

**LA ORGANIZACIÓN COMUNAL: PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y
CONSTRUCCIÓN DE IDENTIDADES COLECTIVAS EN EL MUNICIPIO DE
SOTARÁ, CAUCA (2005 -2015).**

JHONATAN PALACIOS CERON



Universidad
del Cauca

UNIVERSIDAD DEL CAUCA

FALCULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA

POPAYÁN, CAUCA

2019

**LA ORGANIZACIÓN COMUNAL: PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y
CONSTRUCCIÓN DE IDENTIDADES COLECTIVAS EN EL MUNICIPIO DE
SOTARÁ, CAUCA (2005 -2015).**

JHONATAN PALACIOS CERON

Trabajo de grado para optar por el Título de Politólogo

Director

JOSE ENRIQUE URRESTE CAMPO

Magister en Gobierno



**Universidad
del Cauca**

UNIVERSIDAD DEL CAUCA

FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA

POPAYÁN – CAUCA

2019

NOTA DE ACEPTACIÓN:

FIRMA DEL DIRECTOR

FIRMA DEL JURADO

FIRMA DEL JURADO

Popayán, 2019.

AGRADECIMIENTOS

Doy gracias infinitas al Dios de mis ancestros, a la siempre tierna naturaleza de donde provienen las sagradas medicinas y los taytas que con sus consejos me han brindado la paciencia y tranquilidad para afrontar el día a día hasta la culminación de esta etapa.

A mi familia, pilar fundamental de la edificación de mi vida, a mi madre Ruby Estela Cerón Hormiga y a mis abuelas Martha Iliá Hormiga y Rosa Revelo por brindarme las más dulces palabras de aliento en momentos de dificultad.

A mis amigos y compañeros de la experiencia universitaria, por su indeclinable amor y su apoyo en los momentos difíciles. Para mí su compañía y buenos deseos han sido mi fortaleza.

A líderes comunales del municipio de Sotará con los cuales tuve la grata experiencia de compartir su visión sobre el desarrollo local y su trabajo incansable por las comunidades. Su liderazgo y lucha por el desarrollo de la comunidad es motivo de inspiración y gran admiración de mi parte.

PRESENTACIÓN

El presente texto es el resultado del proceso de investigación que en modalidad de trabajo de grado tipo tesis realicé con el fin de obtener el título profesional de Politólogo ante la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad del Cauca.

Lo que inicialmente fue un interés por resolver preguntas personales entorno al ejercicio de liderazgo dentro de las Juntas de Acción Comunal en el municipio de Sotará, se convirtió en un proceso de indagación más amplia que se relacionaba a temas poco conocidos por mi parte. La participación, el liderazgo político y la construcción de identidades colectivas al interior de este tipo de organización orientaron mi interés por adentrarme en la historia del movimiento comunal del país, su origen, su propósito, objetivos de acción y sus elementos de identidad.

Este trabajo no hubiera sido posible sin la colaboración de un gran número de personas que a partir de su experiencia y compartir del conocimiento brindaron claridad hacia el tema en mención. En primer lugar manifiesto mi reconocimiento a líderes de la Organización Comunal del municipio de Sotará que están presentes en varias de las entrevistas citadas al interior del texto y que fueron elementos valiosos como información primaria de soporte del mismo.

De igual forma manifiesto mi reconocimiento a compañeros y profesores del departamento de Ciencia Política de la Universidad del Cauca quienes con sus comentarios y generosos aportes mostraron el camino para culminar este trabajo.

CONTENIDO

	Pág.
AGRADECIMIENTOS.....	4
PRESENTACION.....	5
INTRODUCCIÓN.....	8
INFORMACIÓN GENERAL DEL DEPARTAMENTO.....	18
CAPITULO 1. ORÍGENES DE LA ORGANIZACIÓN COMUNAL EN COLOMBIA (1958- 1964).	
1.1 Contexto social y político en el que surgió la organización comunal en Colombia.....	24
1.2 Intereses alrededor de la constitución de la organización comunal en Colombia.....	31
1.3 Actores claves en el surgimiento de la organización comunal del país.....	37
1.4 Marco jurídico para la Organización Comunal.....	39
1.5 Conclusiones.....	46
CAPITULO 2. LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL MUNICIPIO DE SOTARÁ: DINÁMICAS SOCIALES Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA.	
2.1 Generalidades del Municipio de Sotará- Cauca.....	49
2.2 Contexto histórico de la organización comunal en el municipio de Sotará.....	58
2.3 Incidencia de la organización comunal en las dinámicas sociales y políticas del municipio de Sotará.....	63
2.4 Conclusiones.....	75
CAPITULO 3. JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL: CONSTRUCCIÓN DE IDENTIDADES COLECTIVAS	
3.1 Símbolos y Practicas al interior de la organización comunal en el municipio de Sotará.....	78
3.2 Formación de identidades colectivas alrededor de las JAC en Sotará.....	86
CONCLUSIONES GENERALES.....	94
RECOMEDACIONES.....	95
BIBLIOGRAFIA.....	96
ANEXOS.....	98

CONTENIDO DE TABLAS

	Pag.
TABLA 1: Distribución de población total por subregiones Departamento del Cauca.....	19
TABLA 2: Etapas de Institucionalización de las Juntas de Acción Comunal y su referente normativo.....	43
TABLA 3: Contexto social y político, Actores e Intereses en la Institucionalización de la Acción Comunal en Colombia (1958-1964).....	47
TABLA 4: Población Sotará (2005-2015).....	54
TABLA 5: Índice Desarrollo Humano Municipio de Sotará (2015).....	55
TABLA 6: Dinámica social y participación política; incidencia de las JAC en el municipio de Sotará Cauca.....	74

CONTENIDO DE FIGURAS

FIGURA 1: Porcentaje de Juntas de Acción Comunal por Subregiones en el Departamento del Cauca (2016).....	21
FIGURA 2: Mapa municipio de Sotará.....	50
FIGURA 3: Distribución por genero de dignatarios de las Juntas de Acción Comunal Municipio de Sotará (2016).....	57
FIGURA 4: Escudo de la Organización Comunal de Colombia (1974).....	78
FIGURA 5: Bandera de la Organización Comunal de Colombia (1979).....	80

INTRODUCCIÓN

“Colombianos la patria nos llama,
con su voz sublime e inmortal
a brindar la batalla gloriosa
de la transformación nacional”

Aparte del himno de la Organización Comunal

Las Juntas de Acción Comunal (JAC) como medios para acercar a las comunidades con las políticas y programas del Estado nacen en un contexto marcado por fenómenos sociales y políticos a mitad del siglo XX en Colombia. El conflicto armado a raíz del bipartidismo político y el surgimiento del Frente Nacional, como forma en que los partidos políticos tradicionales aseguraron la dirección del poder político y económico del país, serán causantes de procesos de exclusión de algunos sectores de la sociedad en cuanto a su ejercicio de la participación política, hecho que agudizó el surgimiento de nuevos grupos armados.

Con la pretensión de establecer vínculos más cercanos entre las instituciones del Estado y la ciudadanía, el gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1958-1962) hace un esfuerzo por reglamentar las acciones de las comunidades y brindar mayor realce a las mismas. Mediante este ejercicio se expide la ley 19 de 1958 que institucionaliza a las Organizaciones Comunales y asigna funciones tales como el control y la vigilancia de los servicios prestados por el Estado, la construcción de infraestructura, en especial, vías de comunicación, salones comunales, escuelas, acueductos, además de incentivar la participación de las personas en los procesos políticos locales y nacionales.

Reconociendo el valor organizacional que tienen las Juntas de Acción Comunal para las comunidades en Colombia, este trabajo investigativo se orientó mediante la pregunta ¿Cómo ha sido el proceso de participación política y construcción de identidades colectivas por medio de las Juntas de Acción Comunal en el municipio de Sotará Cauca (2005 -2015)? Para abordar este tema de investigación, tan amplio y complejo, fue necesario dar resolución a una serie de preguntas subsidiarias que pretendían contribuir al conocimiento del desarrollo histórico y consolidación de esta organización con la pretensión de analizar

el proceso de participación política y construcción de identidades que se forjan al interior de éstas en el municipio de Sotará.

El municipio de Sotará es un municipio catalogado en la categoría quinta en donde las dinámicas sociales y políticas se han desarrollado, como en la gran mayoría del departamento, entorno a un ambiente político ligado al bipartidismo político con mayor influencia del partido Liberal Colombiano. Dentro del municipio existen Juntas de Acción Comunal en todos los corregimientos que lo componen y aunque funcionan y responden a la búsqueda de satisfacción de las necesidades locales es llamativo la poca participación del grueso de la población y la poca tendencia de las personas a identificarse con esta organización.

Pese a que desde el año 2002 la Organización Comunal del país cuenta con una reglamentación más clara, cuyo objetivo es fortalecer sus procesos y su relación con las instituciones del Estado, siguen funcionando con grandes dificultades económicas, administrativas, políticas, incluso de seguridad hacia sus líderes. En este contexto las Juntas de Acción Comunal del municipio de Sotará no han sido ajenas a estas situaciones, agregando que las tradiciones socioculturales de las personas de este municipio han impedido una aprehensión de esta tan importante organización, siendo bajo el número de personas que se ven representadas con esta organización y se identifican en todo momento con estas.

La hipótesis central que se planteó, al inicio de esta investigación, tiene que ver con que el proceso de consolidación de la Organización Comunal en el municipio de Sotará ha estado ligado fuertemente a las dinámicas sociopolíticas locales como: la organización de grupos sociales, promoción de participación en los asuntos públicos, resolución de las necesidades comunes, participación directa en procesos electorales, entre otras. Estas dinámicas en las que esta organización ha tenido incidencia se ha dado mediante un actuar recíproco en las comunidades donde las personas que las integran logran forjar una identidad alrededor del trabajo y la interacción dentro de las mismas.

El fortalecimiento de escenarios de participación política y de representación de la sociedad civil debe ser una obligación para los gobiernos actuales en aras de incentivar los

valores democráticos que contribuyan a un reconocimiento de diferencias culturales y visiones políticas que tienen las comunidades dentro de un mismo territorio. También debe ser una oportunidad para que las comunidades empleen estos espacios como herramientas de comunicación y movilización que contribuyan a la protección, pervivencia y visibilización de sus particulares formas de vida.

Reconociendo que las JAC son un escenario de participación comunitaria y de interlocución entre la sociedad rural y las instituciones del Estado, es relevante su estudio y análisis desde distintas disciplinas del saber con el fin de adentrarse al conocimiento de sus dinámicas propias que pueden dar cuenta de fenómenos más generales que inviten a la reflexión académica. Por ejemplo, la participación política, las dinámicas del poder local, la organización social en el sector rural del país, la violencia, la pobreza, entre otros fenómenos, que se evidencian desde el actuar de estas organizaciones y que pueden brindar la posibilidad a que los gobiernos, y la ciudadanía en general conozca y tome medidas encaminadas a mejorar las condiciones actuales.

Es pertinente el estudio de las Juntas de Acción Comunal y sus dinámicas, desde el campo de la Ciencia Política, ya que este tipo de organización para el país es el más representativo tanto en los sectores rurales como en los espacios urbanos y su estudio y análisis permitirá, entre otras cuestiones, acercarse al conocimiento de fenómenos sociopolíticos de interés para esta disciplina. Las relaciones de poder y las disputas por el mismo a nivel local, la construcción de identidades colectivas, la representación y participación de las comunidades a través de estas organizaciones comunales y su relación con las instituciones del Estado son campos donde un análisis politológico se hace pertinente y productivo en la medida de que vislumbra algunas causas y consecuencias de estos fenómenos que permita, en base a los hallazgos, tomar decisiones más acertadas por las instituciones responsables.

Por tal razón, la elección del enfoque de análisis neo institucionalista permite, entre otras cosas, hacer un análisis descriptivo del proceso histórico de las instituciones formales a partir de las normas o reglas constitutivas y de su proceso evolutivo. También permite estudiar el comportamiento de los actores que hacen parte de éstas, su interacción y

movilización, en ese sentido se asume que las Juntas de Acción Comunal son instituciones ya que cuentan con normas que regulan el actuar de sus integrantes.

La investigación de los fenómenos políticos parte de las instituciones, como rasgo estructural de la sociedad, o de la forma de gobierno. Sin embargo, se postula que este análisis debe estar también informado por un escrutinio del comportamiento individual, las ideas y los intereses en juego, tanto individuales, como grupales. (Losada & Casas, 2008, p.179)

También es importante, en esta investigación, el análisis de la carga simbólica y cultural de los actores políticos que se forja al interior de las Juntas de Acción Comunal que, además, marca su posición frente al sistema político y las instituciones representativas a nivel local. Para ello fue importante una mirada desde algunos planteamientos cercanos al tema de identidades colectivas que se construyen bajo la influencia de la estructura de la organización comunal, sus normas y reglas que determina, en últimas, el comportamiento político en algunas comunidades del municipio de Sotará.

La metodología desarrollada en este trabajo investigativo estuvo relacionada con el enfoque etnográfico teniendo presente que las Juntas de Acción Comunal fueron entendidas como un espacio donde se viven procesos y dinámicas de participación de las comunidades y, como tal, se entretajan costumbres, relaciones y prácticas comunes entre quienes las conforman. Por ende, este estudio permite adentrarse al análisis de las experiencias vividas por un grupo de personas que integran o integraron estas organizaciones de las cuales la información suministrada fue de gran valor para contribuir a la búsqueda de respuestas en torno al tema de indagación.

Bajo las condiciones reales del proceso investigativo y bajo los alcances y objetivos que perseguía esta propuesta, el ejercicio de campo tubo que delimitar su accionar únicamente a algunas experiencias comunitarias. Con esto quiero decir que solo fueron algunas personas que integran o integraron Juntas de Acción Comunal objeto de indagación y análisis en el marco de esta investigación. Las personas entrevistadas, cuyo punto de vista e historias aparecen en el cuerpo del trabajo, son reconocidos líderes comunitarios de cada uno de sus territorios, algunos hicieron parte de las Juntas de Acción Comunal en sus inicios en el

municipio por consiguiente con gran conocimiento y autoridad para hablar sobre el tema y otros son líderes contemporáneos que orientan este proceso en base a conocimientos que les brinda el trabajo social.

MARCO TEÓRICO

Estado del arte

El estudio sobre las Juntas de Acción Comunal en el país ha sido incipiente, así mencionan algunos autores que se han interesado por el tema. La academia y el gobierno nacional no han hecho mención al valor organizativo de la acción comunal y se han limitado a la producción de una vasta cantidad de herramientas didácticas como cartillas y folletos sin dedicar esfuerzos a un análisis más profundo hacia la comprensión de las dinámicas de ésta organización, Así afirma Maldonado (2009):

[...] Son escasos los estudios sistemáticos que se han propuesto evaluar y estudiar los procesos de movilización social que surgen en el seno de las JAC. La mayoría corresponden a investigaciones realizadas por la Federación Nacional de Juntas de Acción Comunal, en un esfuerzo por reflexionar en torno al sentido de su acción. (pág. 8)

Los análisis en torno a las Juntas de Acción Comunal se han hecho desde una mirada interdisciplinaria donde han confluído distintos campos del conocimiento, por ejemplo la Sociología, el Derecho, la Economía y la Antropología, en búsqueda de respuestas particulares pertinentes a cada objeto de estudio de estas disciplinas. Sin embargo todas coinciden en una posición frente a esta organización a la cual ven como un escenario en donde se establecen un sin número de relaciones basadas en los intereses de sus asociados por buscar satisfacer una serie de necesidades y objetivos comunes dentro de un espacio territorial delimitado frente a las instituciones representativas del Estado.

Los trabajos que se mencionan a continuación enrutan una línea de análisis temática, la cual gira alrededor de dos visiones que desde la sociedad en general y la academia se tienen sobre las Juntas de Acción Comunal. La primer mirada tiene una posición positiva frente a las acciones de la Organización Comunal la cual se refleja en el trabajo mancomunado por

el desarrollo local y vela por los intereses colectivos de una comunidad específica. La segunda mirada tiene que ver con una posición negativa frente a esta organización, a la cual se le atribuyen algunos males del sistema político como el clientelismo, el proselitismo y la corrupción.

Entre los trabajos destacados encontramos los aportes de Camilo Borrero (1989), Rocío Londoño (1994) y Fernando Cubides (2006), cada uno con una mirada distinta sobre la JAC. Londoño más acentuada en la primera mirada sobre las Juntas de Acción Comunal que Borrero quien defiende la segunda posición. Aunque cada uno de ellos reconoce el gran valor de la organización comunal, también señalan el delicado hilo que existe entre una buena práctica incorporada al aparato burocrático del Estado cuando la dirección de estas organizaciones es adecuada y un complemento del aparato corrupto y manipulador del sistema político- electoral cuando se utilizan con fines clientelistas (Cubides, 2006).

Desde el campo de la Ciencia Política se encuentran pocos acercamientos al análisis de las Juntas de Acción Comunal en el país. Entre los trabajos más actuales desde una mirada politológica se puede mencionar *“La Acción Comunal en el municipio de San Gil: entre la institución y el movimiento social”* de Camilo Maldonado (2009) quien muestra, el “dilema” que existe en la forma de determinar a las organizaciones comunales debido a dos posturas en su actuar; por un lado, desde el campo institucional ligado a los fines y objetivos del Estado y por otro de carácter social ligado a las dinámicas de trabajo y objetivos de las comunidades.

También son importantes los aportes de Olga Elena Jaramillo (2009) quien en su trabajo *“El ejercicio del poder en las Juntas de Acción Comunal rurales: el caso del municipio de Sonsón, Antioquia”* elabora un análisis sobre las Juntas de Acción Comunal del municipio de Sonsón Antioquia en torno a las relaciones de poder existentes al interior de estas y su interacción con grupos e instituciones a nivel local.

A nivel nacional también es de mencionar algunos estudios adelantados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social de la República (CONPES 3661, 2010) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) que mediante la formulación de políticas para el fortalecimiento de los Organismos Comunales del país también han contribuido a la

reconstrucción histórica de estas organizaciones. Además, brindan un marco conceptual oportuno y claro que será orientador de esta investigación en cuestiones concretas referentes a la definición de significados entorno al tema de las Juntas de Acción Comunal.

En lo que tiene que ver con el estudio sobre las Organizaciones Comunales a nivel local, se puede decir que no hay una producción referente donde el centro de análisis hayan sido éstas organizaciones y que puedan dar luces sobre su accionar y la relación que han establecido con las comunidades. Sin embargo, hay algunos informes y diagnósticos desarrollados por entidades territoriales en los cuales se incluye a este tipo de organizaciones como instrumentos vitales en el proceso de consulta, planeación y veeduría de programas desarrollados o a desarrollarse en cada comunidad beneficiaria.

Marco conceptual

En lo relacionado al empleo de conceptos que a lo largo del trabajo se desarrollaran, se partirá de que aunque se empleen conceptos amplios de la política y de algunos fenómenos sociales estudiados por la academia, se procurara que ese marco de análisis se aterrice a las dinámicas locales. En esa vía el alcance de los resultados de esta investigación tendrán un carácter más local teniendo en cuenta las particularidades políticas, sociales, económicas y culturales que se presentan en el departamento del Cauca y, específicamente en el municipio de Sotará, donde se desarrolla este ejercicio investigativo.

En ese sentido, será importante abordar definiciones que permitan dar claridad tanto a las estructuras como a las dinámicas que se presentan alrededor del fenómeno mencionado. Como primera medida se presentaran los conceptos relacionados a *actor e interés (es)*, en esa vía entenderemos al actor desde los aportes de Sibeon (1999)

[...] aquella entidad que dispone de los medios para decidir y actuar conforme a sus decisiones, cuyas características son cualitativamente distintas a las de la suma de las decisiones de los individuos que lo integran y a la cual se le puede atribuir responsabilidad por los resultados de sus acciones.

No se puede entender la definición que se ha construido de *actor* sin recurrir a otro tipo de definiciones como *acción, medios e intereses*, por lo tanto y como requerimiento de este

trabajo se empleara la definición que se conoce de *Interés*. Para ello empleare la definición propuesta por Morgan. G (1990) para quien el interés es un “Complejo conjunto de predisposiciones que abarca ambiciones, valores, deseos, expectativas y otras orientaciones e inclinaciones que conducen a una persona a actuar en una dirección en vez de en otra” (p). Estas dos definiciones serán importantes para entender el primer capítulo

La construcción de identidades a partir de la interacción de los individuos en el campo social, se puede inscribir en el campo de la Ciencia Política a partir de los trabajos de Gabriel Almond y Sidney Verba quienes proponen la *cultura política* como una perspectiva innovadora en el campo de la ciencia política en la segunda mitad del siglo XX y que aún es utilizada para intentar develar otros aspectos no convencionales sobre los asuntos políticos contemporáneos.

Estos autores reconocen los grandes aportes que después de los años 50 se hace a la teoría de la cultura política y exponen en relación a ésta, que a nivel general lo que pretende es hacer énfasis en los valores, sentimientos y creencias para dar explicación a los comportamientos políticos de las personas ya que estos no son unas simples reflexiones sobre las estructuras políticas y que además no se puede reducir a la elección racional individual (Almond, 1988).

Las identidades como rasgos comunes de una persona o de un grupo, se forja en valores y creencias que pueden ser compartidas y que determinan, en muchos casos, la posición frente al sistema político. En este sentido la *Cultura Política* aborda estos temas con el fin de entender y explicar los comportamientos políticos individuales o colectivos de un grupo.

Es necesario acudir a los conceptos de *identidades colectivas* e *identidad política* que se tomara como referencia en este trabajo. Para el primero entenderemos que identidad colectiva es “[...] el conjunto relativamente estable de rasgos distintivos por los que se reconocen y/o son reconocidos grupos o conjuntos de individuos que comparten representaciones socialmente construidas (creencias, valores, símbolos...) referentes a un campo específico del espacio social y, en consecuencia, orientaciones comunes a la acción.” (Gimenez, 2010)

Siguiendo a este autor, entenderemos por identidad política a aquellas “identidades colectivas orientadas a la participación directa en el ejercicio del poder o a la intervención sobre los poderes públicos en términos de influencia y de presión” . En el tema de las identidades políticas, algunos autores prefieren hablar de “identificaciones”¹ políticas ya que exponen sus constantes redefiniciones y metamorfosis, sin embargo y con el ánimo de no caer en discusiones de uso del lenguaje y su significado, en este trabajo hablaremos de identidades políticas.

Referente al tema de la participación política se puede encontrar una gran cantidad de trabajos académicos dedicados a su estudio, sus dinámicas y su conceptualización tanto a nivel internacional como a nivel regional y local. Trabajos que conceptualizan el tema de la participación política y que han sido aceptados, aunque controvertidos por muchos, son por ejemplo el de Pasquino (1994 en Fernández De Mantilla, 1999) para quien la participación política es:

(...) aquél conjunto de actos y de actitudes dirigidas a influir de manera más o menos directa y más o menos legal sobre las decisiones de los detentadores del poder en el sistema político o en cada una de las organizaciones políticas, así como en su misma selección, con vista a conservar o modificar la estructura (y por lo tanto los valores) del sistema de intereses dominante. (Pág. 3)

El concepto trabajado por Pasquino brinda elementos que influyen en las distintas percepciones que se tienen sobre la participación política y aunque éstas presentan varios matices, a nivel general giran en torno a lo propuesto por este autor. Sin embargo para efectos operativos de esta investigación utilizaré el concepto planteado por Sabucedo (1996 en Delfino y Zubieta,) para quien la participación política hace referencia a las “(...) acciones intencionales, legales o no, desarrollada por individuos o grupos con el objetivo de apoyar o cuestionar a cualquiera de los distintos elementos que configuran el ámbito de lo político: toma de decisiones, autoridades y estructuras” (pág. 4).

En lo relacionado a los Organismos de Acción Comunal, utilizaremos las definiciones que brindada el gobierno Colombiano a través del Congreso de la Republica por medio de

¹ Giménez expone en su análisis las teorías sobre *identidades políticas* propuestas por Alessandro Pizzorno para el análisis de movimientos sociales Italianos.

leyes o de los *CONPES*. Según el documento Conpes 3661 del año 2010 define a la *Acción comunal* como “...una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable, construido a partir del ejercicio de la democracia”. Esta definición nos proporciona, entre otras cosas, una visión sobre los intereses que encierra la acción comunal el cual se basa en una búsqueda de intereses colectivos por encima de los particulares en cada territorio.

Según la ley 743 del año 2002 que regula el tema de los organismos comunales en relación a las instituciones del gobierno, se entiende que una *Junta de Acción Comunal* es:

(...) una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa. (Ley 743, 2002)

En cuanto a otras definiciones referentes a Organismos Comunales o a los fenómenos que se presentan alrededor de estos, se irán exponiendo en el cuerpo del texto cumpliendo la función de aclarar el tema.

En conclusión, se puede aseverar que no hay una amplia producción académica concerniente al tema de las Juntas de Acción Comunal y sus dinámicas, donde estas organizaciones sean el objeto de estudio y análisis por los investigadores. En esa medida hace falta adelantar esfuerzos institucionales y sociales a nivel nacional y local que permitan abordar un conocimiento más profundo sobre las JAC. A nivel conceptual este trabajo acoge conceptos que servirán para el entendimiento de procesos dentro del fenómeno de construcción de identidades y participación por medio de las Juntas de Acción Comunal.

La estructura del presente trabajo sigue un esquema temático que permite alcanzar los objetivos planteados y que contribuye, de manera significativa, a entender mejor las dinámicas de la Organización Comunal en el municipio. En una primera instancia se encuentra una descripción del contexto social y político por el cual atravesó Colombia desde la década de 1950 hasta mediados de la década de 1960, periodo en el que surge la

Organización Comunal en el país. Este momento da origen al primer capítulo titulado *Orígenes de la Organización Comunal en Colombia (1958- 1964)* en él se mostrará aquellos inicios de la Organización Comunal, los intereses y actores clave alrededor de este proceso como también el marco legal que surge y reglamenta a este tipo de organización.

Un segundo momento tiene que ver con un acercamiento al proceso de las Juntas de Acción Comunal y las dinámicas sociopolíticas dentro del municipio de Sotará. Este momento se presentará a continuación como el segundo capítulo titulado *Las Juntas de Acción Comunal en el municipio de Sotará: dinámicas sociales y participación política* y trata de dar cumplimiento al segundo objetivo de la investigación relacionado con la participación política a través de las Juntas de Acción Comunal dentro del municipio.

El tercer momento que da origen capítulo III de este trabajo tiene que ver con el análisis alrededor de la construcción de identidades colectivas mediante el ejercicio de participación que algunas personas llevan a cabo dentro de las Juntas de Acción Comunal del municipio. Este aparte del trabajo se titula *Juntas de Acción Comunal: construcción de identidades colectivas* y hace referencia a los hallazgos en el ejercicio de campo; observación, entrevistas, charlas y trabajo con miembros de las Juntas de Acción Comunal que fueron objeto del análisis y que dieron luces en el ejercicio explicativo del tema en mención.

Al final de este trabajo se expondrá una serie de planteamientos que, a manera de conclusiones, resumirán los hallazgos entorno al tema y los objetivos planteados al inicio de la investigación.

INFORMACION GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA

El departamento del Cauca está ubicado en la región sur occidental de Colombia con una extensión territorial de 29.308 km² que equivale a 2,7% del territorio nacional. El departamento está catalogado entre los más ricos en materia ambiental, con grandes reservas naturales en donde se puede encontrar el nacimiento de dos de los ríos más importantes que atraviesan el país, concretamente el Río Magdalena y el Río Cauca cuyo origen se sitúa en el llamado Macizo Colombiano una vasta zona montañosa donde también se origina la cordillera central.

Según el censo DANE 2005, el departamento del Cauca contaba para ese año con una población de 1.268.830 habitantes de los cuales 482.310 residen en las cabeceras municipales y 786.520 en el sector rural. Las *Estimaciones de Población (1985-2005)* y las *proyecciones de población (2005-2020)* del DANE estipulan que para el año 2015 el departamento del Cauca contaba con 1.319.120 habitantes lo cual lo dispone en el número 11 de los departamentos con mayor número de población del país.

El Cauca, según el SINIC² es uno de los departamentos más diversos en materia geográfica, ambiental y étnica puesto que en su territorio confluyen comunidades indígenas pertenecientes a varios pueblos, comunidades negras y campesinas asentadas en los distintos pisos térmicos lo cual brinda una característica asociada a la gran riqueza cultural de gran valor para el país y la humanidad. Además presenta un contexto sociopolítico particular lleno de conflictividades pero también de respuestas por parte de las comunidades donde la relación con las instituciones del Estado pueden presentar en unos lugares fuertes tensiones o aceptación frente a su accionar.

TABLA 1.

Distribución de Población total por subregiones departamento del Cauca (2005)

SUBREGIÓN	DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN
Norte	Habita el 29,1% de la población caucana, de los cuales el 31,05% habita en la zona urbana y el 27,85% habita en la zona rural, con respecto al Departamento.
Sur	Habita el 12,1% de la población caucana, de los cuales el 6,96% habita en la zona urbana y el 15,51% habita en la zona rural, con respecto al Departamento.
Oriente	Habita el 6,2% de la población caucana, de los cuales el 1,26% habita en la zona urbana y el 9,39% habita en la zona rural, con respecto al Departamento.
Centro	Habita el 37,2% de la población caucana, de los cuales el 53,39% habita en la zona urbana y el 26,63% habita en la zona rural.

² Sistema Nacional de Información Cultural . en :

<http://www.sinic.gov.co/SINIC/ColombiaCultural/ColCulturalBusca.aspx?AREID=3&SECID=8&IdDep=19&COLTEM=216&search&q=cauca>

Bota Caucana	Habita el 2,3% de la población caucana, de los cuales el 0,69% habita en la zona urbana y el 3,36% habita en la zona rural, con respecto al Departamento
Macizo	Habita el 7,8% de la población caucana, de los cuales el 1,54% habita en la zona urbana y el 11,93% habita en la zona rural, con respecto al Departamento.
Pacífico	Habita el 5,2% de la población caucana, de los cuales el 5,11% habita en la zona urbana y el 5,33% habita en la zona rural, con respecto al Departamento.

Fuente: Sistema de Información Socioeconómica del Cauca

Como lo muestra la tabla 1, la distribución poblacional del departamento del Cauca se dispone de acuerdo a siete subregiones que están constituidas por municipios que comparten ciertas características relacionadas con el espacio geográfico, aspectos culturales y/o étnica, características económicas en base a sus formas de producción basada en el área agropecuaria, entre otras, que puede brindar mejores herramientas para la planeación y puesta en marcha de proyectos que den solución a cada una de las necesidades de cada comunidad en las subregiones.

La subregión del Macizo, donde se encuentra ubicado el Municipio de Sotará, es un espacio geográfico caracterizado por la presencia de comunidades indígenas pertenecientes a la etnia Yanacona, comunidades campesinas y afrodescendientes arraigados a costumbres de vida rural, mediante una agricultura campesina de autoconsumo y con algunas prácticas de minería artesanal en algunos municipios del sur como Almaguer, la Sierra y la Vega. En esta subregión del departamento habita un 7,8% de la población caucana lo cual hace que esta ocupe el cuarto lugar en población departamental.

Es un escenario donde confluyen varios actores sociopolíticos como son grupos y partidos políticos, grupos sociales, asociaciones campesinas e indígenas que velan por la reivindicación de derechos comunes, pero por otra parte se encuentran grupos armados que atentan contra la vida y estabilidad de las comunidades bajo la influencia del poder económico de negocios ilegales como el narcotráfico, minería ilegal y las armas. Estos actores armados ilegales confluyen en los mismos espacios en el que las comunidades desarrollan sus actividades culturales y comerciales lo cual ha causado gran impacto en estas pues ha sido materia de violencia en todas sus formas.

El fin del conflicto armado con las FARC³ trae un escenario nuevo para todo el país, el fin de las confrontaciones armadas entre esta guerrilla y el Estado deja una reducción de víctimas del conflicto, sin embargo aparecen en el escenario nuevos grupos o *Bandas Criminales* que a muerte pretenden ocupar los espacios que antes ocupaban las FARC. Según el informe XII del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz –Indepaz– a pesar que para el año 2016 las cifras de víctimas por el conflicto armado registró los índices más bajos en la historia, hubo un incremento en el número de asesinatos a líderes sociales, líderes comunales, defensores de derechos humanos, miembros de comunidades indígenas, afros y campesinas.

Esta nueva ola de violencia en contra de la población se presenta en espacios donde nuevos grupos armados ilegales hoy denominados GAO (Grupos Armados Organizados) y delincuencia común se disputan el control por el negocio del narcotráfico, además de ocupar zonas de poderío donde antes era fuerte la presencia de las FARC, zonas caracterizadas por la falta de control e intervención por parte del Estado.

El mismo informe presenta al departamento del Cauca entre los primeros siete departamentos que tiene mayor presencia de grupos narcoparamilitares en sus municipios, que aunque su accionar en los últimos años no ha sido de gran intensidad, esto no quiere decir que no existan o tengan presencia en los territorios. En 24 de los 42 municipios que tiene el departamento del Cauca se ha registrado presencia de grupos narcoparamilitares entre los años 2008 y 2016, esta es una cifra preocupante si se tiene en cuenta que solo lo superan departamentos de la Costa Norte de Colombia y el Choco, zonas de histórica presencia de las acciones paramilitares en el país.

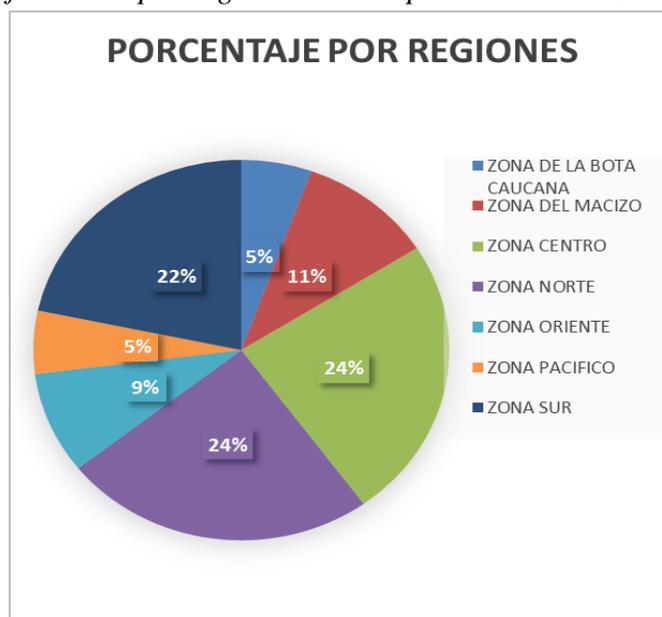
En este contexto sociopolítico de gran complejidad caracterizado por la presencia de actores armados ilegales que defienden intereses territoriales ligados al narcotráfico y al microtráfico, se desarrolla la labor de liderazgo social y comunitario a través de las Juntas de Acción Comunal y otros grupos sociales en el departamento. Es un escenario hostil para la defensa de los derechos colectivos, el trabajo social y comunitario que desarrollan líderes

³ Tras varios años de negociación entre el gobierno nacional y el grupo armado FARC se llegó a la firma de un acuerdo para poner fin al conflicto armado de más de 50 años de existencia catalogado como uno de los conflictos armados internos más largos del continente y del mundo.

y lideresas en cada uno de los territorios del departamento ya que muchas de estas acciones colectivas van en contra de los intereses de estos grupos al margen de la ley incluso de grupos económicos y políticos “legales” que tienen vínculos cercanos con estos.

En materia de Juntas de Acción Comunal, registradas formalmente ante las instituciones del Estado, se tiene que para el año 2016 se puede contar con más de 3329 JAC, para el departamento, de las cuales el 83 % corresponden a JAC del sector rural según datos de la *Secretaría de Gobierno y Participación del Cauca*. Este tipo de organización civil que trabaja de la mano con las comunidades y las alcaldías en todo el departamento se asocian en los Organismos Comunales de segundo orden que a nivel municipal toman el nombre de *Asociación de Juntas de Acción Comunal* que para el departamento del Cauca son 45 asociaciones según datos de la misma entidad.

Figura 1.
Porcentaje de JAC por regiones en el departamento del Cauca (2016).



Fuente: Urreste, Vanessa. Apoyo a los procesos de fortalecimiento y participación de las juntas de acción comunal en el Cauca, 2016.

La figura 1 muestra la distribución de las JAC del departamento del Cauca por cada subregión, en ese orden se puede observar que las subregiones que presentan el mayor porcentaje (48%) del total de JAC del departamento para el año 2016 son las subregiones Norte y Centro con el 24% de JAC cada subregión. Este número alto de Organizaciones

Comunales se origina esencialmente por la densidad de población presente en estas subregiones, además de que según en esta distribución (realizada por el IGAC) estas dos subregiones presentan un número mayor de municipios que las componen.

Otra característica que presenta estas subregiones en las cuales se tiene el porcentaje mayor de JAC, está ligada a las dinámicas económicas y de oportunidades laborales, estas son zonas con mayor número de fuentes de empleo tanto en el área agropecuaria como en el sector del comercio entre otras. Así, por ejemplo, la subregión norte del departamento del Cauca que limita geográficamente con el departamento del Valle del Cauca, participa de las dinámicas propias de ese departamento, especialmente las relacionadas al monocultivo de la caña de azúcar y sus derivados, además por su cercanía con la ciudad de Cali las personas tiene la oportunidad de trabajar y obtener sus ingresos en trabajos en esa ciudad.

La relación directamente proporcional existente entre el número de población y el alto número de Juntas de Acción Comunal está basado en que como lo estipula la ley 743 del 2002, para constituirse como JAC es necesario la inscripción de 75 afiliados mayores de 14 años en los sectores urbanos y de 20 afiliados, como mínimo, en los sectores rurales del país. Las personas encuentran en estas Organizaciones Comunales la forma de organización social más cercana por medio de la cual pueden tramitar sus necesidades comunitarias ante los organismos del Estado, en ese sentido y siguiendo los requerimientos legales, se constituyen las JAC en estas regiones.

La subregión centro del departamento del Cauca en la cual se encuentra el municipio de Popayán, donde está también la ciudad capital con el mismo nombre, cuenta con un 37,2% del total de la población del departamento y cuenta con el 24% del total de las JAC o sea unas 800 Juntas de Acción Comunal. Al igual que las características de la subregión norte del departamento, la cantidad de población presente en los municipios de la subregión centro se liga a dinámicas socioeconómicas y de movilidad ya que las personas transitan de una vida rural a las cercanías de la ciudad y los procesos que están cerca a ésta como el comercio.

La Organización Comunal está presente tanto en sectores urbanos como en sectores del área rural del departamento, sin embargo, según la *Secretaria de Gobierno y Participación del Cauca (2016)* las Juntas de Acción Comunal hacen presencia en un porcentaje mayor en

el área rural del departamento (83%) a comparación con el porcentaje de Juntas de Acción Comunal que hace presencia en los sectores urbanos de los municipios del departamento (16%). La característica de que hacen presencia en la totalidad de los municipios del departamento afianza la afirmación de que son una estructura organizativa primaria de vital importancia para las comunidades en cada uno de los territorios como puente entre las demandas de la comunidad y la respuesta que brinda el Estado a través de sus instituciones.

La participación de la ciudadanía por medio de las JAC del departamento es notoria, el departamento cuenta con un número de afiliados de 266.928⁴ inscritos de los cuales hay registro, de estos afiliados se hicieron partícipes 169.271 en las últimas elecciones de dignatarios de JAC realizadas en el año 2016 para cumplir el periodo (2016-2020). La diferencia entre la participación entre hombre y mujeres también es notable, con apenas un 39% las mujeres ejercen funciones de dignatarias⁵ dentro de las JAC del departamento.

⁴ Datos obtenidos de la Secretaria de Gobierno y Participación – Gobernación del Cauca.

⁵ El artículo 34 de la ley 743 del 2002 sobre organismos comunales establece que son dignatarios “los que hayan sido elegidos para el desempeño de cargos en los órganos de dirección, administración, vigilancia, conciliación y representación”.

CAPITULO I. ORÍGENES DE LA ORGANIZACIÓN COMUNAL EN COLOMBIA (1958-1964).

La aparición de la Organización Comunal en Colombia ha estado mediada por intereses tanto políticos- electorales como los de inclusión de la sociedad rural Colombiana a las dinámicas del desarrollo nacional tan alejado en el campo. Esos intereses han sido llevados a cabo por varios actores claves en el desarrollo de la Organización comunal entre los cuales se encuentran: el Gobierno nacional, Partidos políticos y movimientos sociales o comunitarios que han propendido por la incidencia de estas organizaciones, en especial, el de las Juntas de Acción Comunal, en espacios de representación política a nivel local y nacional.

En este capítulo tratare de dar una mirada a los comienzos de la Organización Comunal en Colombia desde el análisis de cuatro variables que, a mi juicio, son necesarias para identificar un poco mejor el panorama de surgimiento de ésta organización. Estas tienen que ver primero con el *contexto social y político* por el que atravesó Colombia entre los años de 1958-1964; segundo, los *actores* que fueron clave en el surgimiento de las JAC; tercero, los *intereses* que se pueden vislumbrar alrededor de la institucionalización de la organización comunal; su surgimiento y consolidación; como cuarto esta todo el *aspecto normativo* que surge a raíz de la institucionalización de la organización comunal que lo ubica entre la institucionalidad y el accionar de las comunidades como actor clave de la dinámica asociativa en el campo especialmente.

Al final del capítulo se podrá encontrar la tabla 5 que contiene, en resumen, lo encontrado con base en las variables propuestas, a partir de ello se postulara una serie de consideraciones que a manera de conclusión cierra este primer capítulo.

1.1 contexto social y político de Colombia (1958-1964)

El surgimiento de la Organización Comunal en Colombia se dio en el marco de fenómenos sociales, políticos y económicos tanto a nivel interno por la situación que atravesaba el país a finales de la década de 1950, como también de fenómenos que desde el nivel internacional lograron tener altos grados de incidencia en las dinámicas no solo de Colombia sino de gran cantidad de países del mundo.

Para mediados del siglo XX el mundo acababa de ser testigo de la II Guerra Mundial, una de las guerras más cruentas en términos de pérdidas humanas y materiales que devastó a los países que participaron directamente de las acciones bélicas. Esta guerra que destruyó tanto a países en confrontación como a países ocupados, también propició un ambiente en el ámbito internacional que incentivaba al resto de países del mundo a participar en un nivel indirecto mediante redes de apoyo o alineación con alguno de los bloques en confrontación.

Esta guerra enfrentó a los países que, en el momento, se consideraban potencias mundiales y que tenían claros intereses tanto económicos e ideológicos que se condensaban en proyectos políticos distintos entre ellos. Por un lado, la Alemania nacionalsocialista y *potencias del eje* que propendían por una nación cohesionada en base a la ideología propagada de la supremacía de razas, además de grandes resentimientos frente a los *Países Aliados* que defenderían los intereses de un estado democrático.

Muchas de las grandes ciudades símbolo del desarrollo económico, cultural y político de Europa quedaban en ruinas e inhabitables a razón de los bombardeos y ocupaciones producto de la guerra. La segunda Guerra Mundial fue un escenario donde se evidencio a profundidad el terror y la crueldad del ser humano que siguiendo ciegamente planteamientos ideológicos atentó en contra de su misma especie. Las pérdidas humanas hacienden a la increíble cifra de 50 y 60 millones de vidas entre combatientes y civiles⁶, violando toda clase de derechos humanos, el irrespeto y la dignidad hacia la vida.

El empleo de los últimos avances de la tecnología aplicada al armamento y a la estrategia militar también fue una característica de esta confrontación bélica multinacional. El uso de armas de gran poder destructor, la incorporación de flotillas de aviones de combate, por ejemplo los aviones Messerschmitt Bf 109 y Focke-Wulf FW 190 por el lado alemán y los Supermarine Spitfire británicos, modernos equipos de monitoreo y navegación entre varios avances al servicio de la guerra, servían a los intereses de los países en confrontación con el objetivo de contrarrestar y poner fin a su oponente.

⁶ Los datos sobre las pérdidas humanas que tuvieron a cabo en el marco de la II guerra Mundial son escalofriantes, y aunque aún no se llega a un consenso donde se establezca un número exacto de las víctimas, los analistas hablan de entre 50 y 60 millones de muertes entre militares de todos los países confrontados y civiles que desprotegidos sufrieron en este contexto. <http://elnacional.com.do/los-muertos-de-la-ii-guerra-mundial/>

Todo el despliegue militar y tecnológico serviría a un objetivo el cual consistía en la búsqueda por lograr posicionarse en la cima de un nuevo orden geopolítico que garantizara la estabilidad del modelo económico y político del vencedor. Proceso que históricamente ha sucedido después de cada confrontación en el orden internacional de magnitud o alcance global, donde el vencedor o vencedores logran enrutar los hilos de acción en el plano económico y político mundial.

Con el final de la II Guerra Mundial en el año de 1945, donde el grupo de países del *eje* derrotaron a la Alemania Nazi y sus aliados, se evidencio rápidamente un interés por parte de los países triunfantes por ocupar el primer puesto en el orden político y económico mundial. Esto produjo un fenómeno permanente de confrontación ideológica, política e informática entre EEUU y la Unión Soviética, periodo conocido como *Guerra fría* ya que si bien no hubo confrontación bélica directa entre estos países, si se produjeron incidentes que estuvieron a punto de provocar una 3er guerra, esta vez con posibles mayores desastres, la *Crisis de los misiles* (1962) es un ejemplo del nivel de tensión por el cual paso ese periodo.

Las claras intenciones de alinear a los países del mundo a cada uno de los proyectos fue una constante de esos dos países en disputa durante la guerra fría. En esa lucha por constituirse como la primer potencia mundial y por contener el ascenso de la de la U.R.S.S con el mismo objetivo, actuó los EEUU mediante la implementación de planes y programas que incidieron en los asuntos internos de los países en vía de desarrollo, incluso en los países de la Europa devastada por la guerra mediante el plan Marshall.

En ese mismo periodo de posguerra, varios países del mundo comienzan un proceso de independencia de las grandes potencias; países de África, Asia y América comienzan una lucha por su autonomía, proceso que se observa con preocupación por los Estados Unidos es así que comienza a tener una mayor incidencia en el campo político, económico, social y cultural de los países que guardaban vínculos con éste, con el propósito de alinear los intereses de cada país a los intereses propios en su carrera por la consolidación económica, política y militar en el mundo.

[...] esto conlleva a formas neocoloniales o de dependencia que se desenvuelven en el marco de la política de “desarrollo de la comunidad,” con el propósito de neutralizar la subversión social y canalizar la independencia o autonomía de los pueblos, mediante su organización por vías de trabajo común –acción comunal–, con apoyo institucional y cooperación internacional, apuntando a solucionar problemas críticos de la sociedad colombiana. (Valencia, 2010, p. 2)

No sería difícil para el gobierno Norte Americano lograr tener incidencia en los países latinoamericanos después de la segunda guerra mundial y en el contexto de la Guerra Fría, ya que estos países mantuvieron una postura de apoyo a la intervención estadounidense en dicho conflicto. A pesar de que en las reuniones interamericanas anteriores a la II guerra mundial se marcara una posición “neutral” de los países suramericanos en los asuntos internos y externos de cada nación, esta posición se desdibuja por completo si se tiene en cuenta que los países suramericanos a excepción de Argentina y Chile, en un principio, hacían transacciones de tipo comercial donde proveían de alimentos y materias primas a precios mucho más cómodos a los Estados Unidos ya entrada la guerra. (Dominguez Catellanos & Prieto Vargas, 2014)

Además del discurso anticomunista que infundía los Estados Unidos por todo el mundo, la herramienta política y económica que utilizó para contener el avance de la incidencia de la URSS en los países Latinoamericanos, fue la implementación de una serie de ayudas económicas. Mediante estas herramientas económicas se buscaba contribuir con aspectos relevantes para los países suramericanos como la lucha contra el analfabetismo, la vivienda, el avance y tecnificación en el sector agropecuario, la democracia y la participación política, entre otros, de esta forma evitar que estos países siguieran la línea revolucionaria e independentista.

Esa estrategia de incidencia tomara nombre propio, *Alianza para el Progreso* que empezó a emplearse en el gobierno del presidente estadounidense J. F. Kennedy (1960-1963) avalado y apoyado por la cámara parlamentaria del su país, por el lado Colombiano sería fielmente promovido y defendido bajo el gobierno de Alberto Lleras Camargo primer presidente del Frente Nacional. Esta estrategia de incidencia de Estados Unidos sobre el

país será vital para entender los procesos de estructuración del Estado tanto a nivel institucional y social durante los posteriores años de puesta en marcha dicha estrategia.

Con esto, los principales objetivos de Estados Unidos en el marco de la guerra fría se consolidan especialmente en la lucha por contrarrestar y poner barreras al avance de la ideología comunista en Colombia y la promoción de gobiernos y sistemas políticos acordes a sus intereses. A esta apuesta por la lucha anticomunista se sumaba los esfuerzos del presidente Alberto Lleras Camargo quien era un acérrimo defensor del modelo democrático que pretendía Estados Unidos, además de los grandes beneficios que en materia económica traería mostrar la complacencia con los propósitos del país del norte en esta región.

Colombia se convertiría en el segundo país latinoamericano y el decimotercero a nivel mundial en recibir mayor cantidad de asistencia tanto en materia económica pero también en asistencia militar por parte de los Estados Unidos en el marco de la Alianza Para el Progreso pese a no ser uno de los países en condiciones socioeconómicas críticas de la región. De esta forma Colombia Sirvió como una “vitrina” donde EEUU mostró los avances de cooperación como estrategia para frenar el avance comunista en el resto del mundo.

Las décadas de los años 1960 y 1970 serán entonces un periodo donde por medio de planes y políticas nacionales se empieza a direccionar la consolidación de distintos campos como el de la estructuración institucional, el campo económico, militar, y el campo sociopolítico a partir de directrices y objetivos propios planteados desde el programa de la alianza para el progreso. (Rojas, 2010)

La estrategia de Alianza para el Progreso sería de mucha importancia para el gobierno del Frente Nacional ya que en materia económica impulsó varios procesos de modernización y fomento de la construcción de varias obras de infraestructura importantes en el país. Para el ejercicio de las Juntas de Acción Comunal este contexto es favorable en gran parte pues se pone en marcha justamente dos años después de la institucionalización de la Acción Comunal (1958) y brindaría herramientas logísticas y económicas para poner en marcha varias acciones encaminadas a cumplir con el objetivo por el cual fueron creadas.

A nivel interno Colombia afrontaba una serie de fenómenos desencadenados a partir del fatídico evento del 9 de abril de 1948 más conocido para la historia como el *Bogotazo*, fecha donde se recrudece un periodo de violencia tanto en ciudades como en los campos a raíz del asesinato del líder popular Jorge Eliecer Gaitán. El discurso de odio y resentimiento a raíz de la posición política a favor o en contra de cualquiera de los dos partidos políticos tradicionales del país, el Partido Conservador y el Partido Liberal, eran causa de desplazamientos, despojo de tierras y muerte, en muchos casos auspiciadas y con el beneplácito de las elites económicas y políticas tradicionales del país.

La situación de violencia desencadenada después del asesinato del caudillo liberal cerró las posibilidades a la solución de los problemas sociales y políticos de una forma pacífica donde el interés nacional fuera el eje fundamental para el avance del país. Por el contrario, este suceso nacional acarreó una ola de violencia intensificada tanto en ciudades como en el campo donde los pobladores se enfrentaban a muerte con ánimos de venganza ennegrecida en un ambiente político polarizado.

Los espacios de participación política estuvieron ligados exclusivamente a las elites políticas tradicionales Liberales y Conservadores haciendo que muchos grupos y minorías se decidieran por la toma de las armas como estrategia para la resistencia y lucha por la vida, pues el ejército conservador con las armas del Estado asesinaba, desplazaba y callaba cualquier postura distinta a la oficial. Pero la lucha con las armas también fue una posibilidad para la búsqueda de espacios de incidencia política en los temas de relevancia para el país, se fortalece entonces las condiciones para el surgimiento de algunos grupos de guerrillas liberales que con el tiempo tomarían una posición más de izquierda radical.

Con el consentimiento de las elites políticas del país se permite el ascenso al poder del militar Rojas Pinilla (1954), quien con su particular forma de gobernar es considerado en la actualidad como una dictadura militar tras el autoritarismo con que éste ejercía la toma de decisiones. La delicada relación entre su gobierno y los medios de comunicación del momento en el país, además del caos que en materia del abuso a los derechos humanos se ejercían por el aparato militar del gobierno en contra de movilizaciones sindicales y estudiantiles daban razón de ello.

Esta dictadura terminaría con un pacto entre los representantes de los dos Partidos Políticos tradicionales, Laureano Gómez por el Partido Conservador Colombiano y Alberto Lleras Camargo por el Partido Liberal. Este pacto será conocido como *Frente Nacional* que pretendía devolver el orden al país, acabar con los distintos grupos armados fuera de la ley y con ello alcanzar la paz en todo el territorio. (Cruz Gongora, 2011)

1958 es el año que marca el inicio del Frente Nacional, fenómeno que ha generado varios puntos de vista y de análisis entre diferentes sectores del ámbito académico y político actual, posiciones a favor y en contra de este fenómeno se han escuchado tras décadas del momento histórico en mención. Por una parte, las voces de los partidos políticos tradicionales de Colombia quienes justifican este pacto de división del poder como una forma estratégica que se empleó para la contención de una dictadura comandada por el entonces Gral. Rojas Pinilla, por su parte las organizaciones políticas y sociales distintas a las corrientes tradicionales exponen este pacto como un cierre del sistema político y de los espacios para la participación a las diferentes voces que para su época exigían demandas sociales que enfrentara las condiciones de desigualdad existentes.

El país empieza entonces a ser gobernado y direccionado bajo el pacto político que se estableció entre los partidos políticos tradicionales y los sectores empresariales y burgueses donde el primer presidente fue el liberal Alberto Lleras Camargo que comienza un proceso de alineamiento y reestructuración en varios campos del Estado. El gobierno del liberal coincide con la *Alianza para el Progreso* que propone una serie de pretensiones encaminadas a incidir directamente sobre las lógicas del país, así lo exponen Domínguez & Prieto (2014):

El liberal Alberto Lleras Camargo inició este acuerdo en el periodo comprendido entre 1958 – 1962. En este mismo cuatrienio se dio comienzo al Programa de la Alianza para el Progreso. El acuerdo continuó con el conservador Guillermo León Valencia entre los años 1962 - 1966 para terminar con el liberal Carlos Lleras Restrepo en el periodo 1966 – 1970. En ese último año, oficialmente se da por concluido el Programa de la Alianza para el Progreso. (Pag.105)

Las Juntas de Acción Comunal, que nacen precisamente bajo el gobierno de Alberto Lleras Camargo, serían un instrumento del gobierno para llegar hasta las comunidades más apartadas del país. Lograr promover los objetivos e intereses del gobierno colombiano y del gobierno Estadounidense en lo relacionado a frenar la incidencia comunista sobre el campo Colombiano y forjar un pensamiento ligado a la democracia y los intereses nacionales promovidos por el estado, se perfilaría como uno de los objetivos principales de sobre estas organizaciones.

En esa Colombia de finales de la década de 1950 marcada por la violencia armada y política, altos niveles de desigualdad, concentración de la riqueza y de la propiedad, de un acelerado crecimiento de la población urbana debido al desplazamiento a causa de la violencia, surge el interés desde el gobierno nacional de fortalecer las iniciativas de asociación entre las personas de los sectores rurales en el país y de incentivar y cultivar en las personas los principios y valores de una nación en integración. Para ello sería importante el surgimiento de la Organización Comunal como instrumento del Estado para realizar esta labor en las comunidades apartadas hasta el momento de las ideas de desarrollo promovidas desde el gobierno central.

La década de 1950 es el periodo en el cual se empieza a hablar de la Acción Comunal y de la necesidad de hacer partícipe a las comunidades en los procesos de formulación, toma de decisiones y control sobre los asuntos del Estado. Ese interés parte de las iniciativas del gobierno nacional, pero también desde los grandes aportes de algunos sectores de la academia colombiana especialmente de la facultad de sociología de la Universidad Nacional de Colombia⁷.

A las nuevas Juntas de Acción Comunal se las involucró, especialmente, en temas de educación, infraestructura, control sobre servicios prestados por el Estado, entre otros. Es así que en el año 1958 el gobierno nacional en cabeza del presidente Alberto Lleras

⁷ Fue importante el trabajo de los sociólogos Orlando Fals Borda, Camilo Torres Restrepo, Luis Sandoval, Luis Valencia de la Universidad Nacional quienes reconstruyeron el proceso de la acción comunal y le dieron el sentido político para la incorporación como ley de la Republica.

Camargo expide la ley 19 de 1958 que dio vida política y jurídica a un movimiento que en la actualidad es la mayor organización social del país⁸. Así lo expone Jaramillo (2009):

Las juntas de acción comunal fueron creadas en 1958 en el gobierno de Alberto Lleras Camargo, la ley 19 de 1958 establecía que estaban bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación a través de la División de Acción Comunal que promovió como estrategia fundamental la constitución de la escuela como centro comunal alrededor del cual giraría la participación en el barrio o la vereda. Este proceso estaba orientado principalmente a la construcción de infraestructura básica, el desarrollo educativo y el bienestar social. (pag.50)

Recapitulando algunas cuestiones puntuales, se puede exponer que el surgimiento de la Organización Comunal en el país se da en un contexto sociopolítico delicado donde la violencia política a raíz del bipartidismo político no había cesado y donde las elites de los partidos políticos tradicionales controlan los hilos en materia económica y política. El contexto internacional de *guerra fría* por el que pasaba ese periodo es esencial para comprender algunas cuestiones relacionadas al actuar de los gobiernos nacionales en torno al alineamiento con propósitos extranjeros.

Con el objetivo de acercar a las comunidades del área rural con los propósitos del estado, el primer gobierno del Frente Nacional en cabeza de Alberto Lleras Camargo promulga la ley 19 de 1958 que institucionaliza a las Juntas de Acción Comunal y que da facultades de vigilancia sobre los servicios prestados por el estado además de contribuir mediante las acciones de la comunidad con la construcción de obras públicas.

1.2 Intereses alrededor del surgimiento de la organización comunal.

Décadas previas a los años 50 del siglo XX el país experimentó avances significativos en algunos sectores productivos como el de infraestructura que se reflejaba en la construcción de obras públicas como puertos, carreteras y vías férreas. El sector de la agricultura también había experimentado un crecimiento desde finales de la década de los años 20 debido a la

⁸ De acuerdo a los datos estadísticos de la Confederación Nacional de Juntas de Acción Comunal y del mismo ministerio del interior nacional, en Colombia existían para el año 2008 cerca de 50.000 organizaciones de este tipo y 870 asociaciones municipales. En <http://historico.cartauniversitaria.unal.edu.co/ediciones/28/03carta.html>

bonanza producto de las exportaciones del café. Además de estos factores productivos es importante tener presente los dineros que ingresaron al país como la indemnización por la pérdida de Panamá que incentivó y dinamizó sectores como el industrial y textil en regiones del país como la Costa Atlántica, Antioquia y Bogotá.

Estos avances que en materia económica, industrial y material vivenciaba el país desde comienzos de la década de los años 30 bajo el liderazgo de gobiernos pertenecientes a la clase política tradicional, contrastaba con la pobreza y desigualdad que vivían las clases más populares del país producto de la acumulación de riquezas por parte de una clase social y política tradicional sumado a una época de violencia bipartidista que se recrudece desde finales de los años 40. En esas condiciones se generó un contexto social y político crítico con problemas de gobernabilidad encarnado en descontento y poca credibilidad por parte de las comunidades hacia las instituciones del Estado.

En la década de los años 50 y 60 del siglo XX el país experimentaba una crisis económica a raíz de los bajos precios del café, producto insignia de las exportaciones del país, además de un fenómeno acrecentado de migración interna que acarreó consigo varios fenómenos sociales como el de crecimiento demográfico y desigualdad en las grandes ciudades. Muchas de las personas en situación de desplazamiento buscaban mejorar sus condiciones de vida, perdida a raíz de los desplazamientos de la violencia que vivía el país.

En esa Colombia de los años 50, que contaba con poco más de 14 millones de habitantes⁹ de los cuales el 50% era población asentada en lugares alejadas de los centros urbanos en gran mayoría pertenecientes a comunidades rurales campesinas, indígenas y afrocolombianas, era necesario tener incidencia en las dinámicas mediante programas que generaran cierto impacto positivo en el propósito de cambio hacia un mejor país más incluyente y menos violento.

Entonces el propósito del gobierno nacional se concentró en tratar de incidir en la población para que esta cambiara algunas prácticas heredadas del contexto violento de años

⁹ Según el censo poblacional del año 1951 el país contaba en el momento con 11.548.172 habitantes, 13 años después para el año 1964 la población total del país incrementaría 17.484.508 dando matices a los procesos de migración interna y procesos de urbanización que experimentaban algunas ciudades como Medellín, Bogotá Y Cali.

anteriores y se involucrara en el plan de reconstrucción de la nación basada en sectores particulares como la economía, la educación, la industria, la cultura e incluso la política.

Un primer interés que se planteó desde el gobierno nacional tenía que ver con la necesidad de inculcar en las comunidades de sectores rurales, especialmente, valores como la tolerancia y convivencia pacífica, trabajo en comunidad, solidaridad, el respeto, aspectos esenciales para contribuir a la construcción de una cultura menos violenta. El surgimiento o reconocimiento institucional de las Juntas de Acción Comunal como organización de las comunidades presentes especialmente en zonas donde se vivía el conflicto con mayor intensidad fue importante en la búsqueda de este objetivo del gobierno.

En esa vía el gobierno incorpora a las JAC bajo el Ministerio de Educación Nacional en sus primeros comienzos. Su accionar, por medio del cual se incluía personas importantes en la comunidad como lo era en su época el Cura del pueblo, el profesor y el inspector de policía, fue importante para dinamizar estrategias encaminadas a *aumentar y mejorar los establecimientos de enseñanza*. Por medio de estas se transmitía conocimientos entorno a la *prevención y control de enfermedades*, se constituyen entonces como un escenario que fomenta principios para la enseñanza y aprendizaje al tener su campo de acción alrededor de la escuela.

Las Juntas de Acción Comunal como un actor dinamizador de estrategias de inclusión de todas las personas de una comunidad desde sus comienzos fomento también escenarios para la enseñanza y práctica del deporte y las expresiones artísticas mediante eventos arraigados a la cultura del país como lo son los festivales y encuentros entre organizaciones comunales que veían como los lazos de fraternidad entre personas de distintas veredas de una comunidad se unían y fortalecían por medio de estas acciones de la organización comunal.

Al institucionalizar las acciones que tradicionalmente se realizaba en gran parte de las comunidades del país en Organizaciones Comunales, especialmente en las Juntas de Acción Comunal, el Estado configura cierto modo de actuar en torno a la búsqueda de soluciones a necesidades específicas de cada territorio. Las Juntas de Acción Comunal como estructura o institución establece reglas y parámetros de acción y de relación entre las comunidades y

las instituciones del estado haciendo que los objetivos de las comunidades se alineen con los propósitos del Estado.

Estos límites, creados por el gobierno nacional por primera vez durante la administración de Alberto Lleras Camargo, implicaron la inyección de un aparato que reglamentaba un modo del “actuar colectivo” en comunidades preexistentes. Así, en tanto rito de legitimación, la acción comunal avala una manera de ser de la movilización política y el desarrollo de las comunidades. Impone unas reglas, procedimientos y valores, los cuáles se convierten en diferenciadores de lo que se es y lo que no es. (Maldonado, 2009,p. 12)

Las palabras del presidente Lleras Camargo refuerzan esta posición en cuanto a esta necesidad de que fuera a través de este tipo de organización que se articularan procesos de acciones colectivas encaminadas a la solución de necesidades específicas de cada territorio, en especial se fomentaran los valores de convivencia pacífica para dar el paso a una nueva sociedad más tolerante y en paz.

Ese proceso de la mano del Ministerio de Educación daría un giro cuando a inicios de la década de 1960 se incorpora a los organismos comunales bajo la dirección del Ministerio de Gobierno, un cambio que denota intereses políticos-clientelares como lo expone Jaramillo citando a Camilo Borrero (Jaramillo, 2009):

En 1960 las juntas de acción comunal pasaron a formar parte del Ministerio de Gobierno. Según Camilo Borrero “Más allá de las fallas de origen funcional que se invocaron, era evidente que el ingreso del programa al Ministerio de Gobierno no hacía menos que reconocer otra dimensión estratégica absolutamente incipiente pero desde ya puesta en marcha: las juntas como espacio privilegiado para diligenciar el “clientelismo local”. (Pag.50)

El clientelismo como una falla del sistema político Colombiano ha logrado corroer varias instituciones y organizaciones tanto del Gobierno como de la sociedad en general. La Organización Comunal caería en esta lamentable situación aunque se puede establecer que en los comienzos de dicha organización no se imaginaba como un potencial nicho clientelista. Las dinámicas políticas hicieron que políticos locales concentraran esfuerzos en

hacer de estas organizaciones sus nichos electorales fortaleciendo redes donde los liderazgos nuevos quedaban relegados a los viejos liderazgos y partidos políticos tradicionales.

La necesidad de hacer parte a todas las comunidades del país con los propósitos de progreso y desarrollo hizo que el gobierno centrara esfuerzos por fortalecer a las Juntas de Acción Comunal como una herramienta para lograr esa conexión entre lo local y regional con lo nacional.

En esa medida se puede afirmar que otro propósito en el cual gira el surgimiento de la Organización Comunal en el país estaba relacionado con la necesidad que tenía el estado de acercar al área rural más azotada por la violencia partidista vivida en años anteriores

Otro propósito de la creación de la Organización Comunal en el país fue otorgar a las Juntas de Acción Comunal funciones de control y vigilancia en temas relacionados a los servicios públicos básicos prestados por el Estado, como también contribuir en alianzas entre la comunidad y el gobierno para el desarrollo de infraestructura en el campo. Así lo cita la ley 19 de 1958 en su artículo 22:

Los Concejos municipales, las asambleas departamentales y el gobierno nacional podrán encomendar a las juntas de acción comunal integradas por vecinos de cada distrito y que se organicen de acuerdo con las normas que expidan los respectivos concejos, y a otras entidades locales, funciones de control y vigilancia de determinados servicios públicos, o dar a esas juntas cierta intervención en el manejo de los mismos. (Ley 19 de 1958. Art. 22).

Esta herramienta de organización con bases sociales permitió a las comunidades, olvidadas hasta entonces, lograr tener incidencia en algunas cuestiones puntuales sobre los planes y programas que se querían implementar directamente en los territorios donde estaban localizadas. Aunque hay críticas hacia el actuar del gobierno frente a las Juntas de Acción Comunal y a las comunidades ¹⁰, no dejan de ser una estructura vital para el

¹⁰ Camilo Borrero critica el actuar del gobierno frente a la organización comunal y expone la debilidad de las comunidades en tanto el direccionamiento de las mismas y su autonomía frente al poder económico y político del gobierno, de esa manera expone que “Las comunidades tampoco logran apropiarse de la solución

desarrollo local y fomento de la participación en procesos sociales y políticos en los territorios de casi la totalidad del país.

Aunque los intereses generales alrededor del surgimiento giraban en torno a la integración de las comunidades rurales con los propósitos de progreso y desarrollo de la nación, también es de anotar el claro interés de los gobiernos nacionales de la época por poner un freno o barrera al avance de las ideas comunistas que en ese momento histórico hacían eco en el campo latinoamericano, en especial después de la revolución Cubana. Para Alberto Lleras las Juntas de Acción Comunal eran una herramienta de vital importancia para la educación y conversión de potenciales guerrilleros a los fines y objetivos del Estado (Maldonado, 2009).

Lleras Camargo quien era un fiel defensor de las orientaciones de Estados Unidos va a encarrilar el proceso de las Juntas de Acción Comunal hacia el cumplimiento de la estrategia anticomunista que propagaba por todo el mundo. La acción comunal toma entonces el interés general de acercar a las comunidades del país a las ideas desarrollistas pero también cumple como herramienta que “[...] conducía a la conversión de “potenciales guerrilleros en defensores aguerridos del régimen”.

Entonces se puede concluir que en el surgimiento de la Organización Comunal en el país se vieron dos tipos de intereses que jugaron en relación a los actores que promulgaban cada posición. Por un lado estaba el interés de integrar la sociedad Colombiana, en especial las comunidades rurales, a los programas de progreso que se pensaban para el país. En esta posición los actores que promovían la necesidad de incluir y formalizar las acciones de las comunidades como forma de transformar el campo Colombiano eran un sector de la academia en cabeza de la facultad de sociología de la Universidad Nacional con sus figuras destacadas.

Por otra parte, había un gran interés del gobierno nacional por hacer frente a las ideas comunistas y socialistas que se avecinaban en el contexto latinoamericano especialmente por los procesos revolucionarios de algunos países como Cuba donde ganaban seguidores en todo el continente. El sector de la educación y las formas de enseñanza, donde también

de necesidades más allá de las obras de infraestructura, por demás adelantadas bajo este modelo de funcionamiento”

se involucraron estas organizaciones, fueron esenciales para cumplir este objetivo. sería fundamental, entonces, el actuar del gobierno nacional en cabeza del presidente Alberto Lleras Camargo.

1.3 Actores clave en el surgimiento de la Organización Comunal en Colombia.

Es importante para este apartado del capítulo hacer referencia al concepto de *ACTOR* que nos permitirá tener mayor claridad sobre los procesos concerniente al tema de indagación. Si bien el concepto de Actor en las ciencias sociales ha sido debatido por varios autores desde donde se ha indagado su naturaleza, forma de actuar, su responsabilidad ante la acción, sus intereses y orientaciones, entre otras, será necesario para este trabajo hacer una elección entre los diversos resultados conceptuales que hacen referencia a este tema.

La profesora Ester García Sánchez en su trabajo titulado *Un concepto de actor para la ciencia Política* hace un recorrido por la bibliografía que se ha producido, encontrándose que para llegar a un concepto de *actor* se ha tenido que explorar otras variables como la *acción, estructura, sistema, interés etc.* Con ello la autora recoge las consideraciones de Sibeón. R (1999) para quien un actor es:

[...] aquella entidad que dispone de los medios para decidir y actuar conforme a sus decisiones, cuyas características (denominadas “propiedades emergentes”) son cualitativamente distintas a las de la suma de las decisiones de los individuos que lo integran y a la cual se le puede atribuir responsabilidad por los resultados de sus acciones. (pág. 6)

Si bien el gobierno nacional de la época (1958-1962) fue vital en el proceso de pensar una estrategia de integración de las comunidades a los propósitos de la nación y de crear condiciones institucionales y legales por medio de las cuales nace la Organización Comunal, hay otros actores que contribuyeron a ese fin. Por ejemplo, actores como la academia del país, actores institucionales y actores sociales interactuaron y confluyeron de una forma crítica y práctica en la constitución de los Organismos Comunales en Colombia.

Primeramente, resaltaré el importante papel que jugó un sector de la academia Colombiana en este proceso, en especial estudiosos de la sociología nacional, docentes y

figuras importantes de la Universidad Nacional de Colombia como Orlando Fals Borda, Camilo Torres Restrepo, Luis Sandoval, Luis Valencia quienes impulsaron la propuesta de que la Organización Comunal se constituyera mediante ley de la nación.

Fals Borda y Eduardo Umaña, por ejemplo, fueron los más decisivos en impulsar la iniciativa para que se promulgara en el Senado la ley que reglamentara las Juntas de Acción Comunal para las cuales se tenía el imaginario de constituirse en una herramienta del Estado para la intervención en los departamentos más devastados por el fenómeno de la violencia que aunque fue generalizada tuvo puntos de mayor conflictividad en los departamentos del Huila, Tolima, Antioquia, Caldas, Valle del Cauca, Cauca, Quindío.

La labor que desarrollaron estos dos académicos la realizaron desde la Comisión Nacional de Rehabilitación que hacía llamados y advertencias a la *Comisión Nacional Investigadora de las Causas y Situaciones presentes de la Violencia* sobre las condiciones lamentables de violencia y pobreza por la que atravesaba gran parte de la población rural del país. Los trabajos de estos académicos y de las entidades del gobierno eran las primeras iniciativas del por conocer, de una forma rigurosa y científica, las causas de la violencia que se vivía para aquel entonces. (Jaramillo Marin, 2012)

Este tipo de actor encarnado en unas personalidades de la vida académica del país, va a contar con los medios necesarios para estudiar, primeramente, la experiencia de la acción comunal. Desde el trabajo investigativo, Fals Borda y Umaña resaltan el valor cultural y social que este tipo de prácticas tiene en las comunidades rurales del país, y con una intención de contribuir a dar solución a las necesidades de estas se proponen dar un sentido político a esta experiencia con lo cual buscaron que el gobierno reconociera y fortaleciera esta forma de acción en miras de integrar al país que hasta el momento venía siendo devastado por las causas de la violencia.

El otro actor importante en el surgimiento de la organización comunal fue el mismo gobierno nacional, para la época encabezado por el presidente Alberto Lleras Camargo, líder importante del partido Liberal Colombiano quien ocuparía el cargo más importante del país durante el primer gobierno del Frente nacional. A raíz de la época de la violencia que

experimentaba el país y con el propósito de devolver la paz y estabilidad se promueve la creación de la Organización Comunal.

El gobierno de Lleras Camargo jugó un papel fundamental en el surgimiento de la Organización Comunal en el país puesto que este es el actor más importante al contar con los medios legales que permitieron reglamentar el nacimiento de esta organización, además de consolidar sus primeras estructuras y fines. El gobierno preocupado por la situación de violencia que vivía el país, y con ánimo de disminuir tal fenómeno, se interesa por la experiencia documentada por Fals Borda y Umaña y decide incluirlo como capítulo de la ley 19 de 1958 sobre reforma administrativa.

Estados Unidos con su política exterior de incidencia en asuntos internos de otros países es un actor que para este periodo de estudio cobra cierta importancia, quizá no trascendental en el surgimiento de esta Organización pero si en algunos primeros lineamientos que debía tomar. Mediante una política de apoyo a países en vía de desarrollo por medio de préstamos monetarios y otras ayudas, incidió en las dinámicas institucionales y de reestructuración del Estado para el caso Colombiano. En esa medida y en afán de poner una barrera al tránsito del pensamiento e ideología comunista en el continente apoyó a países cuya dinámica se encaminara hacia un régimen y forma de gobierno democrático alineado a los intereses de éste.

A manera de conclusión se puede exponer que los dos actores más relevantes en el proceso de construcción y surgimiento de la organización comunal en el país fueron; por un lado la Academia mediante un grupo de estudiosos de las ciencias sociales de la Universidad Nacional quienes pensaron y propusieron a la organización comunal como una herramienta para mejorar las condiciones de vida de las regiones más afectadas por el periodo de la violencia. El otro actor quizá con mayor peso en la creación de la Organización Comunal fue el gobierno nacional, para su entonces liderado por Alberto Lleras Camargo (1958-1962) quien dispuso de todo el apoyo institucional para la creación y fortalecimiento de esta organización.

Es importante tener una mirada del contexto internacional cruzado por la *guerra fría* en el que EE.UU y la Unión Soviética trataban de imponer su estructura económica y política y

con ello lógicamente incidir en países que buscaban alinearse a los beneficios que resultaba de estas dos naciones. Colombia no perdería oportunidad de buscar beneficiarse de este contexto y mediante acciones perpetuadas por el gobierno nacional se integra a los países que firman la *Alianza para el Progreso*, de la corriente Estadounidense, que definió algunas estrategias en varios sectores importantes para el país.

1.4 Marco jurídico para la Organización Comunal

El surgimiento de la Organización Comunal en el país contó con el apoyo tanto de la academia interesada por la situación sociopolítica por la que atravesaba el país y con ello en buscar dar solución a algunos problemas que resultaron de ese contexto. También del interés del gobierno nacional y su aparato institucional ya que era una estrategia de acercamiento de las instituciones del Estado al campo y a las comunidades.

En este apartado del capítulo se pretende mostrar parte de la normatividad que resulta desde el año 1958, fecha en que se institucionaliza el acción comunal hasta el Decreto 2350 de 2003 que reglamenta parcialmente la ley 743 del año 2002 que recoge todo lo concerniente a ese recorrido normativo. Esta presentación de la norma se expondrá en el cuadro número 2 el cual se construyó siguiendo una línea temporal basada en las *etapas de institucionalización* de las Juntas de Acción Comunal que se puede vislumbrar en la tesis de Maldonado (2008).

A partir del año de 1958 se han producido un gran número de leyes y decretos reglamentarios que determinan una forma de relación de este tipo de organización con el Estado, además de servir como una forma de control institucional a la forma de liderazgo y de organización que se desarrolla en las comunidades por medio de las Juntas de Acción Comunal. Según Maldonado (2008) existe un “voluminoso paquete normativo, médula de la institución comunal, que durante su casi medio siglo de historia ha significado la aprobación de 18 leyes y decretos con fuerza de ley, 37 decretos reglamentarios expedidos por el gobierno nacional y 16 resoluciones reglamentarias.” (p.12).

Con lo anterior quiero hacer referencia a que solo mostrare aspectos normativos que considero importantes para tratar de entender procesos de cambio en la forma de relación

entre la acción comunal y el estado, por lo tanto para conocer toda la normativa ver anexo 1 y anexo 2.

La tabla 2 muestra cuatro etapas de la institucionalización de la organización comunal a saber *orígenes de la acción comunal*, *Clientelización de las Juntas de Acción Comunal*, *Intento de Modernización y despolitización*, *Crisis existencial*, *Encrucijada y formación de identidad propia*. Cada una de estas etapas responde a un contexto social y político en el cual se ve inmersa la organización comunal, especialmente en la relación con el gobierno nacional de turno pues se originan nuevas herramientas jurídicas como decretos que determinan acciones puntuales para el ejercicio del liderazgo en las comunidades.

Tabla 2. *Etapas de institucionalización de las Juntas de Acción Comunal y su referente normativo.*

Periodo	Etapas	Norma	Descripción
(1958-1960)	Orígenes de la Acción Comunal	Ley 19 de 1958 Decreto 1761 de 1959	Ley sobre reforma administrativa por medio de la cual se institucionaliza la acción comunal Crea la División de Acción Comunal en el Ministerio de Educación.
(1960-1968)	Clientelización de las Juntas de Acción Comunal	Decreto 2119 de 1964 Decreto 3159 de 1968	Inclusión de las JAC en el presupuesto nacional Eleva la División de Acción Comunal a la categoría de Dirección general de integración y desarrollo de la comunidad - DIGIDEC en el Ministerio de Gobierno. -hoy del Interior y de Justicia-.
(década de los años 70)	Intento de Modernización y despolitización	Decreto 2060 de 1969 Decreto 2428 de 1976	Se crea las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal y las Federaciones de Juntas de Acción Comunal. Prohíbe a las Juntas de Acción Comunal su intervención en política, financiación de campañas políticas o la postulación de sus miembros a cargos de elección popular.
(1980-1990)	Crisis existencial, Encrucijada y formación de identidad propia.	Descentralización administrativa de Belisario Betancourt Decreto 300 de 1987	Aparición de nuevos grupos representativos de las comunidades y pérdida de poder de las JAC. Por el cual se reglamenta parcialmente los literales e) y f) del artículo 1 y artículos 7 y 8 del Decreto Ley 126 de 1976. Se refiere a la constitución de las Juntas de Acción Comunal y su capacidad de acción. Creación de la confederación nacional de Juntas de Acción Comunal

Construcción propia.

Fuentes: Ley 743 de 2002, Conpes 3661 (2010), Jaramillo (2009), Maldonado (2008).

Es necesario entonces comenzar exponiendo aquel acto esencial que da vida a la organización comunal en el país y tiene que ver con que en el año de 1958 durante el mandato presidencial de Alberto Lleras Camargo se expide la ley 19 de 1958 que será la base por medio de la cual se institucionaliza a la Organización Comunal. En esta norma queda establecida las Juntas de Acción Comunal como organizaciones de carácter cívico con funciones específicas relacionadas al trabajo de vigilancia de la acción pública y al trabajo cooperativo entre la comunidad y las instituciones del estado por las obras de desarrollo local como acueductos, caminos veredales y carreteras, escuelas y salones comunales.

En un contexto social y político de violencia bipartidista donde las zonas más afectadas era el campo, es esencial comprender la inclusión de las Juntas de Acción Comunal al Ministerio de Educación Nacional mediante el Decreto 1761 de 1959. Por medio de este decreto se crea la División de Acción Comunal que dará sentido a una serie de orientaciones que desde el gobierno se encaminaban a responder primeramente a la estrategia de transformación de una cultura violenta a una cultura de unión y trabajo comunitario. Sin desligarlo del escenario internacional y bajo las preferencias del presidente Lleras Camargo por los beneficios de la alianza con EEUU pues estas organizaciones servirían también como barrera del pensamiento anticomunista.

El gobierno nacional preocupado por las ideas comunistas a raíz del proceso revolucionario cubano ve al campesino como una amenaza guerrillera que hay que apaciguar como forma de adoctrinamiento del campesino rural con fines de sumisión a los intereses nacionales. En los primeros años de puesta en marcha de los Organismos Comunales, la misión de hacer frente a la amenaza se cumple es alrededor de la escuela rural donde se construye toda la estructura comunal de las veredas, siendo los profesores, funcionarios, padres de familia quienes forman parte activa de esas primeras Juntas de Acción Comunal.

Las intenciones del gobierno nacional de utilizar a las JAC como una herramienta para apaciguar una cultura rural donde predominaban los conflictos por medios violentos e introducir por medio de estas valores de convivencia y tolerancia se va desdibujando mediante la entrada de un panorama de prácticas clientelistas y utilización de las Juntas de Acción Comunal, mas, como una herramienta política-electorera que como una herramienta para la educación e integración de las comunidades.

El cambio de dependencia para el año de 1968 al pasar del Ministerio de Educación al Ministerio de Gobierno hoy Ministerio del Interior y de Justicia mediante decreto 3159, trajo consigo problemas de fondo en el manejo político sobre las Juntas de Acción Comunal. Camilo Borrero expone que este cambio de dependencia solo profundizaría la crisis entorno al manejo clientelista que se le había dado a las Juntas de Acción Comunal que desde sus inicios lamentablemente se le había dado. Y es que en el afán por consolidar el poder político dentro de las regiones, los políticos tradicionales utilizaban a las Organizaciones Comunales como fortín político donde las malas prácticas como el cambio de votos por el apoyo a iniciativas eran común.

Esta etapa de *Clientelización de las Juntas de Acción Comunal* se vio muy marcada por las prebendas que por parte de políticos se repartía en las comunidades por medio de estas organizaciones corrompiendo el liderazgo comunal y desdibujando los principios de autonomía y trabajo comunitario. Maldonado (2008) afirma: “El reparto de los auxilios parlamentarios (eliminados en 1987) y el dinero del Fondo de Desarrollo Comunal les enseñaron a los comunales que para obtener obras de infraestructura había que pagarla con votos” (p 16).

Con la llegada de Carlos Lleras Restrepo a la presidencia del país (1966-1970), se buscó por varios medios tratar de frenar esa práctica clientelista en la que había caído la organización comunal y se pretendía devolver al liderazgo comunal los valores rescatables por los cuales se creó esta organización. El decreto 2428 de 1976 fue un intento que desde el gobierno nacional se realizó en aras de lograr contrarrestar el poder corrupto que impregnaba estas organizaciones a través del clientelismo.

Este decreto prohibía a las Juntas de Acción Comunal su intervención en política, financiación de campañas políticas, incluso la postulación de sus miembros a cargos de elección popular. En una carrera afanosa por querer desterrar un problema ya tan impregnado en las prácticas de las comunidades no daría buenos resultados. Sin embargo, y a pesar de todas estas malas prácticas, estas organizaciones seguían siendo espacios de integración de las comunidades en aras de exigir mejoras en la calidad de vida al gobierno en un tipo de estructura “para estatal” en palabras de Camilo Borrero.

En el proceso de *Crisis existencial, Encrucijada y formación de identidad propia* por el que tuvo que pasar la Organización Comunal a partir de la década de los años 80 del siglo XX es relevante el papel que jugó el gobierno del presidente Belisario Betancourt quien abrió la posibilidad a que no solo fuera la Organización Comunal sino otras organizaciones quienes representaran los intereses de las comunidades. En ese sentido las Juntas de Acción Comunal entran en un periodo de encrucijada y pérdida de poder al ser estigmatizadas por sus prácticas clientelistas ligadas a un poder político corrupto.

Este escenario de competencia con otro tipo de organizaciones sociales por llevar la vocería de las peticiones y reclamos ante el Estado sirvió como un llamado de atención a los líderes comunales para re direccionar los rumbos de la Organización Comunal del país. En ese sentido y a raíz de herramientas legales y movilización a nivel nacional se logra constituir la Representación Nacional de Juntas de Acción Comunal quien orientara esta vez con un grado mayor de autonomía a los hilos de la organización.

Con la nueva Constitución Política de Colombia de 1991 el escenario para la participación se ve favorecido en cuanto se reconoce el derecho a la asociación mediante el artículo 38, sin embargo, la Organización Comunal se ve afectada en su funcionamiento pues al entrar en vigencia la nueva Constitución de 1991 se prohíbe tácitamente la entrega de donaciones a particulares, por lo cual las JAC dejan de recibir el auxilio económico de la Alcaldía y, además, el ingreso que recibían por concepto del acueducto. (Bautista, 2015)

Después de la promulgación de la nueva constitución política de 1991 se trata de hacer una reestructuración de la Organización Comunal mediante la garantía del artículo 38 de la libre asociación por medio de la cual se buscaba la libre realización de la persona en espacios sociales. La promulgación de la ley 743 del 2002 es sin duda el logro más importante para

la Organización Comunal ya que ésta materializa los esfuerzos de reconocimiento jurídico y político de esta organización dentro del estado Colombiano. Así lo reconoce el *Concejo Nacional de Política Económica y Social* (CONPES):

“Desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo en lo referente a los Organismos de Acción Comunal. Tiene por objeto promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de acción comunal en sus respectivos grados asociativos y a la vez, pretende establecer un marco jurídico claro para sus relaciones con el Estado y con los particulares”. (CONPES 3661, 2010)

La vinculación de la Organización Comunal a la planeación regional por medio del Departamento de Planeación Nacional (Decreto 239 de 1959) es una clara evidencia de la importancia que se le da a este tipo de organización comunitaria, ya que es entendida como una herramienta para la planeación y la concreción de planes y programas encaminados a mejorar las condiciones de vida de las personas de cada comunidad. Esto es debido a que estas organizaciones y las personas que la integran tienen conocimiento pleno de las condiciones del territorio y de las necesidades reales de cada comunidad, de esta forma son la mano derecha para las administraciones locales en la actualidad.

En el aspecto normativo se puede aseverar, siguiendo algunas posiciones de Borrero por ejemplo, que el surgimiento de cierta reglamentación sobre el actuar y la dirección de las Juntas de Acción Comunal en el país obedece entre otras cuestiones a intereses del gobierno nacional, intereses que van desde los más claros y progresistas objetivos como mejorar la estructura y desarrollo de estas organizaciones que contribuyeran al desarrollo de las comunidades, hasta los intereses más oscuros relacionados a la estabilización de prácticas clientelares que buscan por medio de estas organizaciones consolidar un poder político amañado y apegado a prácticas clientelistas donde se evidencia el apoyo electoral por dadivas.

La tabla 3 recoge los elementos presentados en el capítulo uno referente a la descripción del contexto socio político por el que atravesaba el país al momento del surgimiento de la Organización Comunal, presenta también los *actores* más importantes en este proceso y sus

intereses, además de algunos productos normativos que dieron orientación al accionar de la Organización Comunal en relación a esa dinámica de relaciones entre las instituciones del estado y las comunidades a nivel local.

Tabla 3.

Contexto social y político, actores e intereses en la institucionalización de la Acción Comunal en Colombia (1958-1964).

PERIODO	CONTEXTO SOCIAL Y POLÍTICO	ACTORES	INTERÉS	NORMATIVIDAD
(1960-1963)	Contexto internacional de Guerra Fría	Gobierno de Estados Unidos en Cabeza de J.F. Kennedy	Contener el avance del pensamiento Comunista en Sudamérica.	Alianza para el progreso
DECADA DE LOS AÑOS 50	Época de la violencia y del Frente Nacional	Universidad Nacional de Colombia: Orlando Fals Borda, Camilo Torres Restrepo, Luis Sandoval, Luis Valencia.	Lograr darle sentido político a la acción comunal para incorporar como ley de la Republica.	Informe base para la promulgación de la ley 19 de 1958
(1958-1962)	Época de la violencia y Frente Nacional	Gobierno nacional en cabeza de Alberto Lleras Camargo	Acercar a las comunidades rurales a los propósitos de desarrollo del estado. Cambiar una cultura de violencia por una cultura de convivencia e inclusión.	Ley 19 de 1958 por medio de la cual se realiza la Institucionalización de la acción comunal en Colombia. Decreto 1761 de 1959 Crea la División de Acción Comunal en el Ministerio de Educación.

Elaboración propia

Fuentes: Ley 743 de 2002, Conpes 3661 (2010), Maldonado (2008).

A manera de conclusión se puede aseverar que las Juntas de Acción Comunal nacen en un contexto sociopolítico complicado que vivenció el país para finales de la década de los años 50 e inicios de los años 60 del siglo XX. Por una parte el país experimentaba consecuencias negativas como la desigualdad, la pobreza y desplazamiento producto de un periodo de violencia a causa de razones bipartidistas. En materia política, el país vivió un hito histórico conocido como el *Frente Nacional* donde los dos partidos políticos tradicionales se distribuían el poder por 16 años como excusa para frenar la ola de violencia, lo que ocasionó un cierre del sistema político para que grupos organizados y representativos de las comunidades participaran de las decisiones importantes del país.

Los actores más relevantes en el proceso de nacimiento y formalización de la organización comunal en el país son en un primer momento el gobierno nacional en cabeza del presidente Alberto Lleras Camargo (1958- 1962) quien mediante ley 19 de 1958 da vida a los organismos comunales. Esta organización no hubiese sido posible sin el apoyo de la academia, en especial la facultad de sociología de la Universidad nacional de Colombia y en ella de grandes académicos del siglo XX entre quienes se encontraban Orlando Fals Borda, Rodrigo Umaña, Camilo Torres Restrepo, Luis Sandoval, Luis Valencia quienes dieron la base y sentido político para que se incorporara a los organismos comunales como ley de la república

Sin embargo, el gobierno de Lleras toma mayor relevancia en cuanto su interés por la promoción de este tipo de organización, entre otras cuestiones con el objetivo de involucrar a la comunidad rural a los propósitos del estado mediante una estrategia de fomento del desarrollo rural que contrarrestara y pusiera barrera al avance del ideal comunista en los campesinos como forma de preservar el orden y las estructuras políticas del país.

Uno de los intereses principales para el surgimiento de la Organización Comunal tenía que ver directamente en una estrategia para la integración de las comunidades más apartadas con los avances del país. Mediante estrategias ligadas al sistema educativo con la creación de escuelas y centros de educación para las comunidades que habían sido en su gran mayoría víctimas de la época de violencia desatada en la mayor parte del territorio nacional. En este espacio, la escuela se constituye como eje central donde se articula y se estructura toda la base orgánica de las Juntas de Acción Comunal en un principio integrado

por profesores, la iglesia, padres de familia y algunos vecinos empeñados por el desarrollo local.

En materia de legislación comunal que surge a partir del nacimiento de las Juntas de Acción Comunales en el país a partir del año 1958, se puede concluir que ésta ha obedecido a momentos de interés por parte del Gobierno nacional quien integra dos visiones que se tienen de este tipo de organización; por una parte la visión positiva que ve en esta organización la estructura primaria de orientación de la comunidad hacia un desarrollo local y, por otro lado, los espacios propicios para reafirmar practicas clientelistas que reproduzcan relaciones de cambio de apoyo electoral por dadivas en procesos electorales.

CAPITULO II. LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL (JAC) EN EL MUNICIPIO DE SOTARÁ: DINÁMICAS SOCIALES Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA.

Las dinámicas sociales y políticas del municipio de Sotará han estado mediadas por la intervención de agrupaciones de personas que en base a algunos principios de convivencia y de acción realizan actividades que propenden por alcanzar objetivos comunes que contribuyen a mejorar la calidad de vida individual y colectiva de cada comunidad. En ese proceso histórico de agrupación y de acción de las comunidades dentro del municipio, las JAC han tenido alto grado de incidencia, ya sea como promotoras de iniciativas en la comunidad o como direccionadoras de procesos ya existentes dentro de éstas.

En este II capítulo daré evidencia de algunos procesos relacionados con las dinámicas sociales y políticas que se presentan en el municipio y su relación con las JAC a partir de la presentación de tres apartados que pretenden contribuir con el propósito general de esta investigación. El primer apartado *Generalidades del municipio de Sotará Cauca* presenta aspectos generales de este territorio: composición poblacional, cultura, economía, organización social, entre otras; el segundo apartado *Contexto histórico del accionar de las Juntas de Acción Comunal en el municipio de Sotará* expone las experiencias de asociación y acción colectiva de las comunidades alrededor de la Organización Comunal; el tercer apartado *Incidencia de la Organización Comunal en las dinámicas sociales y políticas del municipio de Sotará* devela la incidencia de las JAC en los procesos, dinámicas sociales y políticas dentro del municipio.

Este capítulo y su consiguiente se sustentan en la información documental recolectada en diferentes fuentes bibliográficas que tratan el tema dentro del municipio, pero de mayor relevancia es la información primaria resultante de las entrevistas, charlas y trabajo realizado con los líderes comunitarios. Como se mencionó en la introducción de este trabajo, los líderes que hablan por medio de las letras aquí plasmadas son personas con autoridad y conocimiento sobre el tema de la Organización Comunal y sus dinámicas dentro del municipio pues han hecho parte en diferentes momentos del proceso histórico de este tipo de organización.

2.1 Generalidades del municipio de Sotará, Cauca.

2.1.1 Localización del municipio

El municipio de Sotará toma vida legal a partir del año de 1936 cuando a través de liderazgos locales y del apoyo del partido Liberal Colombiano, de gran tradición en el departamento y el municipio, logran promover su reconocimiento ante la Asamblea Departamental del Cauca luego de atravesar varias disputas territoriales con el municipio de Timbío del cual se desprendió. Su cabecera municipal, Paispamba, se establece entonces como un centro económico importante para el municipio en cuyo territorio, sus recursos ambientales y las labores agropecuarias establecen su base económica.

Se encuentra ubicado en la subregión *Macizo* del departamento del Cauca, subregión integrada por un grupo de municipios que se encuentran en su gran mayoría sobre la cordillera central, caracterizada por una geografía quebrada que le otorga gran diversidad de relieves, flora y fauna que la catalogan como una de las zonas más ricas del país en esta materia. Sobre esta zona geografía se encuentran los nacimientos de los ríos más importantes de Colombia a saber: el Rio Cauca, Rio Magdalena y el Rio Caquetá.

Figura 2. Mapa municipio de Sotará Cauca



Fuente: Diagnóstico de rutas eco-turísticas del Municipio de Sotará (2015)

Los límites del municipio son: al norte con el municipio de Popayán, capital del departamento ubicada a unos 32 km de distancia, al occidente limita con los municipios de Timbío, Rosas y La Sierra, al oriente limita con el municipio de Puracé y el departamento del Huila y al sur limita con el municipio de la Vega.

Según el Plan de Desarrollo Municipal (2012-2015) la extensión territorial del municipio consta de 574 Km cuadrados donde su mayor parte de territorio lo constituye zonas montañosas y áreas que son protegidas por las comunidades por ser importantes espacios para el hábitat y como importante fuente de agua que alimenta a acueductos no solo de las comunidades del municipio sino de municipios cercanos como el Tambo, Timbío e inclusive Popayán.

2.1.2 Territorio

La mayor parte del territorio del municipio responde a un relieve montañoso que brinda la presencia de diferentes pisos térmicos con variedad climática referente a factores de temperatura, precipitación, humedad y vientos. El suelo es orientado a la producción agropecuaria de la cual obtiene consecuencias negativas debido a los contaminantes que resultan de este proceso de intervención humana como también por motivos de la ampliación de la frontera agrícola que atenta con los ojos de agua y paramos presentes en el municipio.

El municipio presenta gran cantidad de recursos naturales que son aprovechados tímidamente por sus habitantes pues las exigencias de dichos recursos son exclusivamente para el mantenimiento familiar y un poco para el comercio. Recursos madereros, agua y algunos minerales como el azufre, originario del volcán Sotará del cual el municipio obtiene su nombre, materiales de arrastre o para la construcción, entre otros, son algunos recursos en los que algunas comunidades del municipio basan su economía.

El recurso agua es quizá uno de los más afectados debido a la contaminación de la cual es víctima gran cantidad de ríos y quebradas debido al depósito de materiales y residuos de la producción agropecuaria. Desechos químicos, plaguicidas, desechos orgánicos producto de las cosechas, basuras, entre otros, alteran los componentes fisicoquímicos del agua

haciendo que ésta sea de una calidad baja lo que puede ocasionar enfermedades para los que consuman, ya sean animales y/o personas.

En cuanto a la división política que presenta el municipio de Sotará, se tiene que éste presenta 10 corregimientos los cuales son: Chapa, Buenavista, Chiribio, El Carmen, el Crucero, Hato frío, La paz, Piedra de león, Paispamba (cabecera municipal), Sachacoco y Rioblanco, este último es territorio colectivo perteneciente a la comunidad indígena de la etnia Yanacona, que en forma de Resguardo indígena, se encuentra ubicado al extremo sur del municipio.

En total existen 49 veredas en todo el municipio, este número es importante ya que en cada vereda se suele constituir una JAC que atenderá a las dinámicas propias de la acción comunitaria dentro de éstas. A pesar de que se convive en un mismo municipio, cada vereda presenta dinámicas asociativas, de convivencia y geográficas que determinan las formas de vida en cada localidad. En ese sentido las JAC responden a este tipo de características y buscan, entre muchas otras cosas, contribuir al logro de metas y propósitos de las comunidades que se relacionan especialmente a aspectos económico como gestión de proyectos, de comunicación por medio de arreglo de vías de acceso, de calidad de vida como mantenimiento de redes de acueducto y electricidad y de educación en asociación a las escuelas rurales.

2.1.3 Composición poblacional

El municipio de Sotará presenta una población estimada de 16968 habitantes para el año 2015 según fuentes institucionales como el DANE y estudios locales como el Plan Municipal de Gestión del Riesgo, de esos 16968 habitantes un 97 % habitan en el sector rural mientras que el 3% restante en los cascos urbanos. El corregimiento del Crucero con 1496 habitantes y el resguardo indígena de Rioblanco constituyen las dos zonas con mayor número de población dentro de sus territorios, según datos del Cabildo Indígena del

resguardo de Rioblanco la población perteneciente a este pueblo indígena es de 6178¹¹ personas de las cuales 5376 habitan permanentemente dentro del municipio de Sotará.

Tabla 4. Población de Sotará 2005- 2015

Sotará - Población

rea Poblacional	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Poblacion cabecera	391,	387,	383,	379,	375,	371,	368,	364,	361,	357,	354,
Poblacion resto	15.305,	15.387,	15.507,	15.621,	15.760,	15.893,	16.029,	16.184,	16.322,	16.477,	16.614,
Población total	15.696,	15.774,	15.890,	16.000,	16.135,	16.264,	16.397,	16.548,	16.683,	16.834,	16.968,
Tasa de crecimiento (%)	0,	0,5	0,74	0,69	0,84	0,8	0,82	0,92	0,82	0,91	0,8

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE - Información estadística (proyecciones de población municipales periodo 2005 - 2020).

En la tabla 4 podemos observar que el municipio presenta un pequeño crecimiento poblacional con un promedio de 0,71% en el periodo (2005-2015) y que gran cantidad de la población del municipio se establece en el sector rural lo que exige mayor atención en relación a la atención de necesidades propias de esta región, como vías de acceso, acueductos, programas agropecuarios y de educación orientada para las comunidades campesinas.

2.1.4 Economía

El municipio presenta los diferentes pisos térmicos y climas que propician un ambiente variado para la producción de distintos productos agrícolas y pecuarios que constituyen la base de la economía y dieta de las comunidades Sotareas. Los Sistemas productivos de “sobrevivencia” o también llamados por la literatura como *sistemas de producción adaptativos* son los más comunes y con mayor presencia en las comunidades dentro del municipio. La estrecha relación de las comunidades con el medio ambiente y sus recursos, además, de incipientes técnicas y tecnologías para la producción limitan la potencialidad para ser un municipio con importantes fuentes de trabajo y empleo en la región.

Ejemplo de lo anterior son las formas tradicionales de producción de las comunidades indígenas del resguardo de Rioblanco y sus territorios prolongados¹² que disponen gran

¹¹ Datos obtenidos a partir de la *actualización del censo poblacional* realizada por el cabildo indígena de Rioblanco para el año 2016. Fuente: Actualización Primera fase del plan de vida del resguardo indígena Yanacona de Rioblanco, Sotará. 2016

proporción de las cosechas y productos de sus actividades económicas al consumo familiar destinando un pequeño porcentaje al comercio local. Productos lácteos y derivados de la producción bovina como la carne, la leche, yogurt, el queso, también la producción ovina en menor cantidad.

2.1.5 Desigualdad y pobreza a partir de la construcción y análisis del IDH (2010-2015)¹³

El IDH es un indicador creado por el *PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo)* para medir los alcances en materia de desarrollo que tienen los territorios, el IDH tiene en cuenta tres variables, a saber: *esperanza de vida, índice de educación y el ingreso del PIB per cápita*. El IDH es un indicador ampliamente conocido y difundido por organizaciones internacionales de tipo intergubernamental con el fin de evaluar el accionar político y económico de los países y encarrilar sus metas en materia de crecimiento económico.

Para Colombia, el IDH muestra una variación en el periodo de tiempo comprendido entre 2010 y 2013 al pasar de un 0,706 (2010) a un 0,711 (2013)¹⁴ situándose en este periodo el país en un nivel de desarrollo medio lo cual a nivel económico indica crecimiento en materia de desarrollo del país. Sin embargo, y como lo advierten varios académicos del país¹⁵ incluso el mismo PNUD han advertido de la dirección en contravía en la que se sitúa el IDH con fenómenos sociales como el de la desigualdad, la inequidad en la distribución de la riqueza y las dificultades de acceso a esas riquezas por parte de regiones apartadas del país, como lo manifestó Jairo Santander:

“Esto demuestra que hay una desigualdad regional importantísima, Implica que tenemos capas de la población que están siendo excluidas de los beneficios del

¹² A raíz del crecimiento poblacional de los indígenas dentro del Resguardo de Rioblanco a mediados de la década de los 90³, se originó la necesidad de adquirir tierras dentro del municipio por medio de los recursos del *Sistema General de Participación* y del programa *PLANTE* las cuales fueron entregadas a familias indígenas para que hicieran su vida dentro de estos nuevos predios. Hoy existen los territorios prolongados de Sachacoco, Rioblanquito, Miraflores y la Catana.

¹³ Construcción propia a partir de los datos oficiales encontrados en las bases de datos de la gobernación del Cauca por medio electrónico, esta construcción es apenas un acercamiento y puede estar sujeta a comentarios, críticas y ajustes.

¹⁴ Índice desarrollo humano Colombia 2005-2013. En <http://www.datosmacro.com/idh/colombia>

¹⁵ Jairo Santander, investigador en desarrollo y políticas públicas Universidad de los Andes

desarrollo económico, que no pueden alcanzar niveles básicos para potencializar sus capacidades y así lograr el bienestar” (Santander, 2013)

Para el caso del municipio de Sotará, con dificultad para la recolección de la información actualizada, se puede hacer un levantamiento de este índice (IDH) y a partir de estos resultados hacer un análisis en cuanto a los niveles de pobreza y desigualdad que enfrenta el municipio. Teniendo en cuenta el factor educativo en primer instancia, entendiendo a este sector como un promotor del *desarrollo humano*, se advirtiendo que algunos datos necesarios para la construcción de este índice fueron tomados a partir de los datos para el país, por ejemplo la esperanza de vida al nacer, y el PIB per cápita, estas adaptaciones para el municipio de Sotará fueron necesarias para poder construir el índice y realizar las siguientes consideraciones.

Tabla 5. IDH Sotará (2010-2015)

IDH PARA EL MUNICIPIO DE SOTARA						
AÑO	2010	2011	2012	2013	2014	2015
IDH	0,770	0,779	0,780	0,779	0,777	0,783

Es llamativo encontrar que el índice de desarrollo para este municipio en el periodo (2010-2015) sobrepasa al IDH nacional y está al límite de encontrarse en un *Nivel Alto* de desarrollo, es de advertir que posiblemente los índices altos del IDH para este municipio obedezcan más a la construcción del indicador, sin embargo según el plan de desarrollo 2012-2015 factores como la cobertura educativa, y el alfabetismo (97%) que presentó el municipio pueden ayudar a entender estos niveles del IDH.

Por otra parte los ingresos per cápita también deben incidir directamente en los niveles del IDH, y esto debido a que en la realidad, las personas del municipio están lejos de “ganar” un ingreso per cápita como lo plantean organismos internacionales para el caso Colombiano.

En ese sentido, es claro que aunque como lo muestra la Tabla 5, los índices de desarrollo humano para cada año son de nivel medio, no es razón de sugerir que en el municipio de Sotará los niveles de pobreza y desigualdad han disminuido ya que en términos reales, como lo explica Santander, hay gran deficiencia por parte de las entidades territoriales y

nacionales por brindar las condiciones mínimas a los ciudadanos para que accedan a los beneficios que en materia económica presenta el país.

Se debe tener en cuenta la situación difícil que presentan las comunidades apartadas de la cabecera municipal las cuales presentan deficiencias en la prestación de servicios básicos como el suministro de agua potable y electricidad, similar situación se presenta con la asistencia educativa en la cual se ve disminución en los niveles de cobertura especialmente en el sector de educación media obedeciendo a condiciones socioeconómicas mínimas para poder ingresar al sistema educativo. Sin embargo en los últimos años, es de advertir, que ha habido avances en cuanto al cubrimiento de estas necesidades de las comunidades mediante un ejercicio permanente de gestión e implementación de programas en donde la comunidad y los grupos organizados han cooperado con las administraciones municipales.

2.1.6 Juntas de Acción Comunal al año 2018

A nivel de organizaciones comunales presentes en el municipio de Sotará se establece que por cada vereda se tiene al menos una JAC que vela por los derechos colectivos de las comunidades en cada territorio, además tienen como principio el dinamizar los procesos colectivos encaminados a mejorar la calidad de vida en acciones conjuntas entre la administración municipal y las personas. Según la oficina de gobierno y participación comunitaria del Cauca (2016), el municipio de Sotará cuenta con un total de 53 JAC, de las cuales 49 pertenecen al sector rural del municipio y 4 a JAC del sector urbano.

Las JAC del municipio tienen inscritas un total de 3402 personas afiliadas de los cuales participaron activamente de los procesos de elección de las últimas directivas, en el año 2016, un total de 2205 personas, eso quiere decir que en un municipio como Sotará que tiene una población total aproximada de 17000 habitantes, el 12,97% de las personas hacen parte activa de este tipo de organizaciones comunitarias. Es el 12,97 % de la población que dedica su esfuerzo, su tiempo, incluso sus recursos económicos para atender a las necesidades de su localidad a través de tareas conjuntas y aunque en expresiones de los comunales es una cifra preocupante, no deja de ser un número importante de participación comunitaria.

De ese total de afiliados activos a las JAC de las veredas se tiene que el 21% o sea unas 464 personas ejercen cargos directivos dentro de estas organizaciones, en otras palabras son los principales responsables de la dirección de las actividades dentro de cada comunidad. Estos son los responsables por el desarrollo y fortalecimiento de las mismas organizaciones comunitarias; hombres, mujeres y jóvenes que frente a adversidades mantienen las acciones de liderazgo.

Los líderes comunales del municipio de Sotará, al igual que en muchos otros municipios del país, se enfrentan a situaciones sociales y económicas que impiden, en muchos casos, las acciones de liderazgo de las comunidades. Narran los comunales entrevistados las dificultades económicas para asistir a reuniones en las cabeceras urbanas, falta de formación entorno a sus funciones, incluso el desprestigio de su comunidad por sus labores de liderazgo.

Estas dificultades que, en su mayoría, son resueltas ágilmente por estos líderes son apenas un pequeño tropiezo frente a problemáticas mayores que en materia de seguridad tienen que enfrentar en un contexto delicado de violencia sistemática frente a sus funciones en los territorios. Y es que estas personas se convierten en blancos de la violencia de todo tipo por sus acciones de movilización de la comunidad en la denuncia de las problemáticas locales, acciones incómodas para grupos armados ilegales que apuntan con atentar con la vida de estos ciudadanos.

Figura 3:
Distribución por género dignatarios JAC municipio de Sotará (2016)



Fuente: Urreste, Vanessa. Apoyo a los procesos de fortalecimiento y participación de las Juntas de Acción Comunal en el Cauca, 2016.

La Figura 3 muestra que de las 464 personas que ejercen su labor desde los cargos directivos de las JAC del municipio, se tiene que un 47% de esa participación corresponde a mujeres; lideresas y dinamizadoras del proceso comunitario dentro de cada una de sus veredas. Este dato es importante ya que está por encima del porcentaje de participación de las mujeres a nivel departamental el cual cuenta que del total de sus dignatarios un 39 % son mujeres.

Respecto a los datos de participación de la mujer en las Organizaciones Comunales del municipio nos dice Sandra Liliana Anacona que “me parecen un aspecto muy fundamental el hecho de que las mujeres tomemos parte activa en este rol y no solamente en las JAC sino en otros espacios organizacionales dentro de las comunidades, me parece excelente que se abran los espacios de participación de la mujer” (S. Anacona¹⁶, comunicación personal, julio 2018).

Un dato importante referente a las JAC del municipio tiene que ver con el rango etario de los directivos de las organizaciones comunales, ya que se presenta un fenómeno recurrente en el movimiento comunal del país que tiene que ver con que quienes ejercen los cargos de dirección que como directivos de los organismos comunales sobrepasan la edad de los 40 años y no hay buena participación de los jóvenes. Para la organización comunal de Sotará sucede algo no tan lejano de la realidad del movimiento comunal del país y es que con un rango de edad que se ubica entre los 35-44 la dirección pasa por manos de personas adultas mayores con procesos de renovación generacional débiles, en muchos casos inexistentes, que preocupan a la comunidad y los mismos comunales.

Entre diferentes variables que puedan ser la fuente de la falta de participación de los jóvenes al proceso de la organización comunal dentro del municipio, se encuentra el desinterés de éstos por los asuntos que competen a lo público, a lo común. Ese desinterés a su vez radica en una falta de formación en torno al tema de la participación por medio de estas organizaciones, falta de formación tanto de los órganos competentes como también de

¹⁶ Lideresa de la vereda de Mambiloma corregimiento de Rioblanco, en la actualidad (2018) cumple la función de Presidenta de la Junta de acción comunal de su vereda con amplio recorrido y experiencia frente a su comunidad.

la familia la cual ha caído desde hace varios años en una desinformación y poca acción por lo comunitario.

Además se advierte de la poca participación de jóvenes a que éstos en las circunstancias económicas difíciles tienen que dejar su vereda, su corregimiento y emprender caminos a las grandes ciudades del país en busca del sustento de ellos y sus familias. En ese sentido en muchas partes del municipio las personas jóvenes son pocas, también porque las familias son menos numerosas que antes lo que incrementa este fenómeno en las formas de participación dentro del municipio.

2.2 Contexto histórico del accionar de la Organización Comunal en el municipio de Sotará.

Las JAC entran a funcionar en el municipio en la década de los años 1970 gracias al empoderamiento de varios líderes de las comunidades quienes interesados por mantener y potencializar las formas de cooperación y desarrollo local logran obtener información importante sobre este tipo de organización vital para conformar para esa época las primeras JAC del municipio. Para entonces la vida y organización de la comunidad Sotareña se concentraba en los fuertes lazos de compañerismo y compadrazgo como forma de enfrentar los problemas comunes en cada uno de los territorios dentro del municipio.

Al igual que en el resto del sector rural de Colombia, impregnado de costumbres y relaciones de amistad y compadrazgo, entre los pobladores del municipio de Sotará este tipo de relación ha sido la forma primordial para hacer frente a las exigencias del territorio propendiendo por mejorar las condiciones de vida de estos y sus familias.

“La vida social de ese entonces se caracterizaba por conservar los lazos comunitarios como forma de organización: lazos como la vecindad y las relaciones de compadrazgo eran los que mantenían a la población en una permanente relación de solidaridad” (Bautista, 2015)

La amistad con el vecino era y sigue siendo la forma más habitual de establecer fuentes de ayuda recíproca que responden básicamente a principios de la naturaleza humana como la socialización y contribución con fuerza y recursos a la búsqueda de objetivos y metas en

común. Para el caso de los campesinos e indígenas del municipio de Sotará estas relaciones de cooperación buscaban preservar el buen estado de los sitios públicos, caminos veredales, mantenimiento de estructuras comunes como iglesias, edificios comunales, escuelas, centros para el deporte y la recreación. Además de lograr la construcción de nuevos escenarios necesarios para mejorar la calidad de vida de las comunidades como acueductos, redes eléctricas y escuelas.

A este dinamismo de cooperación y alianza que tenía la comunidad de forma tradicional ligada a la vida del campo se enrutan las JAC que entran a fortalecer y direccionar estos procesos asociativos dándosele un nuevo aire a la acción de la comunidad ya que serán un puente directo entre la comunidad, los líderes políticos del municipio y la administración municipal.

En el resguardo de Rioblanco por ejemplo, las JAC lideradas por el Cabildo de indígenas comandaban las labores de arreglos de los caminos y vías de comunicación que llegaban hasta el casco urbano de la localidad. Los presidentes de las JAC se convierten entonces en uno de los portavoces de las orientaciones que desde el cabildo se hacen hacia el resto de la comunidad y es a partir de su dinamismo y activo empeño en movilizar a la comunidad que se lograban los objetivos de mantener transitable las vías de acceso al pueblo.

La JAC entra all también a colaborar en las acciones comunitarias, mingas, trabajos, obras, parece ser que las autoridades superiores ya se entendían con las Acciones comunales, y la pusieron a la acción comunal a que dirigiera la construcción de obras públicas, entre ellas el puesto de salud, puentes, arreglo de caminos, bueno all entr a participar la acción comunal, pero pues también en conjunto con la inspección de policía y el cabildo. (A. Anacona Palechor¹⁷, comunicación personal, 07 julio 2018)

Era entonces un trabajo donde los intereses colectivos prevalecían y donde la organización de las labores a desarrollar dependía del liderazgo natural de ciertas personas de la vereda. Este tipo de acción comunitaria es la base de la organización comunal del país, como lo

¹⁷ Líder tradicional del Resguardo indígena de Rioblanco Sotará. Gobernador de indígenas en el periodo (1983-1984), ex directivo de la JAC de la vereda de Rioblanco y actual socio de dicha organización.

pudieron constatar los sociólogos de la Universidad Nacional en la década de los años 50 del siglo XX en el país.

Estas acciones por parte de la comunidad basadas en redes de amistad que buscaban mejorar las condiciones locales, reemplazaban al Estado Colombiano que por medio de sus instituciones territoriales o alcaldías eran ausentes como principal proveedor de servicios para cada una de las comunidades teniendo que ser estas quienes enfrenten las condiciones del territorio y de la falta de apoyo institucional.

El señor Alfredo Anacona exgobernador de indígenas y dirigente de la organización comunal recuerda que antes de la acción comunal y ante la ausencia de la alcaldía, por la distancia entre la cabecera municipal y el corregimiento de Rioblanco, las personas se organizaban para solucionar temas vitales como la creación del acueducto para una población urbana que iba creciendo. Dice Alfredo Anacona:

En cuanto a acueducto recuerdo que aquí en Rioblanco el profesor era el maestro Eladio Palechor (años 50), empezaron a hacer acueducto y aquí a Rioblanco llego el agua por sequias. Allá arriba había un tramo de roca, allí le metieron tubería de cemento más o menos de un metro de largo y bien pesados, los traían a hombros o a caballos desde la localidad de Paispamba por el camino de Batanes que da a la Cortadera, ¡la gente trabajaba fuertemente! Y llego el agua aquí, en ese tiempo también construyeron el *frontis* o parte frontal del templo católico para lo cual se hizo tremenda fiesta y como llovía mucho en esa época recuerdo que las calles se llenaron de barro y las fachadas de las casas se mancharon hasta alto de barro, eso era un alboroto bueno! (Risas)¹⁸.

Como se expone en párrafos anteriores, en algunas comunidades del municipio antes que las JAC direccionaran algunos procesos organizativos, eran algunas personas entregadas al servicio como los docentes, el cura del pueblo, entre otros personajes quienes lideraban las acciones de la comunidad en procura de resolver asuntos puntuales que afectaban el transcurso normal de la vida en el campo. “El primer presidente de la acción comunal aquí

¹⁸ Las entrevistas que se encuentran en el cuerpo del texto son el resultado de la comunicación directa con líderes y lideresas de la organización comunal del municipio de Sotará. Esta técnica de recolección de información fue la utilizada en trabajo de campo realizado en el marco de este proyecto.

en Rioblanco, si no estoy mal de la memoria, fue el señor Manuel Dolores Chicangana, el segundo presidente fue un cura de origen suizo de nombre Amadeo Candolfi Morel, en ese tiempo la sede de la acción comunal era en la Casa cural.” (A. Anacona, 2018)

Los líderes de las JAC ejercían un papel no solo de mediadores sino también de activos protagonistas de los procesos comunitarios, teniendo la capacidad de interpretar y representar los intereses colectivos y de transmitir valores y actitudes a los miembros del grupo con lo cual lograron, como orientadores de la acción colectiva, cohesionar y organizar la comunidad debido a la credibilidad y confianza que representaban. (Bautista, 2015)

Existe una práctica común en las comunidades de Sotará, más recurrente en los indígenas que en los campesinos y es la MINGA, entendida como un espacio o ambiente de relaciones interpersonales e interculturales de pensamiento y acción colectiva que contribuye a la resolución, en esencia, de las carencias de la comunidad. En la actualidad, aunque se ha debilitado esta práctica, sigue siendo un importante medio de cohesión social de ayuda y reciprocidad donde se evidencia la voluntad de cada uno de sus participantes por aportar a un interés colectivo o común, en esta actividad cada comunero brinda de su tiempo y esfuerzo por la comunidad.

Además de la minga, el pueblo indígena de Rioblanco y en menor ejercicio la comunidad campesina del municipio nos brinda otra práctica que denota colaboración y cooperación de cada miembro de la comunidad, el *TRUEQUE*. Esta práctica cultural ha existido desde tiempos inmemoriales y responde a la necesidad de colaboración interfamiliar y vecinal donde se intercambia un bien por otro de igual o similar valor. En los indígenas por ejemplo se brinda el intercambio de la mano de obra para mejorar, por ejemplo, una bocatoma de un acueducto a cambio del acceso y uso al preciado líquido.

Estas prácticas que responden a aspectos culturales de estas comunidades hacen parte de las acciones colectivas que se forjan dentro del territorio y que buscan por mejorar las condiciones de los comuneros de la comunidad. De esta forma se actuaba antes de la formalización y promoción de la JAC que al final canalizará estas prácticas en bien de la comunidad, es importante mencionar que en el resguardo indígena la principal autoridad es

el *Cabildo de indígenas* que determina las actividades que la comunidad deberá seguir en cualquier campo ya sea económico, político, social, educativo, etc.

Es el cabildo de indígenas la institución que siguiendo practicas propias orienta a la comunidad en los distintos campos para que haya una estabilidad tanto en la parte social como en lo político-organizativo. Con la formalización de las JAC en esta comunidad en los años 1980 la estructura organizativa del *cabildo* no se pierde sino que la organización comunal queda sometida a las disposiciones que emanan del cabildo como representante de la máxima autoridad del resguardo que es la comunidad en asamblea.

A diferencia de la comunidad indígena del municipio, la comunidad campesina presenta prácticas culturales un poco distintas pero que en el fondo van encaminadas a fortalecer los principios de cooperación y asociación. Las acciones colectivas como los *trabajos comunitarios* encaminados a realizar arreglos de caminos y acueductos era la principal herramienta de acción de los campesinos para enfrentar sus problemas.

La institucionalización de la acción comunal y la llegada de estas organizaciones al municipio fue una oportunidad para fortalecer sus procesos de acciones colectivas encaminadas al desarrollo comunitario. Los campesinos no contaban con otro tipo de organización formal o tradicional que ocupara un espacio de poder y orientación de la comunidad, entonces las JAC se constituyen como la principal organización social y política que orientaría a las comunidades campesinas en los diversos espacios de incidencia local.

2.3 Incidencia de la Organización Comunal en las dinámicas sociales y políticas del municipio de Sotará.

En el transcurso de este subtítulo de la investigación daré una interpretación a algunos procesos sociales que han ocurrido dentro del municipio y en los cuales ha tenido incidencia las Juntas de Acción Comunal como organización movilizadora de las comunidades hacia el logro de fines específicos. Con lo anterior, quiero exponer la hipótesis que guía este subcapítulo en cuanto al alto nivel de incidencia que tienen estas organizaciones en las dinámicas sociopolíticas, especialmente en el área rural del municipio de Sotará.

Es necesario también hacer un acercamiento a los conceptos de *dinámica social* y *Participación política* que nos permita tener mayor claridad en torno a las formas de asociación, trabajo mancomunado y participación que las personas ejercen por medio de las JAC.

Dinámica social y participación política

En el proceso de desarrollo de la humanidad el hombre se ha visto en la necesidad de asociarse con el objetivo esencial de lograr un fin determinado que trajera para él un beneficio en torno a la satisfacción de una necesidad o carencia. Esa asociación con otras personas y otros grupos se da en términos de cooperación, confianza e identidad por parte de los miembros de un grupo que conscientemente desarrollan su intelecto y empleo de su fuerza para la consecución de sus propósitos: alimento, vivienda, seguridad entre muchas otras cosas.

La dinámica social de la humanidad se traduce en un proceso de evolución en el cual la especie transitó en un periodo de la historia desde una posición individual inicial y se acercaron a la conformación de grupos que permitió alcanzar su máximo de entendimiento y satisfacción en torno a temas como la cultura, el conocimiento entre otras. José Méndez dice que la dinámica social es el “(...) desarrollo y evolución de la sociedad. El paso de la sociedad de formas primitivas a formas desarrolladas. Movimiento de los miembros de la sociedad en la producción, la ciencia, el arte y la lucha de las distintas clases sociales” (Ángel & Casas, 2009).

Entonces la dinámica social hace referencia específicamente a las formas de agrupación que presentan las personas cuyo fin es alcanzar objetivos comunes, en esa dinámica de agrupación las personas pueden llegar a compartir ciertos elementos en común que los hará identificarse, además de establecer su relación en principios como el respeto, la confianza, el bien común entre otros que faciliten la convivencia y forjen una mejor calidad de vida de los asociados.

Primeramente se debe traer a colación que en el municipio existen diversas formas de pensar, sentir y actuar en las personas que lo conforman, debido esencialmente a que en el municipio confluyen dos tipos de grupos étnicos; por una parte están los indígenas y por

otra parte están las comunidades campesinas. Con este señalamiento no quiero decir que estas dos comunidades guarden diferencias irreconciliables que impidan la convivencia sino, más bien, que el actuar de cada uno de estos grupos tiene singularidades o características representativas en torno a la organización de la comunidad, usos, costumbres y su posición frente a las instituciones del Estado.

Partiré diciendo que ambos grupos poblacionales comparten la lucha por reivindicar derechos ante un Estado que ha desconocido e invisibilizado estas formas de organización. Si bien los pueblos indígenas entienden que están dentro de un país con normas e instituciones que pretenden por un orden social y económico, son conscientes, también, que como grupos minoritarios se debe luchar política y físicamente ante un escenario de múltiples actores con diversos intereses.

Con lo anterior, el movimiento indígena del país ha propendido por crear y fortalecer sus instituciones político-organizativas que velen por la defensa de los derechos de cada una de las comunidades, ante la negativa o mal manejo del tema étnico de las instituciones estatales, organizaciones sociales y partidos políticos. En ese orden de ideas, la posición de los pueblos indígenas frente a las instituciones del Estado ha sido, en términos generales, de desconfianza. Sin desconocer que ha habido grandes esfuerzos por trabajar mancomunadamente por desarrollar programas en beneficio de las comunidades.

Para las comunidades campesinas del municipio las JAC se convierten en aquel espacio de deliberación por excelencia pues es la organización primaria más representativa, en torno a ella gira un sin número de responsabilidades como la toma de decisiones, la convocatoria y en parte el ordenamiento del territorio y sus habitantes. En este escenario de participación colectiva se delibera y se decide desde las jornadas de aseo, limpia de caminos y senderos de acceso a la vereda hasta los programas que en compañía de la administración municipal se deben implementar en la vereda con el propósito de contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas.

Se convierte la JAC de la vereda en un espacio de interlocución directa y válido entre la comunidad y la administración municipal, institución encargada de dar respuesta por medio de planes y programas a aquellas carencias que aquejan a la comunidad. Esta

responsabilidad de interlocución entre la comunidad y sus demandas y la institucionalidad del Estado se encarna en una persona o un pequeño grupo de personas encargadas de adelantar la representación y hacer seguimiento a cada uno de los procesos con la administración. Es entonces el presidente de la JAC acompañado de su secretario (a) y otras personas, en el mejor de los casos, quienes dan de su tiempo y sus esfuerzos por cumplirle a la comunidad.

Es la JAC entonces un *grupo social formal* dentro de la vereda ya que esta institucionalizado y responde a unas metas o propósitos de la comunidad además de regirse bajo una reglamentación de acción estipulada por el Estado y que debe cumplir para ser atendida y ser un interlocutor con más peso frente a la planeación ejercida por la administración local. Las diferentes formas de asociación dentro de las veredas en el sector campesino del municipio se desarrollan o giran en torno a las JAC que son las que lideran los procesos de conformación de estos grupos, por ejemplo; la conformación de grupos productivos, grupos de mujeres, grupos de jóvenes que van a contribuir a los propósitos de la JAC que son los mismos planteados por la comunidad.

El artículo 41 de la ley 743 de 2002 estipula que los Organismos Comunales deben constituir comisiones de trabajo que dinamicen los procesos de participación dentro de la comunidad por medio de los afiliados. Son esenciales tres comisiones para que un organismo sea legal o se le brinde el reconocimiento legal, estas comisiones se deben constituir de forma autónoma de acuerdo a las necesidades específicas de cada comunidad, por ejemplo, se pueden constituir comisiones que atiendan el deporte, la salud, la niñez y juventud, el adulto mayor o el medio ambiente por nombrar algunas.

Participación política por medio de las JAC del municipio

El tema de la *participación política* es muy amplio y abarca dimensiones diversas donde los individuos y grupos de personas actúan en redes de poder local que pretenden por la influencia en las decisiones y/o estructuras de cualquier estamento del sistema político. Conge (1988) en un intento por actualizar y aclarar a nivel conceptual la propuesta de los primeros autores que estudiaron el tema de la participación política como fenómeno; Milbrath (1965), Verba y Nye (1972), Barner Kasse y colaboradores (1979), encuentra

que discrepan en torno a temas como las formas, conductas, objetivos resultados y actores de la participación política.

Sabucedo (1996) apoyado en Conge entiende a la participación política como “aquellas acciones intencionales, legales o no, desarrolladas por individuos y grupos con el objetivo de apoyar o cuestionar a cualquiera de los distintos elementos que configuran el ámbito de lo político: toma de decisiones, autoridades y estructuras.” (Sabucedo, 1996; 89)

Este autor expone dos tipos de participación política; por una parte la *participación política convencional* que se resumen en cuatro tipos: votar, tomar parte en campañas, tomar parte en acciones comunitarias y pretender por la ayuda oficial. Por otra parte la *participación política no convencional* recoge una gama de acciones mayor que van desde acciones pacíficas como marchas, peticiones formales, hasta un tipo de acciones agresivas relacionadas con las tomas de edificios, toma de vías públicas, desobediencia civil, incluso la lucha armada.

Hay muchos conceptos sobre participación política, estos van a depender del autor, del momento histórico o de las corrientes de pensamiento influyentes para la época, entonces será conveniente para este trabajo basarse en el concepto propuesto por Sabucedo, arriba mencionado, además del empleado por Lya Fernández para quien la participación política es el:

Conjunto de actividades, interacciones, comportamientos, acciones y actitudes que se dan al interior de una sociedad en forma individual o colectiva por parte de individuos, grupos, partidos e instituciones, las cuales van dirigidas a explicar, demandar, influir o tomar parte en el proceso de decisiones políticas o, en el sentir de Easton, en el reparto autoritativo de valores. (Fernandez, 1999)

Este concepto pone de manifiesto que las acciones que las JAC realizan conjuntamente con las comunidades y cuyo propósito va orientado, como se ha expuesto a lo largo del trabajo, a responder a necesidades de la comunidad desde lo local, hacen parte de una forma de participación política que quizá sea de las más importantes formas dentro de las oportunidades de participación que brinda el Estado. Es el *tomar parte en las acciones de la*

comunidad una de las formas más importantes de participación pues es la primer herramienta de dinamismo y cohesión de las personas hacia lo público.

La prevalencia por la participación política convencional de las JAC dentro de Sotará se explica, en palabras de Fernández (1999), a que las primeras acciones de participación política suelen situarse especialmente en acciones de tipo no convencional que luego de un tiempo y de relaciones con las instituciones se pasa a un actuar bajo acciones de participación política convencional con base en variables socioculturales como la edad, niveles de educación y situación de exclusión de las personas que hacen parte de las organizaciones.

Una característica de la Organización Comunal del municipio, y del país en general, es la carga normativa que rige a las JAC y a sus directivos, esta característica es un determinante para que la participación política convencional sea la forma de participación más común que se pone en práctica dentro de este tipo de organización tanto en las comunidades campesinas como en las comunidades indígenas del municipio.

Alrededor de las JAC del sector campesino del municipio gira gran parte de las acciones de influencia de la comunidad en los asuntos públicos que le competen, en ese mismo sentido se debe exponer que la participación política individual o colectivamente es una participación de tipo convencional. La forma más común de participar políticamente de las JAC y sus miembros en el sector campesino es por medio de *tomar parte en actividades comunitarias* ya que son estas organizaciones y sus integrantes quienes convocan y direccionan a las comunidades en pro de alguna actividad de la vereda.

Por lo anterior, las JAC de las veredas del sector campesino inciden directamente en la organización y las dinámicas sociales que presentan estas comunidades dentro del municipio siendo el puente por medio del cual la comunidad transita hacia un mejor vivir haciendo uso de acciones colectivas sobre el territorio o de acciones de incidencia sobre los políticos y representantes de las instituciones del Estado en la localidad. Reuniones, pactos y compromisos son algunas de las formas en las cuales las comunidades campesinas direccionadas por sus JAC realizan frente a las instituciones y políticos en busca de proveer mejores condiciones de vida para todos.

Frente a la participación política de tipo convencional ligada a temas electorales hay que manifestar que las Juntas de Acción Comunal guardan cierta distancia pública frente a cada proceso electoral que se lleva a cabo en las comunidades ya sean procesos electorales de tipo local, regional o nacional. Los directivos de las JAC entienden que la relación directa con los políticos ha causado gran daño al ejercicio de liderazgo y credibilidad, por lo tanto, se tienen al margen de hacer campaña pública en apoyo a candidatos, sin embargo es de aclarar que no son ajenos al juego político ya que individualmente estos dirigentes apoyan candidaturas más que todo en los procesos de votación para alcaldía y concejos municipales.

Las JAC aunque pueden tener algún grado de influencia que vaya direccionada a posicionar la intención de voto frente a alguna campaña política dentro del municipio, es entendido que esta organización no tiene la fortaleza para cohesionar las voluntades del total de una comunidad entorno al beneficio de algún líder político o de una campaña en un proceso electoral. Frente a la elección o preferencia por un partido político o un candidato en específico, son aspectos ligados a la cultura política los más acertados e influyentes a la hora de votar.

A nivel nacional la Organización Comunal presenta una poca participación por parte de los jóvenes, esta problemática también presente dentro del municipio está tanto en las JAC del sector campesino como en las JAC del sector indígena donde gran parte de los dignatarios de estas organizaciones superan los 45 años de edad. Una explicación referente a este tema tiene que ver con que los jóvenes se inclinan por otro tipo de participación con sus comunidades además de que estos tienen cierta visión negativa, ligada al clientelismo, sobre este tipo de organización.

Así lo exponen algunos líderes comunales del municipio:

“Parece ser que los jóvenes ya no creen en las Juntas de Acción Comunal, hasta en el mismo cabildo no creen. Parece que más les gusta el deporte y otras formas de

organizarse y poco se interesan por los asuntos de las Juntas y de la comunidad” (O. Palechor Palechor¹⁹, comunicación personal, 18 julio 2018)

Esta situación la ven con ojos de preocupación ya que estos líderes comunales piensan que el futuro de cada una de las veredas va a correr por medio del ejercicio de participación y liderazgo de los jóvenes dentro de este tipo de organización. Este problema suelen relacionarlo a una falta de educación por parte de las familias que no invitan a sus integrantes a participar de estos procesos como también a una desatención de las instituciones del gobierno encargadas de difundir y fortalecer el proceso de las Juntas de Acción Comunal, entre ellas, a la alcaldía, el cabildo y a las mismas instituciones de educación pública existentes dentro de las comunidades.

Alfredo Anacona refiriéndose a la JAC de la vereda de Rioblanco dice que “no hay asistencia a reuniones de directivos, hay poca participación de la gente, hay desorganización, no hay un acompañamiento del ente encargado a nivel municipal, por acá vendrán a dar alguna conferencia cada 6 meses o cada año”. Lo que hace notar una debilidad en cuanto a la formación de los dignatarios de las JAC por parte de la administración local, cuestión que mejoraría sustancialmente la labor de estas personas dentro de las comunidades.

Es importante la participación política que como grupo de personas se realiza por medio de las JAC ya que, como espacio de intermediación entre las comunidades y las instituciones, velan por los derechos de las comunidades, proponen y actúan frente las carencias de la comunidad. Con lo anterior quiero exponer también que además de involucrarse en las actividades de la comunidad, las JAC en el sector campesino son las primeras en *buscar la ayuda oficial para resolver los problemas* de la comunidad, esta tarea de gran desgaste físico y económico siempre está en manos de dos o tres personas dentro de los directivos de la JAC, por lo general, el presidente en compañía de su secretario y tesorero.

¹⁹ Líder reconocido de la Organización Comunal dentro del corregimiento de Rioblanco, fue vicepresidente (1984) y secretario general (2004) de la JAC de la vereda de Rioblanco. Actual secretario del Consejo de Justicia del Cabildo de Rioblanco (2018).

En cuanto a la participación de las JAC del sector campesino en las *campañas políticas* de tipo local, estas se convierten en un espacio por medio del cual distintos personajes del municipio que aspiran a un cargo público por vía de elección popular presenten sus propuestas y sus planes direccionados a la vereda en particular. Las JAC tienen un papel importante para los líderes políticos pues son escenarios de reuniones y convocatoria en dirección del apoyo a algún proyecto político electoral.

Por su parte en la comunidad indígena de Rioblanco aunque las JAC intervienen en las dinámicas asociativas de la comunidad y aunque existe un propósito de facilitar y direccionar los procesos por medio de la interlocución de éstas, ha sido la dirección desde el *CABILDO* de indígenas el espacio con mayor autoridad dentro de esta comunidad. Entonces el cabildo de indígenas es la institución que convoca a las JAC del Resguardo y estratégicamente desarrolla actividades conjuntamente con el fin de tener mayor acceso a la resolución de las necesidades de gran parte de la comunidad.

Las JAC dentro del resguardo gozan de una autonomía limitada pues su campo de acción y de determinación viene orientada desde las decisiones del cabildo del cual también reciben recursos económicos en forma de *transferencias* para que estas sean las administradoras en cada vereda. A nivel de *vereda* las JAC si poseen una autoridad casi que incuestionable pues es la organización más representativa, sin embargo, dentro del Resguardo estas se adhieren al Cabildo y este a su vez es el único interlocutor entre la comunidad indígena y la administración municipal y demás instituciones de orden departamental o nacional.

El pasado político del municipio ha estado ligado a la corriente del Liberalismo, en términos electorales e ideológicos, el cual a mediados de la década de los años 80 con las ideas del *Nuevo Liberalismo Colombiano* logra hacer incidencia en la Organización Comunal. Los líderes comunales de aquella época logran tener mayor representación en el Concejo municipal como también en la alcaldía lo que desemboca en una mayor incidencia sobre los asuntos comunitarios y de la acción comunal del municipio.

En la actualidad, el panorama político dentro del municipio es muy diverso, al igual que en el resto del país, donde muchos partidos políticos pretenden captar la intención de voto de

los ciudadanos mediante la formulación de propuestas acordes al contexto. Aunque el corregimiento de Rioblanco es de base poblacional indígena, es la corriente Liberal la más incrustada en la cultura política de la zona.

El Cabildo de indígenas como institución de poder político local ha sido un espacio para que líderes de diferentes procesos asociativos dentro de la comunidad logren desarrollar sus propuestas y tener incidencia en la comunidad. Los gobernadores elegidos por la comunidad deben haber tenido proceso de dirección y liderazgo en las JAC de Rioblanco obedeciendo al requisito de tener un *proceso comunitario*. Entonces las JAC se convierten en un primer escenario donde las personas recurren para hacer su proceso comunitario ocupando cualquier cargo directivo dentro de estas organizaciones, aquí adquieren conocimiento sobre los procesos sociales, de administración y gestión por su comunidad.

La participación política por medio de las JAC de esta comunidad ha sido una participación política de tipo convencional donde se conjugan tres formas convencionales expuestas por Verba y Nye y ellas son; *tomar parte en las actividades comunitarias, buscar ayuda oficial para resolver problemas, tomar parte en campañas*. Este tipo de acciones de participación se concentran específicamente a los límites territoriales del resguardo indígena, con lo anterior se pone de manifiesto que el Cabildo va a ser el ente institucional que resuelve las necesidades de cada vereda y JAC ya que por términos de distancia geográfica y de la legislación indígena se entienden más rápidamente con este organismo.

La comunidad indígena de Rioblanco no es ajena a los procesos de movilización y lucha política del movimiento indígena del departamento del Cauca. El cabildo recibe y acoge las orientaciones que desde el Consejo Regional Indígena del Cauca se determinen y que van en la vía de movilizaciones y exigencias como forma de lucha y participación política frente al Estado.

Con lo anterior expuesto, la comunidad indígena de Rioblanco participa políticamente con acciones no convencionales como la toma de las vías de comunicación y desobediencia civil. En ese sentido las Juntas de Acción Comunal, siguiendo las disposiciones del Cabildo, ayudan en la coordinación de la comunidad frente a las necesidades propias de la

movilización social y lucha física en las vías de comunicación terrestre como herramienta de presión.

A pesar que al transcurrir de los años se han originado cambios culturales que ha venido presentando las personas de la comunidad indígena de Rioblanco en cuanto a su forma de participar dentro de las JAC, estas siguen siendo espacios importantes para dinamizar las actividades que se desarrollan dentro de las veredas. Sus acciones cooperativas entre la comunidad y las orientaciones desde el cabildo de indígenas las confirman como una organización importante que articula los distintos procesos asociativos dentro del espacio local.

Es por medio de las JAC que se planea, coordina y convoca para la respuesta a problemáticas urgentes de la comunidad, asumiendo en varias ocasiones con las responsabilidades que le competen al estado. El arreglo de vías de acceso de comunicación a las veredas, el arreglo y mantenimiento de los acueductos veredales, la organización de actividades en pro de la vereda, festivales, conmemoraciones, campeonatos deportivos, entre muchas otras actividades que se gestan y se dirigen desde las JAC.

Son espacios donde se fomenta la formación y la búsqueda de soluciones, por ejemplo, a la falta de empleo para las personas de cada vereda. La cooperativa de productores de frutas de la vereda de Mambiloma en una dinámica de autogestión se encamina en estas formas propositivas de acción. Comenta Sandra Anacona su presidenta

Otra de las actividades que llevamos con la comunidad es la conformación de la Asociación productiva dentro de la vereda que ha sido de gran realce. A esa asociación también ha tenido la oportunidad de firmar convenios con otras instituciones como la Unión Europea entonces eso es un gran logro que hemos tenido con la junta. (S. Anacona Palechor, comunicación personal, julio 2018)

Las JAC de cada una de las veredas de la comunidad de Rioblanco son las encargadas también de crear relaciones con las instituciones del estado para buscar solución a las necesidades próximas, sin embargo como la institución de mayor jerarquía es el cabildo, estas tienen directa y casi que exclusiva relación con esta institución. Entre los líderes comunales se entiende que la mayor autoridad es el cabildo por ende las relaciones externas

de las JAC con otras entidades públicas se quedan relegadas al visto bueno del cabildo, situación que impide la búsqueda de soluciones por medio de otras organizaciones distintas a las avaladas por el cabildo.

Esta es una dificultad que, a mi entender, se resume en términos de mantener la autoridad y el poder local dentro del territorio por parte del cabildo; es sabido que en algunos resguardos indígenas del departamento del Cauca los cabildos han tenido discordias y pleitos con líderes y Organizaciones Comunales por “sobrepasar” la autoridad de esta institución. Aunque en el resguardo de Rioblanco existen diferencias entre algunas JAC y la autoridad tradicional, debido a que estas organizaciones también son veedores y críticos de las acciones de gobierno local cuando éstas andan mal, esta relación de cooperación existe y con algunas dificultades es importante para la comunidad.

Al igual que en el sector campesino, en la comunidad indígena del municipio las JAC no toman parte directa en las campañas políticas de líderes que buscan el ascenso a algún cargo público de elección por voto popular. La participación de la comunidad por medio del voto se hace de una independiente de la incidencia total de este tipo de organización.

[...] Quizá en la antigüedad había mayor incidencia de las JAC en esa parte electoral dentro del municipio, ya que la mayoría de JAC han sido pioneras en la parte política o sea que tenían gran incidencia y direccionaban a la comunidad hacia donde querían llegar y hacia quien se debían inclinar pero últimamente las JAC diría yo que en su gran mayoría toman partido político pero la persona que está al frente de la comunidad pero esta no trata de incidir en el resto de la comunidad pues está en su derecho. Uno como directivo es consciente de que las personas deben tomar posición política pero esta debe ser libre de acuerdo a sus intereses y sus gustos ya que esto es participación ciudadana y eso es democracia. (S. Anacona, comunicación personal, julio 2018)

Como lo expone Sandra Anacona en la antigüedad las JAC tenían un alto poder de incidencia sobre las comunidades entorno a la inclinación de voto por uno u otro candidato político dentro del municipio. Entre otras cosas porque las JAC eran una de las pocas organizaciones que promovían valores de participación sociopolítica dentro de cada vereda,

además de que este tipo de organización estaba liderada por personas a las cuales se les tenía gran respeto por su formación o por su liderazgo dentro de la comunidad como lo eran; profesores, líderes tradicionales y familias con poder económico.

En la actualidad con la diversificación de las opciones entorno a las campañas y un debilitamiento de los partidos políticos tradicionales las personas tienen un mayor criterio a la hora de tomar la decisión de por quién votar. A esto se suma el positivo aumento de formación académica de las personas del municipio sin desconocer también que aún existen prácticas clientelistas, especialmente, en los momentos de finalización de los procesos electorales en cualquier nivel.

Tabla 6. *Dinámica social y participación política: incidencia de las JAC en el municipio de Sotará Cauca.*

Fenómeno	Variante	Dinámicas	
<i>Dinámica social</i>	Grupos primarios	La familia como núcleo primario central de las comunidades dentro del municipio suelen estar conformadas por 4 personas.	
	Grupos formales	Dentro del municipio podemos encontrar varios grupos organizados que se unen en torno a objetivos comunes. El caso más representativo son las JAC existentes en cada vereda además de pequeños grupos productivos quienes en base a estatutos y normas rigen su horizonte y su actuar dentro de la comunidad.	
	Grupos informales	Asociaciones de personas que atienden a una necesidad coyuntural por tal razón no tienen objetivos largo plazo ni un sistema de reglas que rijan esta asociación. Dentro del municipio suelen ser comunes estas asociaciones, la MINGA en los indígenas es un claro ejemplo la cual esta direccionada desde las JAC.	
<i>Participación Política</i>	Convencional	Votar	Participación individual donde las JAC tienen baja incidencia sobre la intensidad de voto del grueso de la población.
		Tomar parte en campañas	En la actualidad las JAC cumplen una función de convocatoria que añora su pasado ligado fuertemente al fenómeno clientelista de las décadas de los 80 y 90, sin embargo no hay una contundente orientación hacia los partidos, movimiento o líderes políticos.
		Tomar parte en actividades comunitarias	Las JAC son organizaciones con alta incidencia en todas las actividades de las comunidades.
		Pretender por ayuda oficial	Acción recurrente dentro de todas las JAC del municipio y buscan apoyo para enfrentar una necesidad dentro de la comunidad.
	No convencional	Peticiones formales- legales	Las JAC se convierten en el portavoz más representativo y con mayor peso frente a la institucionalidad.
		Marchas	Ninguna
		Toma de Vías	No ha presentado
		Toma de edificios	No presentan
		Desobediencia Civil	No presenta
	Lucha armada	No presenta	

Construcción propia. Fuentes: (Delfino & Zubieta, Participación política: concepto y modalidades, 2006).

La tabla 6 resume lo encontrado en el municipio en torno a la dinámica social y política y la incidencia de las JAC en estos procesos de la comunidad. Se evidencia que la participación por medio de las JAC es una participación política de tipo convencional debido, entre otras cosas, a que este tipo de organización formal se ve sujeta a un reglamento de funcionamiento, unos principios y fines establecidos con base a las necesidades territoriales direccionadas desde la institucionalidad por medio de las leyes y decretos que limitan su actuar dentro de las comunidades.

Aunque dentro del municipio podemos encontrar otro tipo de grupos organizados como; grupos productivos, grupos de artesanos, grupos de jóvenes, entre otros, son las JAC las organizaciones de mayor peso dentro de cada vereda pues cuentan con el respaldo institucional y el reconocimiento como direccionadoras de la comunidad hacia metas comunes. Se evidencia que varios de estos grupos son el resultado de la apuesta de las JAC de cada vereda por dar respuesta a alguna necesidad específica de la comunidad, en ese sentido hay una división del trabajo y de las actividades involucrando a la comunidad a los mismos fines.

Para el caso del corregimiento de Rioblanco las JAC se ven relegadas a la orientación y disposiciones del *cabildo de indígenas* pues es la institución de mayor reconocimiento y tradición para esta comunidad. Las JAC de este corregimiento implementan los planes que se establezcan desde el cabildo y a diferencia de las JAC del sector campesino, estas organizaciones tienen un campo de acción y gestión limitada a los propósitos que se determinen por medio del cabildo.

Frente al proceso electoral que se realiza periódicamente en el municipio y donde la comunidad participa por medio de su voto, las JAC cumplen un rol de organizadora de las comunidades frente al escenario político local. Algunas de estas organizaciones y sus directivas muestran su apoyo por algún partido o líder político que permita tener mayor incidencia sobre las decisiones del gobierno de turno, en ese propósito muchas JAC siguen siendo utilizadas como fortines políticos donde el clientelismo es la herramienta de obtención del voto.

CAPITULO III. JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL: CONSTRUCCIÓN DE IDENTIDADES COLECTIVAS EN SOTARA.

Las JAC como espacio de participación de las comunidades en todo el país cuenta con símbolos como la bandera, el himno y el escudo comunal, además de los principios de la organización que son recordados por muchas personas que han sido parte de este movimiento, haciéndolos suyos como forma de identificación y diferenciación frente al gran número de organizaciones sociales y políticas del país.

En el presente capítulo se presentan los hallazgos obtenidos en torno al tema de *construcción de identidades colectivas* alrededor de algunas JAC del municipio, además, de las consideraciones en cuanto a su incidencia en la posición política de sus integrantes frente a las instituciones, al estado y frente a la misma comunidad.

El capítulo está compuesto por dos subtemas que adquieren cuerpo propio y que contribuyen de manera sustancial al objetivo de este capítulo que, a su vez, fortalece la búsqueda del objetivo general de esta investigación. El primer subtítulo *Símbolos y Practicas al interior de la Organización Comunal en el municipio de Sotar* pone de manifiesto la existencia de símbolos o prácticas dentro de la Organización Comunal a nivel nacional y muestra algunos hallazgos a partir del dialogo con sus líderes a nivel local.

El segundo subtítulo *identidades colectivas alrededor de las Juntas de Acción Comunal en el municipio de Sotar* dará cuenta del fenómeno de falta de identidad colectiva alrededor de los símbolos de identificación de la Organización Comunal del país. Además pondrá algunas consideraciones entorno a la posición política de algunos personajes comunales que han formado su proceso de liderazgo dentro de este tipo de organizaciones.

3.1 Símbolos, Prácticas e identidad al interior de la Organización Comunal en el municipio de Sotará.

Elementos diferenciadores de la Organización Comunal de Colombia.

Es importante mencionar que a nivel nacional la Organización Comunal tiene reconocimiento además de su trabajo comunitario y su representatividad por medio de sus líderes, en elementos que son característicos de esta organización que la hace reconocible y distintiva de otros grupos sociales y /o políticos. Dichos elementos fueron resultado de un proceso de madurez del movimiento comunal y respondió a una necesidad de *identidad* que produjera en sus integrantes un efecto de pertenencia y defensa del movimiento.

Como una carta de presentación los símbolos de la Organización Comunal del país pretenden por reflejar elementos que la hacen particular frente a los demás grupos sociales o políticos. El escudo, la bandera y el himno representan los atributos de este tipo de organización y de las personas que las integran las cuales se ven reflejadas en estos; la unión, el interés colectivo y la búsqueda incansable por la buena convivencia y la paz son algunos principios que se expresan en estos símbolos.

José Eduardo Moreno, citando a Van Dijk, expone que la identidad grupal a diferencia de las *ideologías* (en un plano más abstracto) es mucho más dinámica pues parte de una serie de elementos de representación que están presente en los grupos.

Cabe señalar que en la propuesta de Van Dijk, identidad grupal e ideología se explican mutuamente pero no son lo mismo. La identidad grupal desde su planteo, corresponde a las representaciones sociales del grupo ante episodios concretos y manifestaciones específicas, y por tanto, poseen una dinámica y una capacidad de transformación mucho mayor que las que ofrecen las ideologías. Estas últimas, al ser generales y abstractas –base axiomática- resultan más estables y menos dinámicas. (Moreno J. E., 2015)

En correspondencia con lo anterior se puede manifestar que dentro de la Organización Comunal del país ha habido una serie de elementos que producto de las prácticas y representaciones de las personas ha resultado en una forma de identidad grupal. Esa

identidad grupal no es estática en el tiempo sino dinámica dependiendo del momento sociopolítico del país y también con los procesos sociales locales.

Tras años de haberse originado el movimiento comunal en Colombia (1959) fue solo hasta mediados de la década de los años 1970 cuando en el *IV Congreso Nacional de Acción Comunal* realizado en el municipio de Villavicencio departamento del Casanare en 1974 se aprueba el escudo de la Acción Comunal nacional. Es un primer intento por forjar un elemento visible con el objetivo de que éste reflejara aspectos propios del movimiento y de sus integrantes, entonces es el escudo con sus colores y su contenido lo que diferenciara a partir de esa época al movimiento comunal de Colombia.

Figura 4.
Escudo de la Organización Comunal de Colombia (1974)



Del escudo de la Acción Comunal de Colombia sobresalen los colores verde, amarillo y el blanco, colores que están dispuestos también en la bandera de la acción comunal, que tienen un significado profundo para el movimiento y sus integrantes. Recordemos que la Organización Comunal nace en el país en una época de difícil situación sociopolítica a mediados de siglo XX marcada por un conflicto armado interno de origen bipartidista donde la mayor parte de víctimas fueron campesinos que sufrieron en carne propia los horrores de la guerra, de ahí el color blanco que significa la búsqueda incansable de la paz por medio del trabajo de este movimiento con las comunidades afectadas.

El escudo está dividido en tres franjas horizontales las cuales tienen un contenido simbólico alusivo al sentido de patriotismo y acción colectiva que es referente o base de los principios que profesa el movimiento comunal del país. En la primera franja superior se encuentra la bandera de Colombia en un fondo de color blanco que recuerda ante todo que el movimiento comunal y sus integrantes son Colombianos y que cada acción va encaminada a enaltecer la grandeza de la nación en búsqueda también de la paz como principio de fraternidad, compañerismo y lazos de unidad.

En la segunda franja y como parte central del escudo se encuentran ubicados las imágenes de tres herramientas; la pica, la pala y el hacha enlazadas entre sí en símbolo de unión y cooperación. Las herramientas en señal de trabajo como principio del hombre por satisfacer sus necesidades es el principio central de la organización comunal que al pasar de los años ha dado de su esfuerzo por la búsqueda del desarrollo integral por medio de la cooperación entre los miembros de las comunidades cuyo propósito es el bienestar colectivo por encima del individual.

En la tercer y ultima franja se encuentra ubicada la imagen de la familia como eslabón primario de la gran cadena social en cuya unidad y fortaleza reposa el desarrollo integral de toda una comunidad. La imagen de la familia reposa sobre un fondo amarillo cuyo significado para los comunales es la sabiduría y riqueza de este núcleo de la cual depende la convivencia, la paz, los lazos de unidad entre lo comunitario.

Hay que recordar que la acción de los organismos comunales de primer grado, Juntas de Acción Comunal, es llevada especialmente en el campo donde las familias solían ser numerosas hace unas décadas atrás. La familia entonces es la principal fuente del conocimiento pero también de la fuerza de trabajo para el campo, era la base de la transformación local en cada una de las comunidades donde la organización comunal hacia presencia.

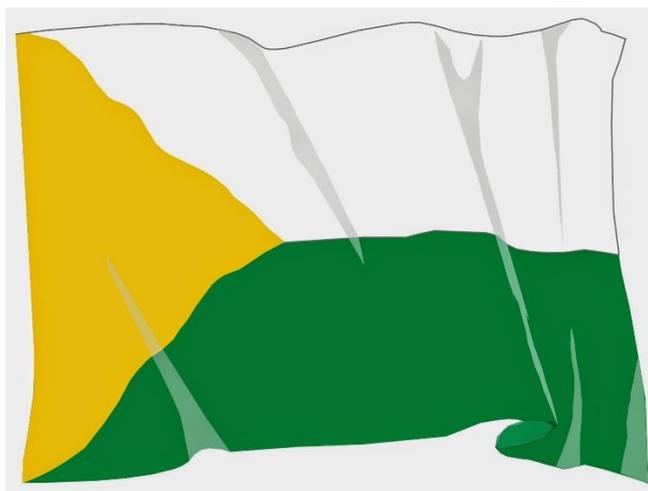
La familia, las herramientas de trabajo, los colores alusivos a Colombia y la búsqueda de la paz son elementos compartidos por los miembros de las organizaciones comunales y como parte de una construcción colectiva forman base de la identidad grupal. Podemos observar en este periodo histórico la necesidad de la organización comunal por instituir símbolos de

representación grupal que fuera diferenciador hacia los demás grupos sociales y políticos pero además que mostrara aspectos característicos y esenciales de este movimiento.

Esos elementos mencionados en párrafos anteriores serán la *sedimentación* o fuente de los símbolos del movimiento comunal del país. La sedimentación de la que habla Laclau se entiende como el “conjunto de prácticas culturales acumuladas que a lo largo del tiempo configuran el “telón de fondo” sobre el que se inscribe cualquier acción de la institución” (Moreno J. E., 2015,p.11). En ese sentido los valores y prácticas de la Organización Comunal del país transmitida desde su creación hasta la actualidad son el sustrato de los símbolos esta organización.

Un segundo símbolo de la Organización Comunal del país es la *Bandera* la cual está dividida en tres partes formada por igual número de colores: el amarillo, blanco y verde. La bandera fue aprobada en el *VI Congreso Nacional de Acción Comunal* que se llevó a cabo en la ciudad de Manizales departamento de Caldas en el año de 1979 donde hubo gran participación de líderes comunales y gran acogida por este símbolo.

Figura 5
Bandera de la Acción Comunal Colombia (1979)



Con base a las discusiones y aportes de los participantes del VI congreso nacional, estos colores no son al azar y tienen gran significado para la organización, el color blanco en símbolo de la anhelada paz por las personas del país ocupa la franja superior derecha, el color amarillo ocupa la parte izquierda en forma de un triángulo equilátero y significa la

riqueza de la nación y la sabiduría del movimiento comunal como fuente del desarrollo local. En la franja inferior derecha se ubica el color verde que significa la esperanza, vida y abundancia como producto de las acciones colectivas en búsqueda del bienestar común.

“Que la paz reviva en los campos
y la tierra volvamos a arar
Para ver orgullosos flameando
Nuestro gran tricolor nacional.”²⁰

Como tercer símbolo de la Organización Comunal del país se tiene el *Himno comunal* el cual fue elaborado por Everts Macías presentado y aprobado en el V Congreso Nacional de la Organización Comunal que fue realizado en la ciudad de Barranquilla, departamento del Atlántico, en el año de 1976. Entre su letra se manifiestan valores y objetivos que deben enmarcar cada trabajo de la acción comunal del país, como también invoca a la paz y la reconciliación como fuente o motor del proceso de transformación integral del país.

Esta letra que es entonada y coreada por los dignatarios en distintos espacios asamblearios como las reuniones generales de las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal (*Asocomunales*), asambleas de federaciones departamentales y la Confederación Nacional es una representación de los valores y principios del que hacer de la organización Comunal. Como símbolo de la organización, el himno comunal muestra aspectos básicos e identitario de esta organización recordando su objetivo de acción y ejercicio de liderazgo dentro de las comunidades.

Que la paz reviva en los campos como una condición para el desarrollo y conciliación para el país que desde décadas vive en condiciones de conflicto, no solo conflicto armado, sino un conflicto social y político donde los más perjudicados en su gran porcentaje ha sido la gente del campo. Esta ausencia de paz en el campo ha estado atravesada por un abandono gubernamental casi que sistemático agravado en lugares apartados del país donde han sido las JAC las encargadas de promover la solución de las distintas problemáticas.

“Del Caribe al lejano Amazonas

²⁰ Tercera estrofa del Himno de la Organización Comunal de Colombia.

Del Vichada al Pacífico inmortal

Cantaremos unidos los himnos

El de Núñez y Acción Comunal.”²¹

El himno comunal refleja también el alcance o cobertura que tiene este tipo de organización la cual está presente en todo el territorio nacional una característica casi que única de alguna organización en el país. Esta característica la dispone como una célula de la sociedad colombiana en cuanto al trabajo y búsqueda del desarrollo desde las regiones, aunque históricamente estas son producto de un tramado y necesidades institucionales, cuestiona y reprocha la inasistencia por parte del gobierno a las necesidades de las comunidades.

El escudo, la bandera y el himno son los tres símbolos representativos de la Organización Comunal del país. Estos respondieron a una necesidad específica relacionada al fortalecimiento de la identidad grupal en un momento sociopolítico por el que atravesaba el país y el mismo movimiento comunal. Como tal, estos símbolos reflejan elementos comunes como los valores, principios y acciones que la organización comunal realiza desde su creación hasta la actualidad a lo largo y ancho del país.

Esos elementos compartidos y contruidos grupalmente por las personas que han hecho parte de la Organización Comunal del país son la sedimentación para la creación de los símbolos de representación del movimiento comunal. Ese conjunto de prácticas culturales al interior de la organización comunal configura también las directrices de acción de los líderes comunales en todo nivel organizativo. La búsqueda de la paz, la solidaridad, el trabajo y fortalecimiento de lo comunitario son algunos principios de acción y también son elementos representativos, característicos y diferenciadores de esta organización.

Símbolos de la Organización Comunal del municipio de Sotará.

La dinámica social constituye la forma natural de evolución de la humanidad en la cual se transita desde un camino individual hacia la unión de esfuerzos y objetivos comunes que satisfagan las necesidades individuales y colectivas que resulten en una mejor calidad de

²¹ Quinta estrofa de Himno Comunal de Colombia.

vida de la comunidad. En esa construcción de redes sociales de ayuda y cooperación se construyen y se comparten elementos de identidad colectiva que diferencian a los distintos grupos de personas; la familia, la escuela, la vereda, el grupo social, etc. La JAC se constituye entonces en otro espacio donde se puede encontrar este proceso.

Las JAC además de trabajar mancomunadamente con sus integrantes y con la comunidad por buscar soluciones a las necesidades más cercanas, se constituyen como un espacio donde se puede forjar un sin número de representaciones. Éstas se constituyen en elementos diferenciadores entre los miembros de las JAC dentro de un espacio geográfico determinado. Pueden ser ejemplo de ello los himnos, los valores o principios de acción, el escudo, la bandera, algunos eventos, el nombre de la vereda y hasta aspectos culturales particulares de la JAC que lo hace diferente.

En el municipio de Sotará es muy difícil lograr identificar estos símbolos de la Organización Comunal que a nivel departamental y en otros espacios nacionales son representativos, para los organismos comunales y para los líderes de esta organización. No es muy frecuente que en una Junta de Acción Comunal de cualquier vereda del municipio se entone el himno de la Acción Comunal antes de dar inicio a alguna reunión o que algún líder comunal vista los colores alusivos a la organización comunal. Inclusive es difícil encontrar que la bandera de la Organización Comunal ondee en algún espacio de los recintos utilizados para las reuniones o encuentros de las JAC.

Históricamente las JAC dentro del municipio han desarrollado sus actividades acorde a las necesidades de cada una de las comunidades, históricamente también han tenido una falta de apego a los símbolos de identificación de este tipo de organización. Los líderes comunales que han pasado por estas organizaciones entienden el poder de atracción, identificación y de movilización que tienen los símbolos pues pertenecen a la par a otras organizaciones de tipo étnico como el movimiento indígena o el movimiento campesino a nivel local y regional sin embargo no sienten propios los de las Organizaciones Comunales.

Existen varias causas que son fuente de esta característica de la Organización Comunal del municipio, entre otros aspectos se pueden nombrar el desconocimiento y falta de apropiación que se tiene sobre los símbolos de la Organización Comunal del país. No es

común que los líderes comunales del municipio porten algo simbólico alusivo a la organización, así lo expone la Alfredo Anacona;

No, aquí en Rioblanco no manejamos los símbolos, ni bandera, ni himno ni escudo nada de eso, a diferencia del cabildo. Yo me siento identificado con la Junta de Acción Comunal porque soy *afiliado* y porque es como un hábito para informarme sobre lo que hacen en la vereda. (A. Anacona Palechor, comunicación personal, 07 julio 2018)

Como se mencionó anteriormente, un hecho de que no se manejen símbolos de representación de las JAC está relacionado directamente al fuerte apego cultural y de identidad frente a otras instituciones sociopolíticas de estas comunidades como el Cabildo de Indígenas, incluso de organizaciones regionales indígenas como el CRIC²² y organizaciones campesinas. Aunque los líderes reconocen que no hay un apego a los símbolos identitarios de esta organización, tienen muy en claro que el conocimiento y la promoción de éstos provocarían un fortalecimiento de estas organizaciones.

En la actualidad no basamos nuestra identificación en los emblemas de la organización comunal nacional, nosotros nos identificamos con el simple hecho de decir que somos socios de la JAC que estamos afiliados al libro de socios que se actualiza cada año y por el trabajo reconocido por la comunidad. Sin embargo sabemos de la utilidad de los símbolos de identificación y habría que promoverlos para fortalecer la organización. (O. Palechor, comunicación personal, julio 2018)

Las personas que hacen parte de las JAC se sienten identificados si con otros elementos característicos de este tipo de organización, los sienten propios y los comparten con el resto de la comunidad. Estos elementos que las personas comparten con mayor frecuencia, más que los símbolos, están relacionados a los valores y principios de la Acción Comunal; es común entonces escuchar la identidad forjada alrededor del trabajo comunitario, de la solidaridad, del interés común, etc. Valores propios de la Organización Comunal a nivel nacional.

²² El Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC tiene como colores identitarios el ROJO y el VERDE establecidos en una bandera. Su escudo de identificación donde se expone el bastón de autoridad reflejo de la autonomía y resistencia de la lucha indígena del Cauca.

El hecho de que estén inscritas formalmente en el libro de socios de cada Junta de Acción Comunal es motivo para que cada persona se sienta identificado con la organización. Los socios intuyen que el bienestar común es la bandera de acción de las JAC en esa vía emplean su tiempo, esfuerzo y recursos propios en muchas de las actividades convocadas por las directivas de las JAC en cada vereda.

En síntesis se puede exponer que en las Juntas de Acción Comunal del municipio de Sotará hay un desconocimiento casi que general de los símbolos de identificación de la organización comunal del país. Las personas que integran estas organizaciones desconocen del escudo, del himno y de la bandera del movimiento del país y forjan su identidad en base a elementos característicos si de esta organización.

Aspectos culturales ligados a la pertenencia étnica de las comunidades del municipio hacen que las personas no sientan como suyos los símbolos de la organización comunal del país. Por su parte sienten gran reconocimiento con los símbolos de identificación y diferenciación de organizaciones y grupos sociales de la zona como el movimiento indígena y el movimiento campesino.

3.2 Identidades colectivas alrededor de las Juntas de Acción Comunal en el municipio de Sotará.

La identidad de los integrantes de las Organizaciones Comunales dentro del municipio suele constituirse alrededor de otros elementos desligados de los símbolos identitarios que si suelen estar presentes en otras organizaciones comunales del país. Estos elementos compartidos por muchos de los líderes y demás comunales del municipio están relacionados, como se ha expuesto anteriormente, con los principios que orientan el accionar comunal del país.

Más allá de los símbolos físicos como la bandera, el escudo o las notas del himno comunal, para muchos desconocidos, son los principios como la prevalencia por el bienestar común, la democracia, la participación, la solidaridad, entre otros, los elementos con los cuales se identifican y se relacionan con las JAC del municipio. Como lo explica Alicia Tenorio la identidad de los grupos también suele estar definida desde la *Cohesión* la cual se puede

resumir en una fuerza que actúa sobre los miembros del grupo para que estos permanezcan dentro de este. (Cruz, y otros, 2008)

Siguiendo a Tenorio, dentro de los aspectos relacionados con la cohesión de un grupo están presente tres elementos que hace que los miembros se identifiquen y permanezcan dentro de este. La *atracción hacia el grupo, la Moral y la coordinación de esfuerzos*; estos elementos hacen que los miembros de un grupo tengan más energía y mayor interés por hacer parte de las actividades lo cual hace menos probable que falten a las convocatorias hechas por los directivos.

Estos elementos de cohesión los podemos ver en las Organizaciones Comunes del municipio que pese a tener un bajo interés de las personas por integrar este tipo de organización²³, presenta una activa y decidida convicción por sacar adelante este tipo de organización en las personas que la integran. Así lo expone Oscar Cerón reconocido líder comunal residente en el corregimiento de Sachacoco municipio de Sotará:

Es necesario tener sacrificio, ser honesto y con transparencia encaminar las labores a un sentido de mejorar el nivel de vida de las personas de cada una de las comunidades. Es una tarea de nosotros los líderes comunales coordinar esfuerzos para que dentro de las JAC se hagan las cosas bien pues estas organizaciones son el inicio de cosas grandes, pero también, es el inicio de cosas muy malas o negativas, por ejemplo una Junta de Acción Comunal no vigilada es el inicio de la corrupción.. (O. Cerón, comunicación personal, agosto 2018)

La *coordinación de esfuerzos* mediante el trabajo comunitario que realizan las personas en las comunidades es un elemento fuerte de identificación y asociación a la organización comunal. Por medio de este elemento compartido entre los integrantes se fortalecen otros principios de la organización como la unidad, el bienestar común y la resolución de las necesidades. Se identifica entonces a un líder comunal y a una persona de esta organización por la búsqueda del bienestar común y del desarrollo local y colectivo.

²³ Según la oficina de participación de la Gobernación del Cauca aproximadamente unas 3000 personas hacen parte de las JAC que corresponden a un 17% del total de la población actual del municipio de Sotará.

La problemática de la Organización Comunal del país relacionada con la poca participación de la juventud en estos escenarios estaría relacionada con la poca *atracción hacia el grupo* que sienten las personas. Esa poca atracción se originaría específicamente en un liderazgo poco dinámico que responda a la población joven dentro de las comunidades, en ese sentido las personas que sienten mayor atracción son las que superan los 40 años de edad mientras los jóvenes que participan de esta organización lo hacen sin mayor incidencia.

Se puede señalar entonces que el sustrato de la identidad colectiva que se forma dentro de las Juntas de Acción Comunal del municipio de Sotará gira entorno a elementos compartidos por los miembros de este tipo de organización desligados de los símbolos de identificación de la organización comunal del país. Estos elementos hacen parte de la cultura de las personas de cada una de las veredas donde estas organizaciones están presentes y son transmitidos de generación en generación como principios o ideales del buen actuar comunitario.

Por encima de las diferencias que existen entre Juntas de Acción Comunal del municipio en cuanto a las prácticas, existe un lenguaje común fundado en una serie de axiomas que conducen cada actividad de esta organización. El trabajo comunitario, el interés colectivo, el desarrollo local, la paz, la participación y sana convivencia son algunos de esos elementos o axiomas compartidos con los que las personas se identifican asociándolos con la organización comunal del municipio.

Ese conjunto de prácticas culturales basadas en elementos compartidos han sido ejercidas por varias generaciones y transmitidas a través del tiempo constituyéndolo en el sedimento en el cual se forja la identidad colectiva de las personas que participan de esta organización en el municipio. Sobre esta sedimentación también se inscriben la mayoría de las acciones que los miembros de las Juntas de Acción Comunal realizan dentro de las comunidades.

Para Ernesto Laclau la sedimentación está relacionada con las construcciones sociales, es la base del constructo social compartido por muchos, sin embargo para este autor existe un *escenario político* que tiene la capacidad de reactivar constantemente mediante actos constitutivos que operan sobre lo sedimentado modificándolo. Con lo anterior se pone de

manifiesto que la construcción de identidades colectivas responde a momentos sociopolíticos por el que atraviesa cada sociedad, la Organización Comunal respondería también a algunos escenarios sociopolíticos del país.

La creación del escudo, la bandera y el himno de la Organización Comunal del país respondieron a momentos sociopolíticos particulares, además, de una necesidad de identidad y diferenciación del movimiento comunal frente a otro tipo de organización sociopolítica en Colombia. En la Organización Comunal del municipio quizá no se ha producido la necesidad de identificación pues este tipo de organización goza casi que un exclusivo reconocimiento pues no hay otra organización que represente los intereses de la comunidad con mayor antigüedad que esta. En el escenario y dinámica social del municipio la Organización Comunal compite con muy pocas organizaciones con intereses y metas particulares.

Una identidad grupal o colectiva se establece cuando un sistema de creencias son compartidas por un grupo de personas y no de las creencias particulares. En ese sentido, se puede asegurar con firmeza que en las JAC del municipio de Sotará la identidad colectiva se constituye alrededor de ciertos axiomas o principios de la organización comunal del país mas no recae sobre los símbolos de diferenciación que esta organización tiene.

Más que con cualquier símbolo o colores de una bandera me siento identificado con el trabajo comunitario. El trabajo comunitario es el principio base de este tipo de organización y es interesante como este principio de acción se entremezcla con las costumbres campesinas nuestras, por ejemplo las mingas. Las mingas es todo; es trabajo, es solidaridad, enseñanza, es critica también, porque las Juntas de Acción Comunal fortalecen la solidaridad y a través del trabajo común forjan su identidad comunitaria. (O. Cerón, comunicación personal, agosto 2018)

Las normas de la Organización Comunal que mencionamos en el capítulo II de este trabajo tienen un papel determinante al momento de delimitar la forma de liderar procesos dentro de las comunidades, además inciden en la forma en que las personas deberían formar su identidad grupal. Las normas determinan una forma de participación que las personas deben realizar, también expone los principios *ideológicos* en los cuales las acciones deben

soportarse, quizá por esta razón los que participan de este proceso organizativo tienen tan claro estos principios.

Señala Van Dijk “Las ideologías forman, a lo sumo, la base de la identidad del grupo, esto es, las proposiciones fundamentales que corresponden a evaluaciones más o menos estables sobre “nuestros” criterios de pertenencia al grupo, actividades, objetivos, normas y valores, recursos sociales y, especialmente, nuestra posición en la sociedad y las relaciones con otros grupos sociales” (Van Dijk (1998) 2006: 156)

En ese sentido, los principios que regulan el liderazgo y participación de la organización comunal y que se encuentran estipulados en el entramado normativo, además de ser el elemento que cohesiona la participación de las personas dentro de este tipo de organización es también la base *ideológica* que, como explica Van Dijk, “determina” la posición individual y grupal que se asume en un entorno social y político.

Adicional a las identidades que se forjan alrededor de estos elementos compartidos en estos espacios, se vuelve interesante que estos puedan convertirse en herramientas que juegan un papel importante, no decisivo, en la posición y participación de cada uno de los miembros frente a los asuntos públicos dentro del municipio. Los principios más que los símbolos de identificación que tiene la organización comunal son como carta de presentación en el actuar de cara a cualquier proceso social o político electoral local.

La honestidad frente al manejo de los recursos de la comunidad, la democracia, la claridad, la prevalencia por el interés común serán principios rectores en los cuales las personas que hacen parte de estas organizaciones deberán basar sus acciones de cara a las comunidades. También serán estos principios elementos muy presentes al momento en que se haga las evaluaciones pertinentes, individual o colectivamente, sobre los líderes y candidatos políticos en contienda electoral de los procesos locales.

A manera de conclusión se puede manifestar que la Organización Comunal del país ha originado una serie de elementos representativos como la bandera con sus colores distintivos, el escudo y el himno por medio de los cuales se manifiestan, simbólicamente, sus principios de organización y visión de país. Estos símbolos de identificación y diferenciación de la Organización Comunal nacen en momentos específicos de la historia

del movimiento que, dinamizado por el escenario político del país, se ve en la necesidad de generar estos símbolos identitarios que permitiera, entre otras cosas, afianzar la identidad de las personas alrededor de estas organizaciones.

En las Juntas de Acción Comunal y líderes comunales de Sotará, que participaron en el marco de esta investigación, se puede encontrar que hay un desconocimiento por los símbolos de identificación de la Organización Comunal del país. Sin embargo, estas personas forjan su identidad y relación con la organización con base en una serie de principios compartidos que son el sustrato tanto de la ideología como de la identidad grupal. La honestidad, la prevalencia del interés colectivo, la democracia, la participación y la solidaridad son algunos principios identitarios los cuales están presentes y orientan el liderazgo comunal dentro del municipio.

Se hace necesario que dentro de las Juntas de Acción Comunal se haga la promoción de estos símbolos de identidad que tiene la organización a nivel nacional como una forma de afianzar los lazos de identificación y atracción a estos procesos. En esa medida se hace pertinente el estudio de la historia política de este tipo de organización, de su normatividad y de su significado dentro de la sociedad Colombiana ya que ha sido vital su aporte al desarrollo social y político de las zonas rurales del país.

CONCLUSIONES

Las Juntas de Acción Comunal nacen en un contexto sociopolítico complicado que vivenció el país para finales de la década de los años 50 e inicios de los años 60 del siglo XX atravesado por una violencia bipartidista. Para su institucionalización son fundamentales el liderazgo del gobierno nacional en cabeza del presidente Alberto Lleras Camargo (1958- 1962) quien mediante ley 19 de 1958 da vida a los organismos comunales. Un segundo actor importante en este proceso fue un sector de academia, en especial la facultad de sociología de la Universidad Nacional de Colombia y en ella de grandes académicos del siglo XX entre quienes se encontraban Orlando Fals Borda, Rodrigo Umaña, Camilo Torres Restrepo, Luis Sandoval, Luis Valencia.

Uno de los intereses principales por los cuales se institucionaliza la Organización Comunal fue la integración de las comunidades rurales más apartadas que hasta el momento no gozaban de los avances que presentaba el país. En ese proceso de integración de las comunidades rurales se buscaba también generar procesos de cambio hacia una cultura de paz y convivencia a raíz de la época violenta por la que pasaba el país. La escuela fue un escenario importante para impulsar ese proceso además de constituirse en los primeros centros de acción de las Juntas de Acción Comunal.

Se evidencia que en las dinámicas sociales y políticas que presenta el municipio de Sotará históricamente las Organización Comunal ha tenido un alto grado de incidencia dentro de estos procesos. Que es la *participación política de tipo convencional* el tipo de participación que mayormente se evidencia en estas organizaciones debido a que este tipo de organización se ve sujeta a un reglamento de funcionamiento estipulado por las normas que rigen a esta organización materializada en la ley 743 del 2002. Dentro del municipio podemos encontrar otro tipo de grupos organizados como; grupos productivos, grupos de artesanos, grupos de jóvenes, entre otros, sin embargo, son las JAC las organizaciones de mayor peso dentro de cada vereda pues cuentan con el respaldo y reconocimiento de las comunidades como orientadoras de la comunidad.

Frente a los procesos electorales que se realizan periódicamente en el municipio, y donde las personas participan por medio de su voto, las JAC cumplen un rol de organizadora de las comunidades frente al escenario político local. Algunas de estas organizaciones y sus

directivas muestran su apoyo por algún partido o líder político que permita tener mayor incidencia sobre las decisiones del gobierno de turno, en ese propósito muchas JAC siguen siendo utilizadas como fortines políticos donde el clientelismo es la herramienta de obtención del voto.

Referente a los símbolos de identificación de la Organización Comunal del país, se tiene que estos símbolos son el resultado de una necesidad de identidad del movimiento además de un elemento diferenciador con otros grupos sociales y políticos del país. En el municipio de Sotará sus organizaciones comunales presentan históricamente un desapego hacia estos símbolos de identificación debido especialmente a una falta de conocimiento de los mismos, además, de un apego a símbolos identitarios de otro tipo de organización de tipo étnico como las organizaciones indígenas o campesinas presentes en la zona.

Los líderes comunales y demás personas que participan en las JAC construyen su identidad alrededor de una serie de principios compartidos dentro de esta organización. La honestidad, la prevalencia del interés colectivo, la democracia, la participación y el trabajo comunitario son algunos principios identitarios los cuales también están presentes en las normas de la organización comunal.

Los líderes comunales que han hecho parte del proceso de participación por medio de estas organizaciones entienden el poder de atracción, identificación y de movilización que tienen los símbolos pues pertenecen a la par a otras organizaciones de tipo étnico como el movimiento indígena o el movimiento campesino sin embargo no sienten apropiación o mayor cercanía con los símbolos de la Organización Comunal del país.

RECOMENDACIONES

El trabajo de campo es quizá una de las labores de mayor dificultad para la investigación con fines académicos pues no se cuenta con la logística adecuada para dar feliz término a todo lo propuesto en el trabajo. Existe una dificultad para encontrar el material documental en las JAC de las veredas pues estas no cuentan con los recursos económicos ni físicos que permitan un cuidado y libre acceso a dichos documentos indispensables para la reconstrucción histórica de un fenómeno.

En ese sentido la digitalización de la información y un adecuado depósito de los archivos de cada JAC posibilitarían el buen estado de este material tan importante para las instituciones que necesiten acceder a los mismos.

Como lo han expuesto grandes académicos y personajes reconocidos del país, la Organización Comunal es el eje de todo el articulado social por medio del cual se dinamiza a las comunidades en la participación sobre los asuntos de desarrollo local. En esa medida las administraciones locales deben atender con mayor dedicación a estas organizaciones y a sus líderes quienes frente a muchas dificultades y por amor propio hacia su comunidad responden, en la medida de sus posibilidades, a las necesidades que estas presentan.

Debe ser una tarea de las administraciones locales propiciar los escenarios de encuentro para las Organizaciones Comunales y sus líderes con el objetivo de posibilitar un conocimiento mayor sobre el propósito de esta organización. Además de la interacción y formación de redes de solidaridad inter-organizacional que permita un trabajo conjunto por el desarrollo de los municipios. En ese sentido se hace necesario el estudio y difusión de la historia política de este tipo de organización, de su normatividad y de su significado dentro de la sociedad colombiana ya que ha sido vital su aporte al desarrollo social y político de las zonas rurales del país.

Bibliografía

(s.f.).

Constituyentes por la Solución Política y la Paz , c. (2014). *Democracia, Participación política y justicia social los mandatos de las constituyentes por la paz con justicia social 2012- 2013*. Bogotá Colombia.

Almond, G. (1988). El estudio de la cultura Política. *revista de ciencia política* , 77-89.

Angel, J. A., & Casas, M. (2009). La dinámica social y el sistema Político . *Criterio Jurídico Garantista*, 144-159.

Bautista, M. M. (2015). Las organizaciones comunitarias como instituciones intermedias: Las Juntas de Acción Comunal en el municipio de Tenjo. *Controversia*, 119-145.

Borrero, C. (1999). *Acción Comunal y política estatal: ¿Un matrimonio indisoluble?* Bogotá : CINEP.

Casas, & Losada. (2008). *Enfoques para el análisis político: Historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política*. Bogotá: pontificia Universidad Javeriana.

CONPES. (2010). *POLÍTICA NACIONAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS ORGANISMOS*. Bogotá.: Consejo Nacional de Política Económica y Social.

Constituyentes por la paz. (2014). *segundo informe temático: Democracia, participación política y justicia social. Los Mandatos de las constituyentes por la paz con justicia social 2012- 2013*. Bogotá- Colombia: constituyentes por la paz.

Cruz Gongora, J. R. (2011). *EL FRENTE NACIONAL EN COLOMBIA Y SU RELACIÓN CON EL DESARROLLO EMPRESARIAL*. Bogotá: Universidad del Rosario.

Cruz, L., Hernandez, S., Llano, L., Lopez, Z., Pinson , O., & Rodriguez, A. (2008). *FACTORES INTERNOS Y EXTERNOS QUE INCIDEN EN LA SOSTENIBILIDAD DE ORGANIZACIONES COMUNITARIAS DE BASE EN LA LOCALIDAD DE CIUDAD BOLIVAR*. BOGOTA: UNAL.

Cubides, F. (2006). La participación política del campesinado en el contexto de la guerra: el caso Colombiano. En H. Grammont, *La construcción de la democracia en el campo latinoamericano*. . Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Delfino, G., & Zubieta, E. (2006). Participación política: concepto y modalidades. *Anuario de investigaciones volumen XVII*, págs. 211-220.

Delfino, G., & Zubieta, E. (s.f.). Participación Política: concepto y modalidades . *ANUARIO DE INVESTIGACIONES / VOLUMEN XVII*, 211-220.

Dominguez Catellanos, M., & Prieto Vargas, G. (2014). *COLOMBIA Y LA ALIANZA PARA EL PROGRESO (1960-1970)*. BOGOTA, COLOMBIA: UNIVERSIDAD CATOLICA.

Domínguez, M., & Prieto, G. (2014). *COLOMBIA Y LA ALIANZA PARA EL PROGRESO 1960 – 1970. 2014*. BOGOTA, COLOMBIA.

- Fernandez De Mantilla, L. (1999). Algunas Aproximaciones ala Participación Política. *Reflexión Política, vol. 1, núm. 1*, 1-9.
- Fernandez, L. (1999). ALGUNAS APROXIMACIONES A LA PARTICIPACIÓN POLITICA. *REFLEXION POLITICA*.
- García Sanches, E. (2006). Un concepto de actor para la ciencia Política. *Documentos de Trabajo Política Y Gestion*, 0-22.
- García, E. (2006). Un concepto de actor para la ciencia Política. *Documentos de Trabajo Política y Gestion*, 0-22.
- GIMÉNEZ, G. (2010). *CULTURA, IDENTIDAD Y PROCESO DE INDIVIDUALIZACION*. MEXICO DF: UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.
- Gimenez, G. (2010). *LA CULTURA COMO IDENTIDAD Y LA IDENTIDAD COMO CULTURA*. ciudad de Mexico: unam.
- Ibarra, L. E. (2010). *PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y PROCESOS DE ORGANIZACION POLITICA EN AMERICA LATINA*. Buenos Aires: Asociación Latinoamericana de Ciencia Política.
- INDEPAZ. (2017). *XII INFORME SOBRE PRESENCIA DE GRUPOS PARAMILITARES 2016*.
- Jaramillo Marin, J. (2012). El libro La Violencia en Colombia (1962 - 1964). Radiografía emblemática de una época tristemente celebre. *Revista Colombiana de sociología*, 35-64.
- Jaramillo, O. L. (2009). *El ejercicio del poder en las juntas de acción comunal rurales: el caso del municipio de Sonsón, Antioquia*. Bogota: Pontificia Universidad Javeriana.
- Londoño, R. (1994). *Una visión de las organizaciones populares en Colombia. Escuela de Liderazgo Democrático*. . Bogota: Editorial Gazeta.
- Lya, F. (1999). ALGUNAS APROXIMACIONES A LA PARTICIPACIÓN POLITICA. *REFLEXION POLITICA*, 1-9.
- Maldonado, C. (2009). *La Acción Comunal en el municipio de San Gil: entre la institucion y el movimiento social*. Bogota: Universidad Javeriana.
- MOE. (2015). *ANÁLISIS DE DINÁMICAS Y RIESGOS ELECTORALES DEL DEPARTAMENTO DE CAUCA, 2015*. BOGOTA- COLOMBIA: TORREBLANCA.
- Moreno, J. (2015). Pensar la ideología y las identidades Políticas. Aproximaciones teoricas y usos practicos. *Estudios Politicos. num. 35*, Pg. 39-59, Mexico, D.F.
- Moreno, J. E. (2015). Pensar las ideologias y las identidades politicas. aproximaciones teoricas y usos practicos. *estudios Politicos Num 35*, 39-59.
- Morgan, G. (1990). Imágenes de la Organización,. *Madrid: Ra-ma*, , 127-186.
- MPS. (2010). *Indicadores basicos de departamento del Cauca republica de Colombia*. Colombia: Talleres gráficos de Impresora Feriva S.A.

- Peñaranda, D. R. (2015). *Guerra propia, guerra ajena. Conflictos armados y reconstrucción identitaria en los andes colombianos; el Movimiento Armado Quintín Lame*. Bogotá: CNMH-IEPRI.
- Quecedo, R., & Castaño, C. (2002). Introducción a la metodología de investigación cualitativa. *Revista de Psicodidáctica*, núm. 14, 5-39.
- RADA, F. M. (2001). *MANUAL DE CIENCIA POLITICA*. LIMA- PERU: LIBROS Y PUBLICACIONES.
- Rojas, D. M. (2010). LA ALIANZA PARA EL PROGRESO EN COLOMBIA . *Análisis Político* n° 70, 91-124.
- Sanchez Otero, M. (2014). Gestión y Participación Ciudadana: Caso Juntas de Acción Comunal. *Equidad & Desarrollo* (21), 125-143.
- Santander, J. (13 de marzo de 2013). Colombia, ¿país de alto desarrollo humano? *El espectador*.
- SARTORI, G. (1984). *LA POLITICA*. MEXICO: FONDO DE CULTURA ECONOMICA.
- Silva Guerra, H. (2015). *LOS EFECTOS DE LA IMAGEN, LOS SÍMBOLOS Y LOS HÁBITOS CULTURALES EN LA ACTITUD CONSUMISTA DEL NEGOCIO MINORISTA COLOMBIANO*. Gutenberg AG, Schaan.
- Valencia, L. E. (2010.). Hacia la modernización orgánica y el fortalecimiento democrático de la acción comunal en Colombia. *Administración & Desarrollo*, 38(52), 201-210.

Anexos

Anexo 1. Formato de entrevista a profundidad

Entrevista a líderes comunales municipio de Sotará, Cauca

Nombre:

Edad:

Localidad:

Sexo:

Cargo:

Lugar de origen del líder:

Fecha entrevista:

1. Preguntas de identidad del líder comunal

- Desde qué año pertenece a la Junta de Acción Comunal?
- Porque decidió hacer parte de la JAC?
- Qu principios y actitudes considera que tiene para ser un líder de la comunidad?
- Cul es el fin de la Junta de Acción Comunal?
- Se cumple tal fin? Qu falta?

2. La Organización Comunal en el municipio de Sotará

- Recuerda Cómo era la organización de las comunidades antes de la aparición de las JAC en el municipio?
- Cmo era el trabajo comunitario para solucionar las necesidades más urgentes?
- Cree usted que hay incidencia de las JAC en las dinámicas sociales y políticas del municipio?
- Ud. cree que las JAC sirven como articuladores de la comunidad o por lo contrario son organizaciones que desestabilizan a las comunidades?
- Qu piensa de los líderes de las JAC que han llegado a cargos públicos?
- Cmo era su liderazgo antes y después de llegar a la Junta de Acción Comunal?
- Qu proyectos o actividades realizan actualmente?
- Cmo participa la comunidad de los proyectos?
- En términos de fortalezas, debilidades y aprendizajes cul es el balance que usted hace sobre la JAC de su vereda?

3. CONSTRUCCIÓN DE IDENTIDADES COLECTIVAS.

- Se siente identificado con la Junta de Acción Comunal de su vereda?
- Con que elementos de la JAC se siente identificado?

- ¿Cree usted que las JAC son un espacio para la construcción de una identidad en el municipio?
- ¿Cree usted que las personas que integran las JAC toman una posición política?
- ¿Hay símbolos o practicas dentro de las JAC las cuales haga que las personas que las integran se sientan identificadas con estas organizaciones?

Anexo 2. Entrevistas a profundidad

- 01.** Alfredo Anacona Palechor, expresidente de la JAC y exgobernador indígena de Rioblanco, 7 de julio del 2018.
- 02.** Sandra Liliana Anacona, Presidenta de las JAC de la vereda Mambiloma, 10 julio 2018.
- 03.** Onofre Palechor Palechor, Vicepresidente JAC vereda Rioblanco (1984-1986); secretario JAC (2004) Actual funcionario del Cabildo indígena de Rioblanco, 20 julio 2018.
- 04.** Oscar Cerón. Líder comunal Corregimiento de Sachacoco- Sotará, Agosto 2018.
- 05.** María Deisy Quistial, líder indígena vereda el Líbano Sotará, 15 septiembre 2018.
- 06.** Wilson Juspian, Presidente JAC vereda Rioblanco- Sotará, 16 Agosto 2018.