidad pública con el interés social, al consagrar que la ley podía autorizar la enajenación forzosa no sólo por motivos de utilidad pública sino de interés social y en facultar al legislador para que determinara como debía hacerse la indemnización. El Estado estaba facultado para intervenir en la vida económica y en los conflictos obrero-patronales. También se profirió la ley que asestaba duro golpe a la Iglesia al decretarse la Libertad de enseñanza y Conciencia. La ley 200 de 1936, conocida como Ley de Tierras en beneficio de los Campesinos.

En el año de 1958, se buscan nuevas salidas cuando aún se vivía la violencia, como fórmula de entendimiento Alberto Lleras Camargo y Laureano Gómez, institucionalizaron en bipartidismo en el poder. Durante 16 años los cargos públicos se repartían por mitades entre Liberales y Conservadores y

Presidentes de ambos partidos se alternarían cada cuatro años en lo que se conoció como Frente Nacional expresión de los intereses de la Gran Burguesía, negando cualquier forma de participación democrática, incluyendo la oposición legal compatible con un régimen democrático.

La Reforma Administrativa de 1968, concentró gran poder en el Presidente de la República, quien bajo el régimen de Estado de sitio concentra poderes en detrimento del Congreso encargado de Legislar. En la Reforma de 1968 surgen las Juntas Administradoras Locales (Acto Legislativo 1 de 1968) y aparecen consagradas en el Artículo 196 de Nuestra Constitución, atribuyó a las Asambleas un importante papel en el proceso de Planificación a nivel Regional, que hasta el momento se ha quedado en teoría. Si la planificación en el país ha dado tan poco frutos, para no decir que ha fracasado del todo, puede suponerse lo que ha sucedido en los Departamentos y Municipios, donde las disposiciones sobre la materia han quedado en el papel o sólo han servido para justificar costosas e inútiles oficinas. La planificación es el nervio de una organización bien orientada, pero en nuestro país el tipo de planificación que hemos conocido es la burocrática.

En cuanto a los Municipios corresponde a la misma Organización Centralista del país que hemos venido reseñando. El Alcalde era el Representante del Gobernador, y por tanto, agente del gobierno central, y jefe de la Administración Municipi

pal. El Alcalde es la única autoridad de los Municipios. Los Concejos, definido como corporación administrativa de elección popular, dependen de la autoridad del Alcalde, o sea, del poder ejecutivo, no tanto como algunos opinan, por haberse fortificado sus facultades en la reforma de 1968, sino por el sistema en su conjunto, que hace que toda la maquinaria estatal, a nivel Nacional, Departamental y Municipal, dependa del Poder Central, y específicamente de la autoridad presidencial.

Todo el recorrido histórico que materializa los intereses oligárquicos a través de las dos grandes colectividades, han acentuado no sólo las desigualdades socio-económicas y políticas, sino también las desigualdades regionales en tanto existen cuatro ciudades convertidas en polo de desarrollo que atrae grandes conglomerados sobre todo de las regiones campesinas en lo que se conoce como proceso de urbanización o ruralización de las ciudades que no cuentan con la estructura ni infraestructura de servicios, empleo, salubridad, seguridad, defensa del medio contra la polución, organización del tráfico, etc. suficiente para atenderlos y que el municipio no tenía las herramientas jurídicas necesarias ni presupuestales para hacerles frente. Las zonas campesinas han sido las que más ha afectado la Centralización. Nuestro Modelo de desarrollo Económico Monopolista trajo como consecuencia la aparición del Movimiento Cívico y su más acaba expresión el Paro Cívico, convertidos en verdaderas huelgas

populares tratando de llamar la atención sobre las necesidades apremiantes de la población, la existencia de un poderoso Movimiento armado surgido como respuesta a la política oficial de violencia desatada contra las áreas campesinas tendían a generalizar la crisis, pues la no existencia de canales de participación estaban creando formas alternas de participación ciudadana que atentaba contra la estabilidad de nuestro sistema social.

En Seminarios se había hecho notar el carácter jerárquico, excluyente y autoritario de nuestro Modelo Político. Todos estos elementos fueron estudiados detenidamente por nuestra clase dirigente para dar concreción a las reformas.

El Modelo de Desarrollo Monopolista y antidemocrático comprometido con los intereses del Capitalismo extranjero se ha convertido en el principal obstáculo para modernizar las instituciones Nacionales y dar salida a los grandes problemas de la Comunidad en aras de una auténtica democracia, es por ello que hoy existe convergencia en la lucha por la democracia donde el pueblo y sus organizaciones pasen a ser sujetos históricos.

Las elecciones de 1982, se convierten en un escenario de disputa por definir si la solución al conflicto en nuestro país es Militar o Política. Los candidatos de la oligarquía tuvieron que asumir este tema, que se conoció como el de la

Paz, iniciativa original de la oposición popular.

El Gobierno del Presidente Betancúr, inició con medidas en relación con el problema de la lucha armada en lo interno y con los problemas de La paz centroamericana y apoyo al gobierno Argentino en su lucha contra Inglaterra para recuperar las Malvinas. Ingresó a los No Alineados, fue protagonista en la formación del llamado Grupo Contadora, que marcaron una diferencia sustancial en la tradicional política colombiana, sometida a los intereses norteamericanos.

La Ley de Amnistía y Conversaciones con el Movimiento Armado, culminó con el "cese al fuego" con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) más antiguo del país, el Movimiento 19 de Abril (M-19), Ejército Popular de Liberación (E.P.L.) y con el Movimiento Autodefensa Obrera (ADO).

Cabe señalar la conciencia que se creó en el país por la Paz Democrática. Movimiento llamado a superar las crónicas con frontaciones armadas en el país que se vienen sucediendo desde hace más de 30 año entre las fuerzas Armadas del Estado principalmente el Ejército y la Policía y las Organizaciones político-militares que han demostrado arraigo en las masas campesinas y su carácter invencible.

El período terminó dando negativas a impulsar las reformas fundamentales. No hubo una real voluntad política para ello.

Detrás de todos los sectores políticos están los intereses de los grandes terratenientes, ganaderos, banqueros y poderosos capitalistas que se oponen a toda reforma, apoyados e impulsados por el Imperialismo Norteamericano que considera la democracia restringida que hay en Colombia como Modelo que quisiera imponer en toda Nuestra América.

Las reformas de 1986 fueron bastante recortadas. La elección popular de Alcaldes fue quizá lo más importante ya que a las Juntas Administradoras Locales tienen facultades muy limitadas, en tanto no tienen ningún poder decisorio.

## 1.2 EN QUE CONSISTE LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

Conjunto de Reformas expedidas con el fin de fortalecer y dar autonomía a los Municipios, asfixiados por el exceso de Centralización existente en nuestro país. Estas reformas fueron Políticas-Administrativas y Fiscales, entre las principales tenemos:

Ley 14 de 1983 (julio 6): Por la cual se fortalece los físcos de las entidades territoriales y de dictan otras disposiciones.

Ley 12 de 1986 (Enero 16): Por la cual se dictan normas sobre la cesión de Impuestos a las ventas o Impuesto al valor agregado (IVA) y se reforma el Decreto 232 de 1985.

Ley 11 de 1986: Por la cual se dicta el estatuto básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la Comunidad en el manejo de los asuntos locales.

Acto Legislativo No. 1 de 1986 (Enero 9): Por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia.

Ley 75 de 1986 (Diciembre 30): Por el cual se desarrolla parcialmente el Acto Legislativo No. 1 de 1986 sobre la elección popular de Alcaldes y se dictan otras disposiciones.

Decreto 1333 de 1986 (Abril 25): Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal.

Decreto 77 del 15 Enero de 1987: Por el cual se expide el Estamento de Descentralización en Beneficio de los Municipios.

Decreto 78 de 1978 (Enero 15): Por el cual se asignan unas funciones a entidades territoriales beneficiarias de la cesión del Impuesto del valor agregado (IVA).

Decreto 79 de 1987 (Enero 15): Por el cual se asignan unas funciones para el mejoramiento de la vida Municipal.

Decreto 80 de 1987 (Enero 15): Por el cual se asignan unas funciones a los Municipios en relación con el transporte ur

bano.

Decreto 81 de 1987 (Enero 15): Por el cual se asignan funciones a un Instituto Descentralizado (ICBF).

### 1.3 LAS COMUNAS

#### 1.3.1 Definición

Legislativamente se define la comuna como la unión de dos o más barrios que tienen similares características socio-económicas y agrupan un mínimo de 10.000 habitantes.

La facultad para hacer la división territorial la tienen los Concejos y los Acuerdos sobre señalamiento de límites a las Comunas o Corregimientos sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Alcalde.

La división territorial se denomina comuna en las áreas urbanas y en las zonas rurales corregimientos.

#### 1.3.2 Las Juntas Administradoras Locales

Es la máxima autoridad de la comuna. Es el eslabón comunidad autoridad-Municipal. Están integradas por no menos de tres (3) ni más de siete (7) miembros, elegidos en la forma que determinen los Concejos. En todo caso, no menos de la terce

ra parte de los miembros de la Junta serán elegidos por votación directa de los ciudadanos de la Comuna o corregimiento.

Los miembros principales y suplentes de las corporaciones de elección popular no podrán hacer parte de las Juntas Administradoras Locales.

El período de las Juntas deberá coincidir con el período de los respectivos Concejos Municipales.

El Alcalde, el Personero, el Tesorero, el Contralor Municipal donde los hubiere y el respectivo o respectivos Inspectores de Policía podrán participar, con derecho a voz, en las deliberaciones de las Juntas Administradoras Locales.

La Registraduría Nacional del Estado Civil prestará a los Municipios la ayuda necesaria para la celebración de las elecciones previstas en el Artículo anterior, las que tendrán lugar el día que señalen los respectivos Concejos y que será distinto de las demás elecciones que prevean la Constitución y la Ley.

Las Juntas Administradoras Locales distribuirán y asignarán las partidas que a su favor se incluyan en los presupuestos nacionales, Departamentales, municipales y de sus entidades descentralizadas. Así mismo, apropiarán el valor de los im

puestos, sobretasa y contribuciones que se establezcan por el Concejo exclusivamente para la respectiva Comuna o Corregimiento y los demás ingresos que perciban por cualquier otro concepto.

Las Juntas Administradoras Locales no podrán crear organización administrativa alguna, y la presupuestación, manejo e inversión de sus recursos se hará siempre por entidades o dependencias de carácter Municipal.

En cada Comuna o Corregimiento actuarán las autoridades o funcionarios de carácter ejecutivo y operativo que determine la Ley, los actos de los Concejos y de las demás autoridades competentes.

#### 1.3.2.1 Funciones

Las funciones de las Juntas Administradoras Locales son las siguientes:

- a) Cumplir por delegación del Concejo Municipal, mediante resoluciones, lo conveniente para la administración del área de su jurisdicción y las demás funciones que se deriven del Ordinal 8o. del Artículo 197 de la Constitución Política.
- b) Proponer motivadamente la inclusión en el presupuesto municipal de partidas para sufragar gastos de programas adop

tados para el área de su jurisdicción;

c) Recomendar la aprobación de determinados impuestos y contribuciones;

d) Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en el área de su jurisdicción, y

e) Sugerir al Concejo y demás autoridades Municipales la expedición de determinadas medidas y velar por el cumplimiento de sus decisiones.

#### 1.4 SON LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES CANALES DE PARTICIPACION CIUDADANA?

Las Juntas Administradoras Locales tienen como objetivo conseguir una verdadera participación de los habitantes de las grandes ciudades en donde el Concejo Municipal no está en capacidad de ponerse en contacto con todas las zonas, como por Ejemplo Bogotá, ni tiene un carácter genuinamente representativo de los sectores de la ciudad.

Los problemas se agravaban y el orden establecido peligraba, era necesario crear un órgano que acercara a los gobernantes y gobernados. La reforma Administrativa de 1968, crea la necesidad de atribuir a los Concejos la constitución de las Juntas Administradoras Locales, para sectores del territorio

Municipal, asignándole algunas de sus funciones y señalando su organización dentro de los límites que determine la Ley.

La reforma buscaba las posibilidades de autogestión social a nivel de los Barrios, que como ocurre en Bogotá son verdaderas ciudades o antiguos Municipios absorbidos, que ni tienen corporaciones propias ni participan efectivamente de un Cabildo muy reducido en relación con el tamaño de la ciudad.

Se hacía necesario materializar antes a través de los cuales se puedan expresar las necesidades populares, y que por su contacto directo con los problemas de la comunidad y sus pobladores, están en mejores condiciones para resolver muchas de las cosas que generalmente no se solucionan por el manejo clientelista de la política en nuestro país, que se caracteriza por el burocratismo, el papeleo, tramitomanía y la distancia entre los administrados y los centros de decisión.

Las innovaciones introducidas en la reforma de 1968, después de 18 años se reglamentan gracias a circunstancias históricas y de crisis que azota a nuestro país, pues los Concejales no están interesados en renunciar a su cuota de poder, o sí llegaran a hacerlo sería en cuestiones de menor interés, como efectivamente sucedió con la creación de comunas aspecto nuevo del Decreto 1333 de 1986, dejando a las juntas como meros cuerpos decorativos.

Sólo la presión del movimiento comunitario puede dar contenido real a las reformas promulgadas, específicamente a las Juntas Administradoras Locales, para que tengan poder decisorio y no potestativas de los Concejos, delegándoles desde la misma ley las funciones que deben cumplir.

La reforma debió convertir a las Juntas Administradoras Locales en verdaderos Concejos a nivel de Barrios o zonas ya que muchas ciudades han crecido desordenadamente, sin ningún tipo de planificación y por ende, sus necesidades también han aumentado, la infraestructura de servicios es inadecuada para atender la innumerable población que se aglomera en estos centros urbanos y están pendientes para los menores asuntos de su administración de la autoridad central.

Los Concejos no responden a las necesidades de la ciudad ni cuantitativa ni cualitativamente. Una Junta Administradora con poder decisorio haría realmente democrática la organización administrativa de la ciudad de marcada tendencia autoritaria.

Las Juntas Administradoras Locales, haciendo un análisis objetivo, tendríamos que decir lamentablemente que al prescindir nuestros legisladores del Artículo 18 del proyecto inicial presentado al Congreso sobre Reforma Municipal que pretendía realizar con mayor eficacia la idea de una amplia participación ciudadana y comunitaria, valiéndose de las ins

tituciones ya existentes y debidamente estructuradas como las Juntas de Acción Comunal, Sociedades de Mejoras Públicas, Comités Cívicos y demás organizaciones, corporaciones y fundaciones de utilidad común sin ánimo de lucro para que pudieran cumplir el papel de Juntas Administradoras Locales, se traza para éstas un futuro incierto y- una vida jurídica débil, de poca trascendencia, frente a entes representativos de la Comunidad que históricamente han logrado un afianzamiento y un arraigo en las comunidades en defensa y tutela de sus intereses.

En efecto, podemos observar que las Juntas de Acción Comunal, organización comunitaria que agrupa cerca de seis millones de afiliados y cuenta con 42 mil juntas de Acción Comunal, inicia vida jurídica en 1958 durante el Gobierno del doctor Lleras Camargo mediante Ley 19 y han sido reglamentadas y fortalecidas jurídicamente mediante distintas disposiciones legales a lo largo de más de treinta años de vida social, opacan y desplazan a las Juntas Administradoras Locales creadas en la Reforma de 1968 y reglamentada 18 años después. Es claro, que la acumulación de problemas comunitarios habían creado en el gobierno nacional la idea de responsabilizar a las comunidades y pobladores de sus propios problemas y soluciones, y esta acción había comenzado con positivos resultados a través de la integración popular lograda con las Acciones Comunales que han construido cerca del 40% de la infraestructura del país en barrios,

pueblos y veredas ahorrándole enormes costos al Estado con el aporte de la mano de obra gratuita de los ciudadanos. Este fue el ánimo para la propuesta de la Reforma de 1968 cuando facultó a los Concejos Municipales para crear las Juntas Administradoras Locales que llevaran a los distintos sectores comunitarios a tener una participación más directa en la administración de sus propios destinos.

Se pretendía en aquel entonces, no que las Juntas Administradoras reemplazaran a las Acciones Comunales, sino por el contrario, que se afianzara esa integración comunitaria posibilitando una mayor ingerencia en los asuntos del gobierno local y en la administración de sus propios servicios, atribuyendo a las Acciones Comunales por ejemplo, dicho papel.

La negligencia, inoperancia y las características de nuestra democracia en favor de minorías que no están dispuestas a compartir el poder con las mayorías, dejó que pasaran 18 años para pensar en la operancia de las Juntas Administradoras Locales, y ya cuando la comunidad no las necesitaba y cuando se han generado mecanismos ágiles de auto-administración que permite a los vecinos de los distintos sectores municipales interesarse activamente por su propio desarrollo y responsabilizarse de los asuntos que competen a la Administración de su área.

Después de tantos años, resultaron tímidas e ineficaces las

pretensiones y atribuciones de las Juntas Administradoras Locales, que apenas sí se pueden equiparar con las funciones que ahora cumple un Comité de los que integran una Acción Comunal.

Los verbos utilizados en las funciones que tienen que cumplir las Juntas Administradoras Locales, tales como: Proponer, recomendar, sugerir, están muy lejos de una acción administradora y ejecutora de planes y programas que la enmarquen como un ente eficaz o que le permitan administrar los intereses de la Comunidad.

La misma Ley que posibilita su funcionamiento contradice lo que predica en su verdadera razón de ser "Juntas Administradoras" pues paradójicamente, las Juntas Administradoras Locales no son "Administradoras", así se desprende del Artículo 316 del nuevo Código de Régimen Municipal: "Las Juntas Administradoras Locales no podrán crear organización Administrativa alguna y la presupuestación, manejo e inversión de sus recursos se hará siempre por entidades o dependencias de carácter Municipal". Carecen como se lee, de toda autonomía administrativa.

En cambio, las Juntas de Acción Comunal, no sólo viene cumpliendo desde tiempo atrás las funciones que ahora se les atribuye a las Juntas Administradoras Locales, sino que han adelantado una acción administradora eficazmente, autoriza

zadas por la ley: pueden manejar su propio presupuesto no sólo proveniente de sus propios recursos sino de entidades oficiales. Administran acueductos y alcantarillados, plantas de energía eléctrica, caminos y vías públicas, medios de comunicación, empresas de mercadeo, etc.

Las normas comunales, consagran que en su organización pueden asociarse todos los ciudadanos de la vecindad sin limitación alguna, aparte de ser mayor de 15 años y decidir en Asambleas Generales al estilo de amplios Cabildos Abiertos, sobre los destinos e intereses de la comunidad; lo que no se podría hacer en la Junta Administradora Local, donde sí bien tiene un radio de jurisdicción más amplio, el número de sus integrantes está limitado cuando más a 7 miembros, de los cuales posiblemente ni la mitad sean elegidos por los ciudadanos de la Región.

Entonces tenemos, que las Juntas de Acción Comunal, sí son verdaderas Juntas Administradoras Locales de plena participación popular con personería Jurídica, autonomía administrativa y Patrimonio propio, para qué entonces las Juntas Administradoras Locales? Son acaso un órgano paralelo para dividir el movimiento de masas en el país? Con menos autoridad y autonomía, con limitadas facultades y atribuciones y sin ningún Patrimonio. Visto de esta manera, las Juntas Administradoras Locales sí no se profundizan en su alcance y coordinan Acciones con las organizaciones de base de la comunidad, se

rá un ente antifuncional, sin ninguna operancia, que en lugar de ejercer alguna labor positiva, tendrían el peligro de generar celos y rivalidades dentro de la Comunidad.

Qué cumplen las Juntas Administradoras Locales? Solamente aquello que les delegue el Concejo Municipal, y sí tenemos que al igual que esta corporación de elección popular el resto de entes de corte legislativo como Asamblea y el propio Congreso fueron recortados en sus funciones por la reforma constitucional Ilerista de 1968, a la hora de la verdad nada podrán delegarles a las Juntas Administradoras.

Es necesario considerar, que la vida moderna para poder desarrollarse aún a nivel personal, exige contar con recursos, con gastos que hagan posible no sólo el desarrollo sino la supervivencia misma. Y resulta que los Concejos Municipales no pueden adoptar medidas que impliquen alguna erogación del erario público, sino con el visto bueno del ejecutivo de la administración Municipal, ante las apremiantes necesidades de la comunidad, es de temer, que las Juntas Administradoras Locales irán desapareciendo por física inercia presupuestal por encontrarse con que nada pueden hacer porque no hay dinero.

Pero bien, como el ordinal b) prevé que la junta puede "proponer" partidas presupuestales es viable suponer que puede contar con asignaciones o partidas para sus obras de benefi-

cio comunitario. Más esto se queda en mera suposición, en tanto las propuestas de las juntas quedarán supeditadas a la voluntad de los concejales cuya elección sigue los mismos lineamientos del clientelismo y politiquería que guían las del resto de elegidos a otras corporaciones.

De esta manera, basta con que el Concejal las considere no oportunas o apropiadas a sus intereses de reelección, por ejemplo, o a las de su partido o grupo, para que las aspiraciones presupuestales de la junta se volaticen. Téngase la plena seguridad de que aquellas juntas en las cuales los concejales y sus coaliciones no tengan votos, tampoco van a tener participación presupuestal.

Proponer qué? analizando los ordinales b y c de las funciones de las Juntas Administradoras Locales, se llega a la conclusión de que la facultad de proponer es una realidad fáctica, se concreta en medidas que al contrario de favorecer a la comunidad van u operan en su contra y colocan a las Juntas en la posición de alcabaleras o de agentes de policía.

La posibilidad de proponer partidas para gastos de obras o programas que pretenden adelantar las Juntas, ya vimos que resulta ilusoria, realmente cubre el verdadero objetivo, que es el de recomendar impuestos y contribuciones, forma muy sutil de adornar las cargas impositivas a la comunidad,

y aquí se transparenta el verdadero espíritu de la norma, su eje central que supuestamente es el de una mayor participación comunitaria, lo que realmente persigue es que el gasto público se pague así mismo autogenerando a nivel local los ingresos que lo cubren. Es obvio, los Alcaldes o los Concejos tal vez aceptarían las propuestas de partidas, en la medida en que las juntas al mismo tiempo propongan los tributos que habrán de sufragar sus gastos. Y lo interesante es que ello se logra "democráticamente" en un ambiente de amplitud en la toma de decisiones y en la fiscalización, con participación de la ciudadanía para que sea ella misma la que se imponga cargas fiscales o se autoeleve las contribuciones y los impuestos. De esta manera a nivel de Municipio, el Estado se descarga del enojoso papel de alcabalero. El problema queda entre las Juntas Administradoras y la Comunidad que las elige, pues en adelante las primeras serán las responsables de nuevos impuestos y contribuciones.

Por otro lado, el poder central va también a descargarse de sus obligaciones de gasto público, al lograr que cada nivel de la administración, incluida la comuna o el corregimiento, atienda sus propios gastos y erogaciones con el pretexto de la autonomía y la prestación directa de servicios. Y lo más delicado es que la inversión de sus recursos se hará siempre por entidades o dependencias de carácter Municipal. Lo que equivale, a dejar en manos de la burocracia inoperante y del clientelismo municipal los recursos los recursos que

una comunidad se ha obligado a aportar para alguna obra o Programa. Lo lógico en materia de hacienda pública es que quien genera el recurso sea el mismo que lo maneje. Consideramos que una vez presupuestados y aprobados por el concejo unos gastos que tienen su correspondiente contrapartida, con una destinación específica como debe tenerla todo gasto, nada impide que las juntas puedan manejar la partida respectiva incluso en mayor y eficiente oportunidad.

Sí bien se trata de recursos oficiales no factibles de manejo por particulares, la ley perfectamente puede ser más elástica y permitir el automanejo por las Juntas con un control oficial e con la debida obligación de rendición de cuentas, tal y como sucede con los recursos que se entregan a la Acción Comunal.

Las funciones de Agentes de Policía de las Juntas Administradoras Locales aparecen de hulto con las funciones que les asigna el ordinal e) que permite proponer -"sugerir"- consagra la Ley- se tomen determinadas medidas y "velar" por su cumplimiento. Estas sugerencias por supuesto que serán bien recibidas por el ejecutivo municipal, quien va a tener a la mano ciudadanos de buena "voluntad" dispuestos a prestarle el servicio de vigilancia para que determinaciones, que ni siquiera han sido producto de su iniciativa de poder, tengan cabal cumplimiento.

La última función es la de "vigilar" y "controlar" consagra

DA en el ordinal d) que trata de la vigilancia y control en la prestación de los servicios Municipales. Lo que se constituye en algo positivo dentro de esta reforma. Pero como ya la comunidad se ha creado sus propias formas organizativas como se anotó, tales como las Juntas de Vecinos, los Comités Cívicos y las mismas Acciones Comunales sin que se haya producido ningún mejoramiento en los servicios públicos y antes por el contrario su prestación cada día es más deficiente y las tarifas por efectos de la upaquización son cada día más altas, es de temer que igual cosa pueda suceder con las Juntas Administradoras Locales.

Como síntesis podemos decir, que la nueva figura de las Juntas Administradoras Locales creadas en la Reforma Constitucional de 1968 y reglamentadas mediante Ley 11 de 1986 y Decreto 1333 del mismo año, es una reforma cuyas funciones se las han podido asignar a las Juntas de Acción Comunal u otro tipo de organización creada por la comunidad, que en la práctica vienen cumpliendo dichas funciones y que legisladas de manera similar o superior hubieran podido cumplir un mejor papel, dada su experiencia y trayectoria. Ahora nos vamos a encontrar con cierta duplicidad de funciones entre unas Juntas y otras e incluso con problemas de enfrentamiento como ha venido sucediendo en Barranquilla, porque reclamándose ambas con la misma autoridad por su origen comunitario y de elección, unas y otras reclamarán para sí el protagonismo en la conducción de los intereses de la misma comunidad don

PARA USO EXCLUSIVO EN  
LA SALA DE CONSULTA

de tienen su radio de acción.

Se podría pensar que las Juntas Administradoras Locales tienen una jurisdicción territorial más amplia, lo cual tampoco es del todo cierto, porque la dinámica del movimiento comunal está llevando a la Constitución de las Asociaciones Municipales (Asociación de Juntas en el respectivo Municipio) que operan en todo el Municipio o en la jurisdicción de las Comunas. Se estimará también que las Juntas Administradoras implican la elección por la base, contarán con la participación de las instituciones oficiales. Pero confirma nuestra afirmación: Estos hechos pudieron aplicarse a las acciones Comunales.

El Estado Colombiano como paliativo para solventar la grave crisis que tiene el país, pretextando una mayor participación Comunitaria en la gestión administrativa local reclamada por la lucha de masas y dentro del espíritu de la apertura democrática, al encontrarse con que las Juntas de Acción Comunal, además del pico y la pala para la construcción de obras de infraestructura está en lucha por conquistar los espacios políticos que garanticen una auténtica participación de la comunidad, resolvió crear un nuevo aparato aplicando el principio que dió origen al movimiento Comunal: Pacificar el país, institucionalizar el movimiento de masas, detener la protesta popular. Esto explica el que la Ley ha ya sido de alcances tan limitados y los acuerdos expedidos

por los Concejos de Cartagena, Barranquilla entre otros, no le hayan agregado nada nuevo a la reforma.

Sin estar en contra de la Descentralización Administrativa, en tanto todos los problemas y obstáculos que tiene, permiten al Trabajador Social implementar formas de intervención profesional, para dinamizar un proceso que hasta el momento por lo menos en Barranquilla es poco lo que se ha logrado para mejorar las condiciones de vida de la colectividad, objetivamente podemos señalar que lo que parece un gran logro político-administrativo no pasa de ser la introducción de un elemento más de enredo en la movilidad social. Y el riesgo es grande, si tenemos en cuenta que no será fácil la integración de las comunas que serán regidas por las Juntas Administradoras Locales. Nuestro anómalo proceso de urbanización ubica a barrios populares y aun marginales al barrio de élites poblacionales y capas medias. Puede entonces suceder que la composición de la Comuna sea de tal manera que quienes lleguen a la Junta Administradora sean precisamente esas élites o sectores más privilegiados, desplazando de la misma al sector popular, sobre todo por los criterios que se manejan en cuanto a representatividad en las comunidad, que se deja en favor de Profesionales. Este fenómeno sucedió en Barranquilla donde muchas comunas incluyen Barrios que no están dentro del mismo estrato socio-económico. Además, es importante el compromiso de quienes aspiran a constituirse en miembros de las Juntas Administradoras Locales.

Precisamente uno de los grandes problemas que afrontan las organizaciones comunitarias es el liderazgo de individuos que haciéndose voceros de los intereses de la comunidad, la utilizan para fines personales y egoistas, lo que incide negativamente en la baja participación comunitaria, ya que la comunidad no cree sino en soluciones efectivas, lo que a nivel de la política clientelista significa negociar obras de beneficio comunitario con los caciques de siempre que acaparan los presupuestos asignados a las obras por los votos de nuestros pobladores marginados, en tanto nuestro sistema democrático es sinónimo de voto.

Como se aprecia del análisis esbozado, nuestro quehacer profesional de ninguna manera puede sustituir el papel histórico que están llamado a cumplir las masas populares en el país, pero dotados como estamos de experiencia en trabajo comunitario y con los elementos teórico-metodológico, estamos en condiciones de aportar nuestra capacidad para que la Descentralización no sea letra muerta, sino que las Comunas y sus Juntas Administradoras Locales se conviertan en canales que permitan acercar a los gobernantes-gobernados y se posibiliten a las comunidades una verdadera participación democrática en la gestión de su desarrollo local.

## 2. LAS COMUNAS: SU APLICACION E IMPLEMENTACION EN BARRANQUILLA

### 2.1 ALGUNAS CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA PARTICIPACION POPULAR EN BARRANQUILLA

En el contexto nacional, Barranquilla está considerada como el mayor tugurio que existe en el país. Pero al mismo tiempo refleja una realidad que caracteriza a los Municipios del país sean grandes o pequeñas ciudades, de que "... son cada día más incapaces de satisfacer las necesidades de su población"<sup>1</sup>, lo que equivale a afirmar, que "... la crisis municipal será interpretada como crisis de las instancias políticas e igualmente como crisis de la sociedad local, cuyas raíces remiten a la historia reciente de Colombia y a la lógica de nuestra organización social y política"<sup>2</sup> y de esto Barranquilla es su más acabada expresión.

Efectivamente, esta ciudad sufre todos los efectos devasta

---

1

VELASQUEZ E., Fabio. Crisis Municipal y Participación Ciudadana. Bogotá, 1988. p. 21.

Ibid, 23.

dores del Capitalismo dependiente y subdesarrollado del país, y el nivel relativo de desarrollo socio-económico, obedece a su privilegiada situación geográfica, que la ha convertido en primer puerto aéreo, marítimo y fluvial con que cuenta la nación.

Desarrollo dirigido a garantizar y consolidar el Modelo de Desarrollo económico y político asociado a los grandes intereses imperialistas, todo a costa de negar el bienestar socializado a quienes con su trabajo producen la riqueza nacional. Los siguientes son los indicadores de la crisis de nuestra ciudad, que no es un caso excepcional en el país:

- . Físcos locales sin recursos y, en muchas ocasiones endeudados;
- . Déficit creciente de servicios públicos y comunitarios;
- . Deterioro del medio ambiente y del nivel de vida de grandes masas de población;
- . Clientelismo y corrupción administrativa,
- . Urbanización sin ningún control y planificación. Fracaso de los planes de urbanismo;
- . Alta tasa de Desempleo y subempleo;

- . Altas tasas de desnutrición sobre todo de la población infantil
- . Inundaciones en sectores de alto riesgo;
- . Deslegitimación de las autoridades locales;
- . Emergencia de Movimientos reivindicativos,
- . En fin, violación de los Derechos Humanos.

Los instrumentos jurídicos expedidos por el Gobierno, como es la Ley 76 de 1985, sobre planificación Regional que ha dado origen al proceso de integración Costeña, son de singular importancia para la Costa Atlántica ubicada en el último renglón de "pobreza Absoluta", del país.

El Plan de lucha contra la pobreza absoluta, prácticamente ha sido un fracaso. De los cinco (5) Barrios escogidos para adelantar el programa, sólo en "7 de Abril" se ha ejecutado la Primera Etapa a poco tiempo de vencerse el período presidencial.

Considerada como una ciudad pacífica, concepto formal que trata de encubrir las necesidades de las comunidades que viven en niveles de subsistencia e indigencia. Ubicadas marginalmente en la periferia de la ciudad.

La clase política dirigente en gran parte es culpable de la crisis y situación de nuestras comunidades, por cuanto no ha utilizado eficiente y racionalmente los recursos económicos, incumpliendo con los deberes sociales del Estado hacia los ciudadanos.

Ante esta situación que deslegitima el poder local y nacional, al igual como ha sucedido en el resto del país, la comunidad ha creado sus propias formas organizativas y autogestionarias, generando aunque sea, mínimamente, desarrollo en sus comunidades ante necesidades apremiantes.

Analizando teórica e históricamente, la participación popular en Barranquilla, partiendo de la década del 60, encontramos, que empezaron las movilizaciones cívicas y canales extra-institucionales de participación comunitaria para romper con el estado de marginalidad y conseguir reivindicaciones sociales, como mejoramiento del servicio de agua, que marcó un hito en las luchas populares no sólo de Barranquilla sino de Colombia. Estas primeras movilizaciones sentaron las bases para el surgimiento de un Movimiento Cívico de tipo zonal, dotado de relativa organicidad y estabilidad en el tiempo, el cual se configuró a finales de la década del 80, conocido como FRENTE CIVICO POPULAR (FCP), donde participaron los sectores populares de esta urbe, ocasionados por las contradicciones Centro-Periferia existente en los Centros urbanos, que se reduce a la discriminación social de

de bienes y servicios sociales en la periferia, lo que conduce a "Movilizaciones y enfrentamientos que presentan una expresión más abiertamente clasista"<sup>3</sup>.

A finales del 60 y comienzos del 70 es el renacer del Movimiento estudiantil, lo cual dejó como saldo, la muerte del estudiante Julián Restrepo Villarreal, responsabilizándose a la Policía de ello.

Pero lo que realmente, se convierte en un detonante histórico no sólo a nivel Municipal sino Nacional fue el Paro Cívico Nacional de 1977 realizado en Septiembre. Este comenzó a prepararse con anticipación para garantizar su éxito. Se constituyó la COORDINADORA REGIONAL DEL PARO CIVICO, integrada por Obreros, sindicalistas, Partidos de Izquierda, Estudiantes, organizaciones cívicas y populares.

La preparación del Paro Cívico, exigió a los animadores motivar y concientizar a las comunidades de la importancia de la protesta pacífica y fue una forma de presionar al Estado. De esta manera muy a pesar de que el paro fue convocado por las Centrales Obreras del país de aquel entonces "... en Barranquilla el paro no lo produjo el sector sindical, sino los pobladores de los Barrios populares de la ciudad"<sup>4</sup>. En el ca

---

<sup>3</sup> El Movimiento Cívico en Barranquilla. Cinep. Bogotá, 1989. p. 6.

<sup>4</sup> Ibid, p. 10

so de Barranquilla el paro tuvo efectos altamente positivos sobre el Movimiento social y popular. Se estima, que al pueblo lo educa su propia lucha, precisamente este fue un ejemplo aleccionador y legitimador de los actos cívicos orientados a conseguir el bienestar socializado en comunidades marginales.

Surgen los Comités Cívicos en los barrios que empezaron a hacer paralelismo organizativo a las Organizaciones Comunales, desprestigiadas por la manipulación clientelista de los politiqueros. De estos se forma un Comité Coordinador de los diferentes Barrios para lograr formas asociativas amplias y romper y romper con el localismo, ésta es en cierta forma la continuación la Coordinadora Regional del Paro Cívico " "Inicialmente, los comités barriales hacían reuniones en las que colectivamente se analizaban y discutían los problemas del barrio y se planeaban acciones para solucionarlos"<sup>5</sup>. Aunque esto dió lugar a que se generaran formas participativas que ponían de presente todo el potencial creativo de que es capaz la comunidad, pero después de 4 meses de estar reuniéndose comienza a decrecer la participación ciudadana y los Comités se fueron desintegrando.

Tiempo más tarde este proceso organizativo germina en el

---

<sup>5</sup> Ibid, 15.

Frente Pro-Desarrollo Barrios del Sur, cuyo epicentro es el Barrio "El Bosque" y su famosa Plaza "San Martín", punto de referencia histórico. Las Comunidades Eclesiales de Base, también hacen parte de este proceso. La necesidad que más se reivindica es el AGUA en una ciudad que está a orillas del más importante Río del país.

Para motivar a la gentes, se utilizaron elementos de la cultura popular, en especial el Carnaval de gran arraigo entre las comunidades, se convirtió en espacio de denuncia y protesta a través de la "Escuela de Comparceros" con "Y qué del Agua", para motivar la participación de la juventud, movilizándola y concientizándola a través de expresiones culturales. Se presenta nuevamente un reflujó en el movimiento popular, pero existen experiencias acumuladas dentro del proceso. También incide, el que muchos de los dirigentes están presentes en todos los intentos de crear un amplio frente popular que solucione las necesidades más sentidas de los barrios periféricos. Se presenta un hecho significativo y fue la recuperación de lo que sería el Barrio "Las Malvinas", de allí parte el Frente Cívico Popular, pues sí bien se tenía vivienda aunque fueran provisionales y mínimamente se había conquistado un espacio en las ciudades, el estado carencial de los habitantes del nuevo tugurio era lamentable -como lo es en la actualidad-, se comienzan a presionar por reivindicaciones para conseguir los Servicios públicos, se implementan actividades educativas y culturales para motivar la par

ticipación ciudadana. Realmente, en todos los tipos de movimientos que hemos reseñado se dieron verdaderas formas de participación democráticas a iniciativas populares.

Surgió una propuesta inicial discutida por las comunidades sobre los objetivos y pliego de exigencias a las autoridades Municipales. Se concluyó que la organización sería amplia, pluralista y gremial. Participarían en ella los pobladores de los barrios sin distinciones de ninguna clase. En el Frente Cívico Popular, participan las Juntas de Acción Comunal, Comités Cívicos, Juntas Cívicas, Iglesia, etc. Se reivindicaba el agua, vivienda, salud, energía eléctrica, empleo y costo de vida, se vincularon aproximadamente 20 Barrios. Pero la bandera principal de lucha fue el problema del Agua. A raíz de ello se hizo necesario una investigación técnica del problema con cual fue factor importante para la vinculación de los Profesionales de la Fundación para la Investigación y la Educación Popular (FIEP- primera fundación de este tipo que funcionó en Barranquilla). En torno a este problema se programaron foros donde se reclamó a los funcionarios por el problema del agua y se consiguieron acuerdos que fueron incumplidos. Empiezan marchas, movilizaciones con ollas vacías, aguachernitas y otras formas de expresión popular que daban un contenido particular y peculiar a un proceso que amerita mucho análisis y que es poco valorado por los investigadores de la ciudad de Barranquilla. El movimiento terminó siendo víctima de la represión oficial.

En los actuales momentos, nuevamente se está tratando de dar continuidad al proceso organizativo, amplio, democrático y pluralista en los Barrios del Sur. Ya están vinculadas varias organizaciones de Base, tales como: Acciones Comunes, Juntas Administradoras Locales, algunas parroquias, la Asociación Municipal de Juntas Comunes, grupos femeninos que retoman la tradición de la gran luchadora popular de Barranquilla y la Costa Atlántica Ligia Saumeth<sup>6</sup> y otros tratando de buscar formas organizativas que permitan dar solución a la gran problemática que viven los sectores periféricos de la ciudad. Este proceso que se está iniciando sería interesante hacerle un Seguimiento.

## 2.2 APLICACION DE LA REFORMA: REGIMEN JURIDICO

Después de más de un año de haberse expedido las normas sobre descentralización política-administrativa y fiscal, apenas el 14 de Septiembre el Concejo de Barranquilla expide el acuerdo 032: "por el cual se sectoriza el Municipio de Barranquilla en Comunas y Corregimientos y se dictan otras disposiciones", lo que demuestra la rigidez de nuestras instituciones y el poco interés que tienen las corporaciones de origen popular como son los Concejos por ceder su cuota de poder.

Este acuerdo divide la ciudad en 37 Comunas y 1 Corregimiento. Para la sectorización no hubo un estudio y compromiso se

rio de los Concejales que indiscriminadamente ubicaron barrios de sectores socio-económicos diferentes.

Otro aspecto, fue que limitó la participación de la comunidad a cuatro miembros por votación directa de los ciudadanos y los tres restantes por el Concejo Municipal y restringía a los dirigentes comunales, quienes tampoco podían aspirar a ser miembros de las Juntas Administradoras Locales.

Este acuerdo por la presión del Movimiento Comunal entre otros, tuvo que ser modificado y se expide el 002 de 1988, el cual amplía la participación de la comunidad a cinco (5) miembros mientras que los dos restantes uno sería elegido por el Alcalde y otro por el Concejo. Los miembros directivos de las Juntas Comunales no estaban inhabilitados. Este acuerdo en parte recoge algunas propuestas del Movimiento cívico y Comunal de Barranquilla. Sólomente el 15 de Febrero de 1989 se expide el Decreto No. 035 que reglamenta el funcionamiento de las Juntas Administradoras Locales.

### 2.3 PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES DE BASE, PARTIDOS E INSTITUCIONES OFICIALES Y PRIVADAS FRENTE A LAS COMUNAS Y SUS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES.

Desde un comienzo la Asociación Municipal de Juntas Comunales y sus organizaciones afiliadas se dieron a la tarea de trabajar por la materialización de la reforma en Barranqui

lla. Muchos de los actuales miembros de las Juntas Administradoras Locales son del Movimiento Comunal, otros, fueron apoyados por este tipo de organización. Sin embargo, no hubo ninguna coordinación con otros sectores que permitiera unificar a la Comuna en torno a necesidades comunes que fue lo predominante en la ciudad de Barranquilla.

Los miembros de la comunidad aspirantes a las Juntas Administradoras que no pertenecían a las organizaciones de base, basaron su proselitismo en el desprestigio de las mismas, originando divisionismo y rivalidad en la comunidad.

Institucionalmente, estaban vinculados al proceso el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, donde funcionó una oficina para tales fines, Registraduría, Empresas Públicas Municipales, Electrificadora del Atlántico, Instituto Colombiano Bienestar Familiar y otras. El compromiso asumido por entidades privadas puede decirse que fue nulo. Incluso, las autoridades Municipales no dispusieron de recursos suficientes para financiar el proceso, por lo que los mismos aspirantes a las Juntas Administradoras tuvieron que sufragar gastos en propaganda, camisetas, avisos. La prensa hablada y escrita hizo su aporte al proceso publicando fotos de los candidatos a las Comunas e informando y capacitando a la comunidad.

Al Departamento de planeación Municipal, le correspondió ha

cer el respectivo estudio para poder dividir la ciudad en 37 Comunas y un Corregimiento. Para tal efecto, se tuvo en cuenta, las condiciones geográficas, socio-económicas y culturales de cada Barrio. También se tuvo en cuenta el Censo de 1985.

La Registraduría tuvo que nombrar personal provisional e instalarlo con mesas de Inscripción de Cédulas en sitios donde tradicionalmente se hace para las Campañas electorales, esto motivó serios debates en el Concejo, por cuanto las mesas estaban distantes teniendo en cuenta las dimensiones de la Comuna. Se ideó el cambiarlas de sitio, pero esto incidió negativamente, ya que la gente no sabía donde se encontraban las mesas lo cual creó confusión, y además, sirvió para que comuneros amigos del que inscribía la cédula lo movilizara de acuerdo con sus Conveniencias personales.

Realmente, el balance institucional no es positivo, no hubo ningún tipo de coordinación a ningún nivel. Se manejó el proceso atomizadamente. Tanto es así, que las fechas de elección se prorrogaban porque no se creaban condiciones para hacerlo.

Lo que sucedió en Barranquilla, también ha sucedido en el resto del país, son pocos los acuerdos que se han expedido para dar concreción a la reforma, la participación de la comunidad ha sido muy escasa, lo que demuestra la poca credibi

lidad que tienen para la comunidad este tipo de debates, que aunque nuevo e innovador, no generó expectativas suficientes para el consenso comunitario, para aprovechar el mínimo espacio que se abría y que constituye el comienzo de una etapa de apertura hacia la democracia participativa, que garantice el bienestar socializado.

#### 2.4 ESTADO ACTUAL DE LAS COMUNAS EN BARRANQUILLA

De sondeos de opiniones con organizaciones de base y miembros de las Juntas Administradoras Locales, con quienes se promovieron debates, el siguiente es el estado actual de las Comunas en Barranquilla:

- . Dispersión, aislamiento y atomización de las Diferentes Juntas Administradoras no sólo al interior de la Comuna sino de la misma ciudad.
- . Rivalidades en algunos casos con las organizaciones de base por mantener la hegemonía de las comunidades.
- . Carentes de presupuesto, no han concretado planes, programas y proyectos de desarrollo social de beneficio comunitario.
- . Las instituciones oficiales y privadas hacen el trabajo que ordinariamente les toca en las comunidades, sin nin

guna coordinación con la Junta Administradora como tal.

- Que cada miembro de la Junta Administradora Local, trabaja Independientemente sin tener en cuenta la totalidad de quienes la componen. La labor se hace en el sector o Barrio donde reside.
- Todavía no existe integración en las Comunidades con las comunas.
- Todavía no se han podido reunir las Juntas Administradoras Locales para debatir un programa de acciones conjuntas priorizando las más sentidas por las comunidades.
- Han existido intentos de organizar a las Juntas Administradoras Locales, sin resultado positivo hasta la fecha.
- Los miembros de las Juntas Administradoras Locales, nunca más han vuelto a reunir a la comunidad. Hoy en día se dan esfuerzos individuales para no quedar mal con los compromisos adquiridos con la comunidad.
- Existe duplicidad de funciones entre la Oficina de Comuna e Integración Cultural del Concejo con la Oficina de Planeación.
- El Alcalde como máxima autoridad no ha instalado a los comuneros, denotando la falta de interés e importancia.

### 3. LA COMUNA NUMERO 32 Y LA PARTICIPACION COMUNITARIA

#### 3.1 UBICACION GEOGRAFICA

La Comuna Número 32 es una de las 37 Comunas en las que se sectorizó la ciudad de Barranquilla. Está compuesta por los Barrios: La Sierrita, Kenney y El Santuario.

Ubicada en la periferia hacia el sur de la ciudad, está comprendida de la Carrera 4B a la Carrera 5A; de ésta Carrera 5A a la Calle 46 B, de la Calle 46 B a la Carrera 9D, de la Carrera 9D, a la Calle 45 A, de la Calle 45 A a la Carrera 10B, de la Carrera 10B a la Calle 47, de la Calle 47 a la Carrera 14, de la Carrera 14, a la Calle 45 C, de la Calle 45 C a la Calle 45 E y de la Calle 45 E a la Carrera 4.

#### 3.2 HISTORIA DE LA COMUNA

El poblamiento de la Comuna número 32 data a comienzos de la década de los sesenta. La forma de apropiación de la tierra es similar al del resto de los barrios del sur de la periferia de Barranquilla. La Sierrita y el Santuario fueron impulsados en épocas preelectorales por candidatos aspiran

tes al Concejo Municipal de la ciudad, siendo organizados directamente por la Alcaldía Municipal, su dirección fue incompleta, pues sólo interesaba acaudalar los votos. Mientras que el Barrio Kennedy fue una recuperación de tierra paulatina, lo que influyó para que no se dieran enfrentamientos de los habitantes con las fuerzas del orden público, como es la generalidad en este tipo de poblamiento.

### 3.3 CARACTERISTICAS SOCIO-ECONOMICAS

La zona que forma la Comuna número 52 no escapa a las condiciones de carencia de desarrollo social de la mayoría de los sectores de la ciudad.

El mayor número poblacional se dedica al trabajo independiente, presentándose en éste, heterogeneidad de oficios, tales como vendedores estacionarios y ambulantes del mercado y otros sitios comerciales de la ciudad; otros en el área de la construcción; también son trabajadores (as) en el Servicio doméstico, algunos son obreros de la Cervecería, de Triplex Pizano y la Zona Franca entre otras empresas y el resto arrastran el fardo del desempleo que agobia a un porcentaje alto del pueblo Colombiano. Esta forma de tendencia ocupacional determina niveles de ingresos bajos, que sólo sirven para la subsistencia de la familia, con algunos casos excepcionales, la generalidad de las familias no logran tener un buen nivel de vida. Carecen de seguridad social o la cober

tura es muy limitada, tienen poco acceso a los estudios secundarios y universitarios, no hay que olvidar que en esta ciudad aproximadamente el 70% de la educación está en manos del sector privado.

En cuanto a los servicios públicos no están regulados en todo el barrio, presentando el Santuario más carencias con relación a los demás de la Comuna. De la muestra de 1.500 el 78.6% carecen de los Servicios de Agua Potable lo cual trae como consecuencia enfermedades gastro-intestinales sobre todo en la población infantil; el 20.1% no posee alcantarillado, el fluido eléctrico en algunos sectores es bastante deficiente, hasta tal punto que de la muestra el 1.2% no reciben el Servicio (Ver Gráfica # 4).

La zona en general presenta las siguientes características: En un 80% aproximadamente se encuentra totalmente instalada la red de alcantarillado para las aguas servidas, acueducto con red domiciliaria, red domiciliaria de energía eléctrica; algunos teléfonos privados y los teléfonos públicos sufren los mismos defectos que el resto de Barranquilla, casi siempre dañados los pocos que existen. Las vías en su generalidad son malas, pocas están pavimentadas. El servicio de transporte de pasajeros es sumamente escaso y el estado de conservación de los buses es pésimo. El servicio de recolección de basuras no existe.

Como aparece en la muestra, los servicios comunitarios no lo

gran satisfacer toda la demanda de la población. Las escuelas y colegios no cubren toda la población interesada en educarse, de allí que los que cuentan con mejores recursos económicos acuden a centros educativos fuera de la Comuna, los que no lo poseen pasan a engrosar las largas listas de las deserciones educativas. No cuentan con centros de salud perfectamente dotados, a cambio de puestos de salud uno en la Sierra, Kennedy y Santuario y algunos consultorios particulares. No cuentan con droguerías comunitarias, sólo hay una de las hermanas de la presentación en el Barrio Santuario, las restantes son particulares. Esto nos indica el poco acceso que tienen los habitantes a la salud.

La zona tiene carencia total de salones comunales, Restaurantes Escolares, Salones Parroquiales, Teatros o Canchas cúbicas, donde se posibilite masificar la cultura del pueblo, salones múltiples que permitan organizar empresas comunitarias.

Con relación al equipamiento urbano, también es ausente en la comuna. No existen parques para la recreación y el esparcimiento de sus habitantes. Ni canchas deportivas adecuadas para generar el interés por el deporte, sobre todo en la población infantil y juvenil, se improvisan los lotes y las calles como campo deportivo. La ausencia de estos servicios influyen en sus habitantes, sobre todo en la juventud a refugiarse en el vicio del alcoholismo y drogadicción entre

otros. Por la forma de poblamiento del terreno se encuentra construido por viviendas, no quedando espacios para la zona verde, parques y canchas deportivas.

Podríamos decir que la mitad de sus viviendas están terminadas, unas se encuentran en proceso de construcción, otras están deterioradas y unas pocas son provisionales. La forma de construcción del habitat en su generalidad fue por auto construcción progresiva e individual. Materiales predominantes son: Tejas, Eternit, desechos, etc. (Ver gráfica # 2), en los pisos el material predominante es el cemento, baldosín, tierra (Ver gráfica # 3). La tenencia de la vivienda en la mayoría son propietarios y un menor porcentaje de inquilinos. En general el uso de la vivienda es exclusivo para nuclear a la familia y la recuperación de la fuerza productiva, otras tienen uso mixto como tiendas e industrias familiares.

Las enfermedades más frecuentes son: las infecto-contagiosas (tuberculosos), gastrointestinales, respiratorias, cardiovasculares, ginecológicas, renales y otras (Ver cuadro # 5 ).

En la Comuna número 32, existen pocas actividades económicas el escaso acceso a los ingresos no posibilita organizar actividades rentables, de allí que en las economías de producción sólo hay unas fábricas de bloques y pequeños talleres de Car

pintaría, lo mismo que en la economía de comercio, se encuentran tiendas y ventorrillos y por último en la economía de servicios son pocos los talleres de mecánica automotriz.

La comuna tiene una población de 27.973 habitantes. Hay predominio de una familia por habitat; el promedio es de 7 personas por familias, diferenciándose en el Barrio Kennedy que es de 9 personas por familias. Existe relativo hacinamiento en la zona.

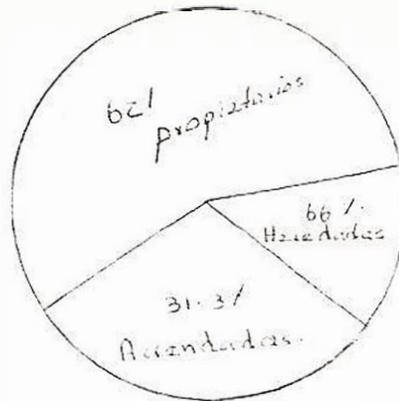
En términos generales en la comuna no existe el bienestar socializado. Las condiciones socio-económicas de la comuna no le permiten a sus habitantes tener un buen nivel de vida que les garantice desarrollar todo su potencial humano y puedan estar en mejores condiciones para ser útiles no sólo a ellos sino a la sociedad.

#### 3.4 ANALISIS DE LA MUESTRA

Para el análisis de las condiciones de vida de los miembros de la Comuna 32, se tomó una muestra representativa de 1500, o sea, 500 por cada Barrio, para determinar algunos indicadores de la situación real de los pobladores y detectar las necesidades más apremiantes.

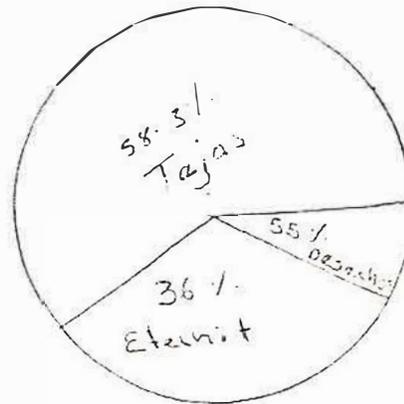
Teniendo en cuenta el tamaño de la muestra, el siguiente es el resultado de la misma:

## 3.4.1 Tenencia de la Vivienda



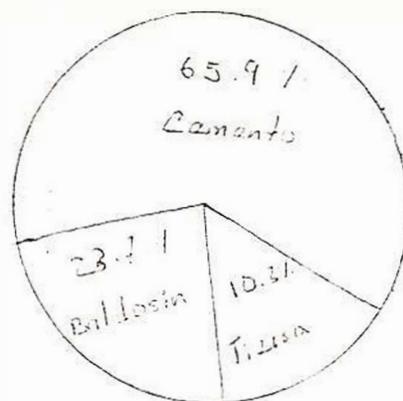
El 62% son propietarios de la vivienda, el 31.3% paga arrendada y el 6.6% fueron heredadas, según se aprecia en la Gráfica # 1.

## 3.4.2 Material Predominante en el Techo de la Vivienda.



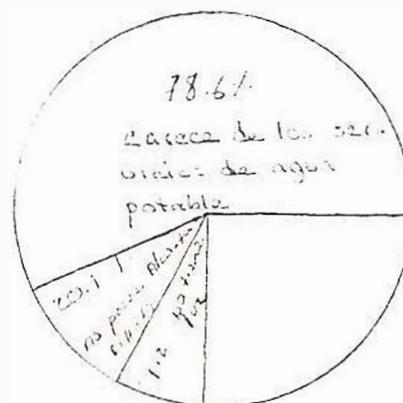
El 58.3% es de tejas, el 36.1% son de eternit y el 5.5% está compuesta por desechos como se aprecia en la gráfica #2.

## 3.4.3 MATERIAL PREDOMINANTE DE LOS PISOS (Gráfica # 3)



Podemos decir que el material que más predomina en los pisos son los de cemento con un 65.%, en su orden siguen baldosines con un 23.7% mientras que el 10.3% es de tierra.

## 3.4.4 Servicios Públicos Existentes en la Comuna (Gráfica # 4).



A través de esta gráfica podemos ver que el 78.6 de los habitantes de la Comuna 32, carecen del servicio de agua potable, el 20.1% no posee alcantarillado, lo cual trae como consecuen

cia las enfermedades gastrointestinales, etc. el 1.2% no reciben la luz eléctrica.

### 3.4.5 Enfermedades más Frecuentes (Gráfica # 5)

Población que afecta	Niños	Adultos	Total	%
Enfermedades				
Infectocontagiosas	58	45	103	17.2
Gastrointestinales	95	23	118	19.7
Respiratorias	168	112	280	46.9
Cardiovascular		25	25	4.1
Ginecológicas		12	12	2.0
Renales	15	26	41	4.2
Otras	8	10	18	3.0
Porcentajes	57,6%	42,3%		100 %

Analizando el cuadro encontramos que el mayor porcentaje lo ocupan las enfermedades de las vías respiratorias (46.9%) debido a los factores climáticos y ubicación geográfica del área que determinan cambios bruscos generando toda una gama de enfermedades, productos a su vez de una deficiente educación sanitaria. Le siguen las enfermedades gastrointestinales (19.7%) y las infecto-contagiosas (17.2%), el 2.0% corresponde al sexo femenino con trastornos vaginales el 30% está representado por diversas enfermedades como se observa.

### 3.5 PROCESO DE CONFORMACION DE PLANCHAS Y ELECCION DE LA JUNTA ADMINISTRADORA LOCAL COMUNA 32.

Dada que la descentralización político-administrativa y fiscal era un fenómeno social nuevo en el país, al igual que las Juntas Administradoras Locales, la primera labor de los interesados en este proceso fue la de informar y capacitar a la comunidad sobre la innovación Municipal, lo que se hizo a través de Charlas directas, algunas veces sectorizadas; vallas publicitarias, prensa hablada y escrita que dedicaban espacios para informar, el megafonco, programas culturales en lugares públicos, hojas volantes, periódicos informales llamados pro-comunas hoy desaparecidos y hasta contacto persona-persona.

Todas esas actividades la hicieron básicamente los dirigentes populares con el fin de informar a la comunidad sobre la elección de las Juntas Administradoras Locales; algunas de ellas se hicieron con el apoyo de la Asociación Municipal de Juntas Comunales de Barranquilla, quien se trazó como tarea principal participar activamente en este fenómeno que tiene repercusiones en la vida ciudadana.

En la conformación de las 12 planchas que hubo en la Comuna Número 32, se dieron diferentes formas para la elaboración de las mismas; los Barrios La Sierrita y Kennedy realizaron alianzas por ello ejecutaron actividades conjuntas. Algunos

sectores de la Sierrita hicieron alianzas con el Barrio Santuario. Entre tanto el Movimiento Comunal hizo planchas independientes, apoyados por el grupo que asistió al curso de Capacitación para la Integración y Participación Comunitaria Urbana (CIPACU) que desarrolla en las comunidades marginales el Servicio Nacional de aprendizaje (SENA).

De las doce planchas conformadas, once (11) de ellas eran apoyadas por los caciques politiqueros de la ciudad, de allí que para la elaboración de las planchas, como para el proceso electoral se dió un carácter eminentemente politiquero. Muchos de los candidatos a las Juntas Administradoras Locales, se lanzaron para demostrarle al Jefe Político o quien los apoyaba su poder de convocatoria en la zona para entrar a ocupar cargos dentro de la Administración pública. Subordinándose con ello los intereses por el trabajo comunitario al individualismo utilitarista.

Los intereses politiqueros priorizados a los comunitarios, no permitió la unificación para la formación de las Planchas, y por ende la elección. Este elemento unido a la poca participación que tuvo la administración Municipal para la realización del debate de las Juntas Administradoras Locales, lo mismo que los escasos recursos económicos y humanos de los que impulsaron el proceso, generaron la no masificación de los habitantes en el evento innovador de la vida Municipal.

La capacitación que se impartió fue deficiente, las planchas

que se conformaron más que objetivos para trabajar por el bienestar de la comuna, tenían implícito la conquista del pequeño espacio de poder que se logra en las Juntas Administradoras Locales.

### 5.6 NIVEL DE PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD

La reforma descentralizadora era un hecho nuevo en la vida política colombiana. La mayoría ciudadana desconocía el contenido de la misma e incluso los mismos miembros aspirantes a las Juntas Administradoras desconocían las reformas y sus alcances reales. Como tarea prioritaria fue la de informar y capacitar a los miembros de la comunidad el fenómeno social; anteriormente anotamos como se realizó la labor de información, difusión y capacitación en la Comuna número 32.

Pero esta labor no llegó a todos los miembros de la Comuna por falta de recursos económicos y material humano disponible. Pese a que la administración Municipal tenía el compromiso legal de participar en estos menesteres, no lo hizo a cabalidad como era su obligación.

Otra causa que desconcertó a la comunidad fue el no establecimiento en un solo sitio de la mesa de inscripción de las cédulas, en días anteriores a la elección de las J.A.L. La mesa constantemente la cambiaban de lugar, de allí que cuando las personas se iban a inscribir no sabían donde debían

hacerlo. La medida de cambiar el sitio de la mesa de inscripción fue adoptada para permitir una mayor inscripción y participación, pero en la práctica se convirtió en un obstáculo para la comunidad. Otro elemento que se debe analizar, es la lucha por el poder que se originó entre los que apoyaban una plancha y otra, hasta llegar a difamar a las Juntas de Acción Comunal, acusándolas de no cumplir sus compromisos con la comunidad, desacreditándola en su liderazgo; para ello se abanderaban de programas de desarrollo social para la comuna en donde ofrecían: Pavimentación, servicio de agua permanente entre otros.

Algunos candidatos formaron sus planchas olvidando las organizaciones de base, se lanzaron sin el apoyo de ellas. Esto también marginó a muchos ciudadanos del proceso. Al tiempo este desconocimiento de la no importancia de las organizaciones de base demuestran no sólo desinterés por el trabajo comunitario de los candidatos a las J.A.L., sino también el poco conocimiento del proceso de organización comunitaria y desarrollo de las mismas. Muchos candidatos no tenían tradición de dirigentes populares, tal vez de compromisos con el cacique político- y carecían del reconocimiento de liderazgo en la comunidad, que también explica la poca participación. Muchos miembros de la comunidad más por amistad que por convicción votaron.

El poco conocimiento de la comunidad de la labor de la J.A.L.

du la no fijación de puestos permanentes de inscripción de cédulas, la prioridad de los intereses clientelistas que hicieron ver este debate como otro de los tantos que se dan cada dos años en el país, el desconocimiento de las organizaciones de base, el poco arraigo que tienen estas dentro de sus comunidades; todo lo anterior, unido a una tradición educativa y cultural de la no participación activa y consciente de la ciudadanía en la gestión y decisión de su desarrollo comunitario, incidieron en un no muy alto nivel de participación para la elección de los representantes de la Comuna 32.

La Sierrita uno de los barrios de la comuna contó con el mayor número de votantes -es el sector que más habitantes posee al interior de la comuna-; por parte de la Junta de Acción Comunal del Santuario lanzó planchas de candidatos a la J.A.L., con el fin de sentar bases para futuros procesos y cuantificar el nivel de aceptación y reconocimiento en el Barrio, teniendo en cuenta su bajo consenso en la comunidad; pero a través de este debate pudieron entender que pese a todas las desinformaciones sobre su papel, no se puede desconocer el trabajo de base.

La falta de una cultura democrática consciente y no representativa que tiene la comunidad, influye en que los niveles de participación no sean altos, pero pese a ello y a todas las limitaciones y pugnas internas de la comuna la gente partici

pa, lo que podría ser mayor si existe un compromiso de generar a partir de la cotidianidad de la misma comunidad, una cultura y una educación de la participación activa y consciente de la ciudadanía en busca del cambio social, que permita superar el actual conflicto, y las Universidades, Instituciones Oficiales y Privadas, Organizaciones y Movimientos Sociales, Profesionales e Intelectuales, Partidos de distintas índoles ideológicas tienen que asumir una postura frente al proceso descentralizador que permita crear un clima de confrontación, tolerancia y convivencia democrática, basada en el respeto de los Derechos Humanos.

### 3.7 PARTICIPACION INTER-INSTITUCIONAL EN PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS DE DESARROLLO SOCIAL.

La actitud de desinterés que asumió la administración Municipal y en particular su máxima autoridad, Jefe de la administración, el señor Alcalde del Municipio de Barranquilla, ha sido casi en su generalidad la que han adoptado el resto de las instituciones públicas y privadas. Son pocas por no decir nulas, las que han brindado apoyo directo e indirecto y decidido a las Juntas Administradoras Locales.

Las actividades de desarrollo social realizadas en algunas comunas obedece a la dinámica de las mismas organizaciones de base y a la iniciativa particular e individual de los comuneros. La comuna 32 no escapa del Estado general que pre

sentan las Comunas en Barranquilla, dispersión, atimización, aislamiento, individualismo, etc., que inciden negativamente en las comunidades. La labor es realizada independientemente por cada miembro de la Junta Administradora Local, y se circunscribe a un sector determinado, que generalmente corresponde a su barrio; y en su barrio trabaja en sitio cercano a su residencia o del cual recibió apoyo, pero no por toda la comuna, ni mucho menos como grupo organizado en una Junta Administradora Local. En síntesis, no existe integración ni entre los miembros de la misma Junta Administradora Local.

La poca iniciativa de trabajo con la comunidad, que se han dado por parte de la Administración Municipal, es nombrar un Jefe de Comuna e Integración Cultural que desconocen la mayoría de los comuneros y la misma comunidad, en tanto la oficina que se tiene ubicada para tal objeto, es la de Planeación Municipal creando duplicidad de funciones por falta de coordinación entre las dos instancias Municipales. La oficina de Comuna e Integración Cultural a cargo de un dirigente comunal de reconocida trayectoria lo que equivale a algo positivo, carece de recursos humanos y logísticos para desarrollar una eficiente labor comunera, parece otra oficina burocrática sin ninguna funcionalidad, que sin embargo, ha tratado de reunir a los miembros de las distintas J.A.L., sin resultados positivos a la vista, pero cuyos intentos por dar cierta organicidad al proceso comunero no hay que demeri

tar

La Comuna 52, no escapa a la generalidad de las comunas en la ciudad de Barranquilla, no hay planes, programas y proyectos coherentes e integrales de desarrollo comunitario ni a nivel de las Juntas Administradoras Locales, ni de las organizaciones de base, ni mucho menos de las instituciones oficiales y privadas.

4. UN MODELO DE INTERVENCION DEL TRABAJADOR SOCIAL  
EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION ADMINISTRATI  
VA DENTRO DEL CUAL SE ENCUENTRAN LAS COMUNAS

Partiendo de que el pueblo es el autor y ejecutor de su propio proceso histórico, toca definir nuestro quehacer profesional con una propuesta, teniendo en cuenta las herramientas teórico-metodológicas y conceptuales desarrolladas en el curso de la Carrera, que permita implementar formas de intervención partiendo de lo simple a lo complejo, de lo micro a lo macro-económico, de lo particular a lo general, encaminadas a generar procesos educativos de concientización que posibilite la participación activa y consciente de la comunidad para la búsqueda del tan anhelado bienestar socializado que eleve los niveles de vida y no se convierta la participación como ha sido hasta hora, en un mecanismo para ahorrar costos al Estado en obras de infraestructura por el aporte de esfuerzos gratuitos y solidarios de los miembros de la comunidad. La participación debe ser con poder de decisión y gestión.

El bienestar socializado no es una variable aislada del con

texto socio-económico y político. Precisamente éste está íntimamente ligado a la solución de los grandes problemas que afectan al pueblo colombiano.

De ninguna manera, se trata de demeritar la labor que hacen los (as) Trabajadores (as) Sociales en las prácticas comunitarias, lo cual constituyen una enorme experiencia que amerita seria evaluación y reflexión crítica que permita seguir avanzando sobre caminos reales hacia los objetivos que se persigue con ellas. Pues bien, la labor que se adelanta en las comunidades más con propósitos paliativos refuerza la actitud paternal y asistencialista que tanto se critica. Se trata de que valiéndonos de actividades que aunque de alcances limitados hay que hacer en las comunidades, eso no se quede allí, por ejemplo: Una brigada de Salud, realmente no soluciona el problema del Derecho a la Salud que tienen los miembros de las comunidades. Entonces, en cada jornada que se realice se deben aprovechar como espacios de Educación y concientización que permitan vincular la problemática local con la Municipal y Nacional. No reforzar la legitimidad de unas instituciones rígidas y jerarquizadas que no representen los intereses de los sectores marginados.

En sí, "la participación es un proceso de intervención"<sup>6</sup>

---

6

Op., cit., p.22,

entonces nuestra intervención debe partir de formas que permitan generar conciencia en las comunidades.

En esta perspectiva, el Trabajador Social no debe constituirse en un recurso externo, yuxtapuesto y presentador de fórmulas salvadoras, Fals Borda<sup>7</sup> afirma que hay que romper con el Monopolio de los intelectuales, en las comunidades que de todas maneras han generado y desarrollado formas de participación propias para presionar por sus reivindicaciones sociales; y además, los miembros de las comunidades conocen sus problemas porque los viven y sus dirigentes están en capacidad de exponerlos, sino que deben insertarse y hacer aprehensión de la problemática social en su conjunto, asumiendo una actitud de compromiso para con la sociedad y en particular con la comunidad donde desarrolla su labor profesional para dinamizar y contribuir al proceso de cambio social, que permita superar el actual estado de cosas.

Esbozados los criterios anteriores, se implementarían acciones haciendo énfasis en el Papel de Educador<sup>8</sup>, puesto que el fenómeno Educativo es la fuerza para la construcción de una nueva cultura y una nueva concepción del Mundo.

---

7

FALS BORDA, Orlando. Conocimiento y Poder Popular. Edit. Siglo XXI. México, 1984.

8

FEDERACION COLOMBIANA DE TRABAJADORES SOCIALES. ASOCIACION DE TRABAJADORES SOCIALES. TALLEP REGIONAL. El Nuevo Régimen Municipal y Trabajo Social. Valledupar del 15-16 Octubre. p.19.

La participación comunitaria en el ejercicio de la política y la construcción de espacios democráticos deben guiar las acciones del Trabajador Social, ya que en lo político es donde se decide sobre los destinos ciudadanos, así que el abstencionismo considerados para algunos autores como forma de resistencia pasiva debe superarse posibilitando canales de participación comunitarios negados en más de 150 años de vida republicana.

Las acciones serían las siguientes:

- A Nivel de Asesoría y Orientación

Capacitación continuada a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos y deberes para que aprendan a reclamar sus reivindicaciones sociales: Salud, Educación, servicios públicos, seguridad social, etc., que permita superar el paternalismo y asistencialismo que domina la conciencia ciudadana. Educada en que los de afuera le solucionen sus problemas sin el menor esfuerzo.

- Capacitar a las comunidades sobre las reformas político-administrativas y fiscales en coordinación con las organizaciones de base. Esta capacitación debe darse a los miembros de las Juntas Administradoras Locales.

- Facilitar a través de técnicas grupales Talleres, Seminarios, Mesas Redondas, Panel, etc. capacitación sobre asun

de interés comunitario, por ej. Reforma Urbana.

- A Nivel de Integración

Interiorizar en la conciencia ciudadana que aislados no logramos la solución a nuestros problemas, que sólo a través de la organización se genera desarrollo social, haciendo claridad que los problemas no son individuales ni locales sino del conjunto social a quienes se les ha negado los bienes y servicios para su dignidad humana.

- Planificador

Inventariar las necesidades de la comunidad para ayudar y orientar en el diagnóstico social que permita elaborar los planes, programas y proyectos de beneficio social viables en las comunidades que lleve a ejecución de necesidades sentidas.

- A Nivel Educativo

Entregar elementos teóricos y Metodológicos sobre la base del rescate del saber popular y la capacidad de autoeducarse que tiene el pueblo, que lleven a identificar su realidad social con el contexto social, económico y político general, en tanto la democracia participativa implica romper con modelos educativos que refuerzan la conducta tradicional sobre la no participación.

Que se rescaten los valores culturales autóctonos, creando sentido de pertenencia para contrarrestar los efectos del colonialismo cultural que históricamente ha negado

nuestra identidad.

- A Nivel Coordinador

Generar y nutrir las organizaciones de base respetando las formas propias adoptadas por la comunidad, creando en lo posible lazos de cohesión teniendo en cuenta la unidad de intereses y sobre la base del pluralismo político y mutua tolerancia.

Hacer conciencia sobre la importancia de la convergencia de los distintos Movimientos y Organizaciones Sociales en un frente amplio de reivindicaciones sociales.

Organizar eventos que permitan la integración y coordinación de las organizaciones de base, para romper con el paralelismo y hegemonía de uno y otro.

La Metodología a aplicarse para implementar las anteriores acciones es la Investigación acción Participativa, integrando en el proceso a los miembros de la comunidad como investigadores activos, en vez de tomarlos como tradicionalmente se está haciendo, objetos de investigación.

Estos son unos lineamientos generales que pueden asumir características específicas en cada comunidad, e incluso ser desarrolladas y enriquecidas en la misma práctica de conformidad con la Metodología que se aplique. Pero lo que no debe

varia es la actitud de compromiso del Trabajador Social frente a la problemática local y Nacional que vive el país e irradiarla a quienes históricamente tiene el compromiso de sacar adelante el proyecto democrático.

## CONCLUSIONES

Del análisis sobre el proceso de Descentralización político-Administrativo y Fiscal en nuestro país, de donde hemos tomado a las Comunas y sus Juntas Administradoras Locales para objeto del presente estudio en la ciudad de Barranquilla, específicamente la Comuna Número 32 compuesta por los Barrios La Sierrita, Kennedy y Santuario, se concluye:

- Que las nuevas reformas político-administrativas y fiscales que materializan la descentralización administrativa y dentro de ésta, las Comunas y sus Juntas Administradoras Locales, fueron producto de la lucha y presión del movimiento cívico y popular en sus distintas expresiones dentro del proceso de lucha por una apertura democrática que posibilite canales de participación ciudadana.
- Que la Constitución de 1886, Centralista, excluyente, autocrática y presidencialista debilitaron considerablemente a las Regiones, Municipios y Localidades, lo cual puso en peligro la legitimidad del Estado Colombiano.

- Que las reformas político-Administrativas y fiscales fueron expedidas para legitimar la hegemonía del Estado Colombiano y adecuando a través de su modernización a las nuevas realidades socio-económicas.
- Que en nuestro país, no existe suficiente "cultura democrática"; por ende, se desconocen los derechos y garantías ciudadanas que establece la Carta Magna.
- El régimen político colombiano, monopolizado por los dos Partidos Tradicionales Liberal-Conservador surgido en el siglo pasado, a lo largo de nuestra historia, los cuales institucionalizan su coalición con el Frente Nacional en 1958, ha cerrado todos los canales de participación democrática de las comunidades y el pueblo trabajador, incluso, no se ha respetado la oposición legal.
- Que el desarrollo de la Comunidad, institucionalizado mediante Ley 19 de 1958 desde arriba en el Gobierno de Lleras Camargo canaliza la tradición autogestionaria y solidaridad natural de nuestros pobladores fue expedida con el fin de institucionalizar el movimiento de masas en el país.
- Que existe una tradición educativa, política, cultural, religiosa, económica y valorativa de la no participación de la comunidad en la gestión y decisión de su desarrollo.

- Que las Juntas Administradoras Locales surgen en la Reforma Administrativa Llerista de 1968, y sólo 18 años más tarde son reglamentadas para acercar a las autoridades Municipales con las comunidades y sus necesidades, lo que demuestra la rigidez del Estado y los Dirigentes políticos, en este caso los Concejos, que no están dispuestos a ceder ninguna cuota de poder en favor del pueblo.
  
- Que el Alcance de las Comunas y sus Juntas Administradoras Locales es muy limitado, en tanto no tienen ningún carácter decisorio. Las funciones que la Ley señala a las Juntas Administradoras Locales puede ejercerlas cualquier ciudadano haciendo uso del Derecho de petición que Consagra el Artículo 45 de la Constitución Nacional y desarrolla el Decreto 01 de 1984 (Nuevo Código Contencioso Administrativo).
  
- Que existen en las comunidades desconocimiento sobre las reformas político-administrativas y fiscales, e incluso, muchos miembros de las Juntas Administradoras Locales desconocen todavía sus alcances.
  
- Que por el manejo clientolista de la política en el país que también incide en una baja participación ciudadana, se asimiló el proceso de elección de Juntas Administradoras Locales al debate electoral a que nos tienen acostum

brados nuestros dirigentes políticos cada dos años.

- . Que por desconocimiento del alcance de las reformas, específicamente de las Comunas y sus Juntas Administradoras Locales se le prometieron a la Comunidad obras de desarrollo comunitario que hasta el momento no se han cumplido, lo que ha originado frustración en la comunidad que se siente defraudada una vez más.
- . Que muchos aspirantes a las Juntas Administradoras Locales, no asumieron una actitud seria ni de compromiso frente a las Comunidades y sus Organizaciones de base, ya que operaron más los intereses personales y egoístas.
- . Que muchos comuneros se lanzaron a aspirantes de Juntas Administradoras Locales más que por compromiso con la comunidad, para demostrar al cacique político su potencial electoral en el sector de residencia; también con el criterio Individualista Utilitarista de que sí se lanzaban y quedaban les garantizaba prestigio y poder, lo que permitiría negociar prebendas con el mejor postor político.
- . Que no existe coordinación en muchas comunas entre las Juntas Administradoras Locales y las Organizaciones de base, en algunos casos, hasta rivalizan por hacer prevalecer sus intereses.

- . Que anivel de las comunas no se han elaborado un Plan de trabajo integral, concretamente en la Comuna número 32, objeto de nuestro análisis, hasta el momento de la realización de la presente investigación ni siquiera se han reunido para elegir la Junta Directiva por las pugnas internas para hegemonizar en la Comuna.
  
- . Que con las formas organizativas que ha implementado la comunidad y la tradición, experiencia y amplitud de muchas organizaciones de base como el Movimiento Comunal, convierten a las Juntas Administradoras Locales, en un aparato paralelo para dividir las comunidades.
  
- . Que hasta el momento la democratización de la vida ciudadana se ha convertido en simple enunciado teórico, ya que las instituciones oficiales y privadas no se han comprometido en su efectiva realización, hoy en día sólo existen los esfuerzos aislados de algunas organizaciones de base para ampliar los canales de participación democrática que llevan implícitas las reformas.

## RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que a continuación se describen van dirigidas a las Universidades, a las Organizaciones de Base de las Comunidades y sus Dirigentes, a las Instituciones Oficiales y Privadas y en fin a la Sociedad en general, ya que el bienestar socializado está íntimamente asociado con las soluciones de fondo que reclama el pueblo colombiano.

- a) Que las Instituciones Oficiales y Privadas y las Universidades, sobre todo las que tienen Programas de Desarrollo Comunitario, asuman un compromiso serio y coordinado frente al proceso de democratización de la vida ciudadana.
- b) Que las facultades que trabajen con comunidades replanteen su concepción y tipo de labor con dichas comunidades, ya que hasta el momento constituyen un simple requisito académico porque así lo exige la Universidad.
- c) Que en las Universidades y Escuelas se dicten programas de Desarrollo Comunal, concretando lo que ha sido su devenir histórico en América Latina-Colombia-Barranquilla en

este caso y la respectiva comunidad.

- d) Que la Facultad de Trabajo Social no se quede en el marco general y abstracto del desarrollo y participación de la comunidad, sino que partiendo del marco teórico conceptual general lo relacione y concatene dialécticamente con la particularidad Nacional, Regional, Municipal y local.
- e) Que se adelanten investigaciones en coordinación con las organizaciones de base, sobre el desarrollo histórico de las organizaciones de base y a partir de allí se hagan los seguimientos para estar acorde con la realidad histórica.
- f) Las Juntas Administradoras Locales deben constituirse en verdaderos Concejos al interior de las Comunidades, o sean, deben tener poder decisorio.
- g) Que todo nuestro hacer profesional debe estar encaminado para que las Juntas Administradoras Locales trabajen coordinadamente con las Organizaciones de base de la comunidad comprometiendo a todos los pobladores, único mecanismo de lograr el bienestar común.
- h) Como se trata de ampliar canales democráticos de participación, propugnar porque las Juntas Administradoras Locales se Unifiquen en Asociaciones Municipales, respetando

el pluralismo político e ideológico.

- i) Dar continuidad a la Capacitación de la Comunidad sobre las nuevas reformas político-administrativas y fiscales, ya que en las elecciones del 2 de Octubre se convirtió en coyuntural.
  
- j) A través de charlas, conferencias, Seminarios, Mesas Redondas y otras técnicas de trabajo grupales se capacite a los miembros de las Juntas Administradoras Locales, generando formas de integración y solidaridad.
  
- k) Las Universidades, Instituciones Oficiales y Privadas, Organizaciones de Base de la Comunidad deben propugnar por la creación de casas y Escuelas de Educación popular, y allí donde existan asesorías, apoyarlas económicamente y orientarlas. El programa debe contener: Educación sobre Derechos Humanos, Derechos Civiles y Garantías constitucionales (Derecho de petición, huelga, trabajo, asociación, etc.), Historia y desarrollo de la Localidad o vereda (Recuperación crítica de la historia para hacer la devolución sistemática), Historia de las Organizaciones de Base, Relación entre los Movimientos Sociales sin perder de vista la Generalidad o sea, el contexto histórico en que se insertan, los Programas de Gobierno, Planificación, dando elementos metodológicos que puedan ser asimilados por las comunidades, Foros y otras formas de

técnicas grupales sobre Reforma Urbana y en general todas las normas que se expidan para favorecer o golpear a las comunidades.

- l) Apoyar la constitución de organizaciones de base para crear hábitos de trabajo en equipo a través de una eficaz motivación y coadyuvar a consolidar los procesos organizativos existentes, concientizando a partir de reivindicaciones inmediatas a la comunidad sobre su papel de sujetos históricos.
- ll) Que el Producto de lo que recauden las Juntas Administradoras Locales en el área de su jurisdicción, sean manejados por ellas mismas.
- m) Que las Organizaciones de base y las Juntas Administradoras Locales se conviertan en fiscalizadoras y veedoras de los Contratos de obras públicas y otros, que se adjudiquen en beneficio de la comunidad.

## BIBLIOGRAFIA

- ANDER EGG, Ezequiel. Diccionario de Trabajo Social. Edit. Plaza & Janes. Bogotá, 1986.
- ARRUBIA, Mario y otros. Colombia, Hoy. Edit. Siglo XXI. México, 1980.
- BUENAVENTURA, Nicolás. El Programa de los Comunistas. Ceis, Bogotá, 1982.
- GARCIA, Carlos A. Municipio y Democracia Local: La Territorialidad de la Democracia. Investigador Fundación Foro Nacional por Colombia, Bogotá, 1988.
- GAVIRIA, Gonzalo. Nuevo Manual de Administración Municipal. Biblioteca Jurídica, Dike, Bogotá, 1987.
- GONZALEZ MURILLO, Hernando. El Sistema Urbano Colombiano. sin Editorial. Bogotá, 1984.
- PARDINAS, Felipe. Metodología y Técnicas de Investigación Social. Edit. Siglo XXI, México, 1978.
- VELASQUEZ C., Favio. Crisis Municipal y Participación Ciudadana en Colombia, Universidad Valle, Cali, 1988.
- VILLAR BORDA, Luis. Democracia Municipal. Autonomía Municipal - Planificación - Desarrollo, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1986.
- ALCALDIA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS. UNIVERSIDAD DE CARTAGENA. FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS. DEIS. PARTICIPACION Y DESARROLLO: LAS COMUNAS, Cartagena, 1987.
- ASOCIACION COLOMBIANA DE SOCIOLOGIA. Administración Municipal: Participación Comunitaria y Ciudadana. Ponencia al VI - Congreso Nacional.
- DECIDAMOS REVISTA COMUNAL. Memorias del X Congreso Nacional Comunal, Bogotá, 1988.

MINISTERIO DE GOBIERNO. 20 AÑOS DE ACCION COMUNAL, Bogotá, 1980.

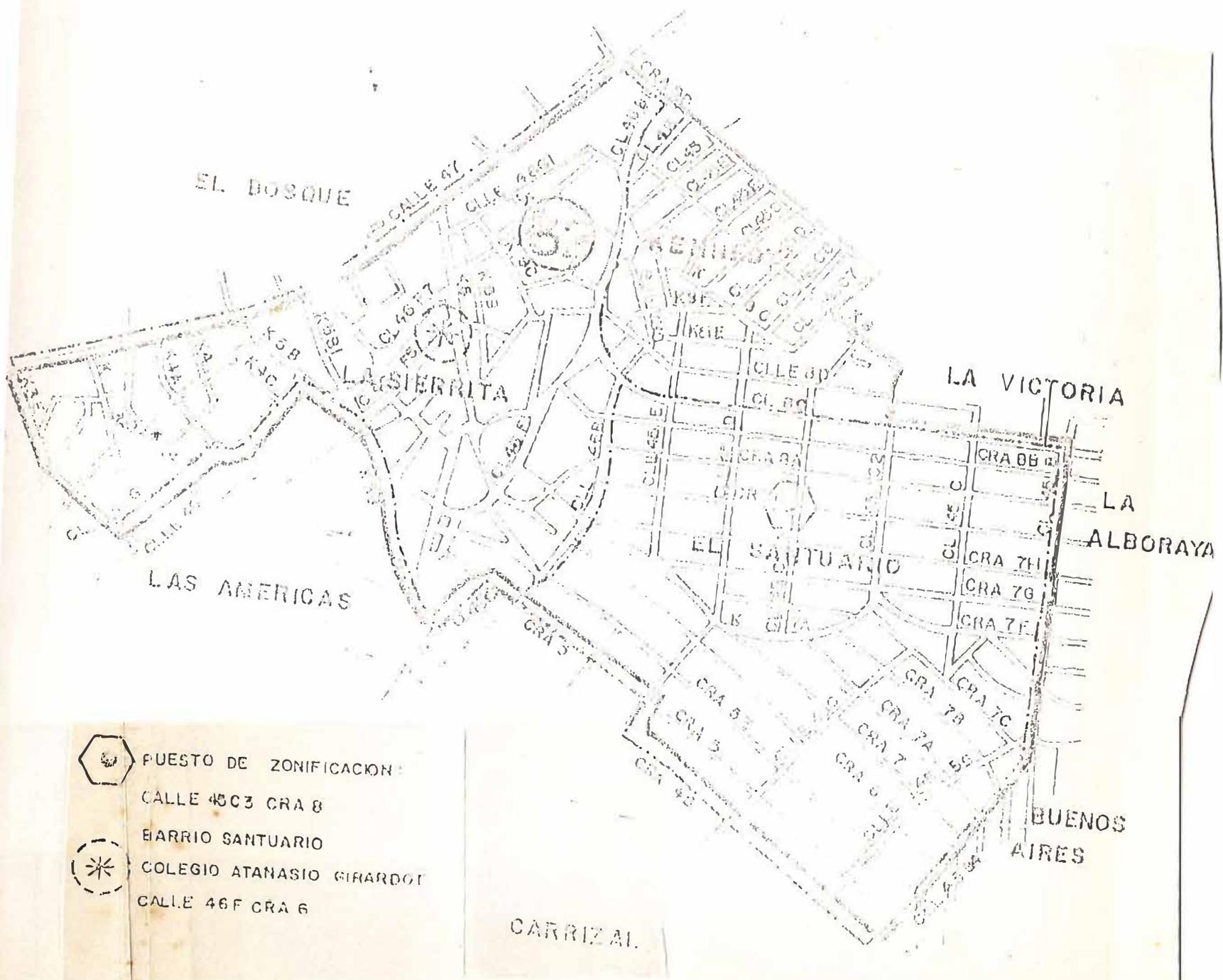
REVISTA MARGEN IZQUIERDA #32, Bogotá, 1988.

REVISTA PROBLEMAS 1986 -5 (333). Bogotá, 1986.

OTRAS

EL MOVIMIENTO CIVICO EN BARRANQUILLA. Mimeógrafo CINEP, Bogotá, 1989.

PARTICIPACION EN LAS COMUNAS, DIMENSIONES DE UNA LABOR DEL TRABAJADOR SOCIAL POR UNA REAL DEMOCRACIA, Cartagena, 1987..



- 
 PUESTO DE ZONIFICACION  
 CALLE 46C3 CRA 8
- 
 BARRIO SANTUARIO  
 COLEGIO ATANASIO GIRARDOY  
 CALLE 46F CRA 6

CARRIZAL