

**JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL COMO CANALES DE PARTICIPACIÓN A
NIVEL LOCAL, ESTUDIO DE CASO, VEREDA DE RIO BLANCO – MUNICIPIO
DE POPAYÁN 2008**

MAGDA PATRICIA SOTELO

**UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA
POPAYÁN
2009**

**JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL COMO CANALES DE PARTICIPACIÓN A
NIVEL LOCAL, ESTUDIO DE CASO, VEREDA DE RIO BLANCO – MUNICIPIO
DE POPAYÁN 2008**

MAGDA PATRICIA SOTELO

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Politóloga

Director: Esp. Jaime Fajardo Oliveros

**UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA
POPAYÁN
2009**

RESUMEN

Se trata de un estudio de caso realizado en el departamento del Cauca; propiamente, en la vereda “Río Blanco”, ubicado en la zona rural del municipio de Popayán, lugar en el que se logra contextualizar el tema de las organizaciones comunitarias, su estructuración y funcionamiento; claro está, sin dejar de lado la realidad que evidencia el accionar de las llamadas Juntas de Acción Comunal, frente a los diversos compromisos que adquiere con la comunidad a partir de la responsabilidad que le otorga el Estado, para optimizar la gestión comunitaria y el desarrollo social.

La información necesaria para realizar el estudio, fue obtenida a partir de la aplicación de técnicas metodológicas que a la luz del saber en Ciencia Política facilitó la aproximación a todos y cada uno de los comuneros, todo ello bajo la observación directa, el diálogo y en general, la interpretación de las formas a partir de las cuales traducen la rutina de la convivencia y sus necesidades, en procesos de participación comunitaria que, según Ley 743 de 2001, debe generar para la colectividad, el bienestar y desarrollo que conlleve a una calidad de vida digna para los habitantes de la localidad.

La búsqueda de esta realidad social es la que justamente se convierte en hallazgo central para el análisis del proceso investigativo: la mayoría, por no decir todos, los miembros de la Junta de Acción Comunal, desconocen los fundamentos de su rol dentro de esta organización. En este caso, no manejan las normas, desconocen su nivel de representación política, pero aún así, reconociendo la distancia entre el saber, el hacer y el deber ser, lo segundo les permite generar con gran compromiso estrategias y mecanismos, que con carácter autogestionario, optimiza las condiciones de vida.

Con la seguridad del aporte y la pertinencia hecho desde la Ciencia Política a los procesos de participación comunitaria, se recomienda generar la capacitación de sus miembros, en donde la actualización de competencias por parte de los comuneros, y de los habitantes en general, son los directamente involucrados en aplicaciones didácticas y pedagógicas que además de ser estrategia de enseñanza, son vías de conocimiento, asimilación, apropiación y proyección hacia una mejor calidad de vida individual y colectiva.

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	10
CAPÍTULO I	
APROXIMACIÓN CONCEPTUAL Y TEÓRICA: HACIA LA COMPRESION DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA	16
1. La Ciencia Política en la vida política	16
1.1 Lo público, lo privado y lo comunitario	20
1.1.1 Lo público y lo privado	20
1.1.2 Lo comunitario	22
1.2 Participación política y social	24
1.2.1 Elementos que definen y constituyen la participación	24
1.2.2 Tipos de Participación	30
1.2.2.1 Participación Política	31
1.2.2.2 Participación Comunitaria	32
1.3 Limitaciones para la Participación Política en Colombia	33
1.3.1 La cultura política	34
1.3.2 La abstención electoral	35
1.3.3 La participación política respecto con el orden jurídico	35
CAPÍTULO II	
ELEMENTOS PARA COMPRENDER EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION POLÍTICA, ADMINISTRATIVA Y FISCAL EN COLOMBIA	37
2.1 Aspectos Históricos de la descentralización en Colombia	37
2.2 Actores influyentes en la reforma del sistema político	40
2.2.1 Aparición de formas de protestas en los años setenta	41
2.2.2 Acciones colectivas en la décadas de los ochenta	45
2.2.3 La Elección Popular de Alcaldes	48
2.2.4 Cambios Constitucionales	50
2.2.5 Ampliación de la Representación Política	50
2.2.6 Afianzamiento de los departamentos y municipios	51

CAPÍTULO III

LAS JUNTAS DE ACCION COMUNAL: UNA ASOCIATIVIDAD PARA EL DESARROLLO	53
3.1 Definición y Caracterización de las Juntas de Acción Comunal	55
3.2 Contexto político, social y económico de las organizaciones comunales	59
3.2.1 Primera etapa de 1958 a 1970	59
3.2.2 Segunda etapa de 1970 a 1991	60
3.2.3 Tercera etapa de 1991 a 1996	60
3.2.4 Cuarta etapa: De 1996 a nuestros días	60
3.3 Fundamentos normativos de la participación en juntas de acción comunal	61
3.4 Actualidad jurídica de las Juntas de Acción Comunal	62
3.5 Estructura organizativa de las Juntas de Acción Comunal	63
3.6 Las Juntas de Acción Comunal en el área rural	65

CAPITULO IV

RÍO BLANCO: COMUNIDAD VEREDAL CON EXPECTATIVA FRENTE A LA VERDADERA PARTICIPACIÓN	68
4.1 Visión de los Informantes Clave y Grupos Comunitarios	68
4.2 Caracterización del Contexto Local	69
4.3 Actualidad Organizacional y Funcional de la Junta De Acción Comunal Vereda “Río Blanco”	70
4.3.1 Construcción y estructuración de la Junta	70
4.3.2 Problemática comunitaria	72
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	78
BIBLIOGRAFIA	81
ANEXOS	86

INTRODUCCION

La historia de Colombia en su desarrollo reconoce a la Constitución de 1991 como el pilar de desarrollo social y humano a través del accionar estatal, fundamentado en la democracia representativa y participativa, promoviendo a su vez, desde el nivel local, la descentralización y junto a ello, el carácter imprescindible de la democracia entre las comunidades a partir de diversas prácticas ciudadanas y comunitarias, reconociendo en ellas como uno de los instrumentos o canales promotores, a las Juntas de Acción Comunal (JAC).

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta la razón de ser de la Ciencia Política, en el marco del desarrollo social y humano bajo los procesos de estructuración, funcionamiento e institucionalidad del Estado y la proyección de los mismos hacia la comunidad¹, se ha realizado este estudio de caso, con el fin de lograr una aproximación a las dinámicas de participación local en una de las zonas rurales del municipio de Popayán, en el departamento del Cauca, conocido como la vereda de Río Blanco.

Se trata de un proceso de reconocimiento y análisis de las particularidades organizacionales, funcionales y comunitarias del quehacer político y socioeconómico; entre otros, en donde un grupo de personas popularmente elegidos en el años 2007, ejecutan para representar a manera de voceros y autogestionarios, las necesidades básicas satisfechas o insatisfechas de la comunidad y junto a ello, plantear las posibles respuestas que desde la inter-institucionalidad puedan o hayan sido posible satisfacerlas.

Es así como bajo el proceso realizado, se cumplen las expectativas de conocimientos y descripción de los procesos que representan el accionar de la Junta de Acción Comunal en referencia, realidad colectiva que después de ser analizada, facilita la ratificación de la inexistencia de relaciones inter-organizacionales e interinstitucionales, que favorezcan, desde el conocimiento y la práctica, el accionar de grupos regentes, como es el caso de la Junta de Acción Comunal que sirvió de fuente para este estudio.

Sin embargo, para referirse al problema que genera el presente estudio, es importante tener en cuenta algunos aspectos que remiten al origen de las

¹ Burdeau, George. *La Ciencia Política*, Editorial Estado, Madrid, 1970, p.33.

organizaciones comunales, entendidas como aquellas “Corporación cívicas, sin ánimo de lucro, compuesta por los vecinos de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar la solución de las necesidades más sentidas de la comunidad”² y que por supuesto, hacen parte no solo de la historia del desarrollo social colombiano, sino del contexto universal.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, estos organismos de acción comunal nacen como tal, en Inglaterra en los años posteriores a la revolución industrial, surgiendo las denominadas “Settlement Houses” (casas de beneficencia) como una respuesta a las necesidades sociales surgidas a consecuencia de los procesos de industrialización, atendiendo a la comunidad, mediante la formación y educación social de los infantes, jóvenes y adultos para que influyeran en su ambiente y elevaran su calidad de vida. Esta modalidad de organización comunitaria fue adoptada por los Estados Unidos en 1886. En 1888 surgen los “fondos comunales” que agruparon distintas instituciones cuya actividad consistía en la recolección voluntaria de fondos.

En 1948, en Cambridge, Inglaterra, se utilizó por primera vez la expresión “desarrollo de la comunidad” para referirse a la actividad desarrollada por los programas comunitarios desarrollados por la Corona Inglesa en sus colonias americanas con el fin de generar cambios sustanciales a nivel colectivo. Simultáneamente, en Grecia se implantó un programa nacional a nivel comunitario orientado a despertar la conciencia solitaria y el sentido del esfuerzo propio en la localidad. Después de la segunda guerra mundial en los países subdesarrollados que presentaban graves problemas económicos y sociales se adoptaron programas de tipo comunitario con el objeto de aportar soluciones a nivel local y regional. Formalmente, la expresión “desarrollo comunitario” fue empleada en 1954 por las Naciones Unidas, determinando la necesidad de que los estados apoyaran el trabajo comunitario.

En Colombia, fue solo hasta mediados de la década de los cincuenta cuando la temática de la acción comunal surge como alternativa para resolver la difícil situación de las poblaciones marginadas. En los años 50's, aparece una novedosa convocatoria a la participación, se habla entonces de la participación comunitaria, cuando se da el auge de “los programas de desarrollo de la comunidad” enfatizando el trabajo con base en los líderes comunitarios.

En 1955 se ejecuta el primer programas oficial sobre desarrollo comunitario y en 1958 se expide la Ley 19, que es la reglamentación y esquematización de las formas de organización tradicionales, en la cual se fomentaban la acción comunal habilitando a los organismos correspondientes para ejercer funciones de control y vigilancia haciendo de las juntas de acción comunal el órgano más directa de

² Decreto 1930 de 1979.

participación ciudadana, paradójicamente en medio de un contexto excluyente en lo político a toda forma de participación ajena al bipartidismo tradicional.

No obstante, el “desarrollo comunitario”, podría entenderse como un proceso relacionado estrechamente con la participación política, que se puede entender, en su forma más elemental como un acto de voluntad, de tomar posición en relación con aquellos procesos de los cuales se es protagonista³, permitiéndole al individuo desenvolverse dentro de sus realidades (problemas y necesidades) y construir a partir de estas, propuestas y soluciones; impulsándolo a que se involucre y a su vez se integre con otros miembros constitutivos de la comunidad, sin olvidar la unidad Estado-sociedad en donde esta relación conlleva a “formaciones políticas” particulares que configuran en clave política nuestra realidad cotidiana.

De igual manera, el factor decisivo para la constitución de una sociedad democrática radica en la presencia de “sociedades civiles” fuertes, que además apoyan en la “participación ciudadana”⁴ con el objetivo de ejercer a través de dichos canales de participación un nexo articulador a fin de mejorar las condiciones económicas, políticas, sociales y culturales de la nación, claro está teniendo en cuenta que los organismos comunales deben gozar de plena autonomía para iniciar, controlar, realizar y dirigir los programas de desarrollo comunitario⁵

Siendo así, se reconoce que las Juntas de Acción comunal en Colombia en los últimos años se han consolidado como eje importante de promoción de proyectos basados en la autogestión y el reconocimiento de sus propias necesidades, organizándose, para así ampliar sus intervenciones en espacios en donde el individuo forma parte de desarrollo político, económico y social de nuestra historia. Su participación política ha ido evolucionando, pero con ciertas restricciones y dificultades porque los grupos sociales locales no exigen nuevos escenarios y espacios distintos a las tradicionales y es por ello, que se crean instancias como son las juntas de vivienda comunitaria, juntas administradoras locales, los comités, las asociaciones, los sindicatos, las cooperativas, etc.

Fundamentando en lo anterior, la problemática se condensa en un interrogante que a manera de formulación orienta el desarrollo del estudio y proyecta las conclusiones del mismo: ¿Qué dinámicas de participación definen el accionar de la Junta de Acción comunal de la Vereda Río Blanco, como canal formal de

³ Vargas Velásquez, Alejo. *Participación social, planeación y desarrollo regional*. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Primera Edición, Bogotá, 1994.

⁴ Rubinstein, Juan Carlos. *Sociedad civil y participación ciudadana*, Fundación Pablo Iglesias, Madrid, 1994.

⁵ Ley 743 Junio 5 de 2002.

participación a nivel local? Sin embargo, para acercarse a ello, el trabajo explora y considera las bases teóricas que abordan el tema de la participación comunitaria y política, así como también propone una adecuada revisión del marco legal y normativo en donde se consignan dichos procesos. Lo anterior tiende a verse reflejado en tareas específicas tales como: ubicación teórica y conceptual del tema de la participación comunitaria, revisión de la base estructural y legal de las organizaciones; y por último, identificación de los actores institucionales implicados en los procesos de participación política generada a partir de la interacción: Estado-Sociedad.

Para este caso, tratándose esencialmente de un estudio de carácter interdisciplinario, fue necesario investigar y unificar temáticas de orden diverso provenientes de la Ciencia Política, la Administración Pública y la Sociología, componentes del capítulo inicial de resultados, y razón de ser del análisis y las conclusiones a las cuales se llega. En el caso del marco legal, el desarrollo de esta investigación se fundamenta a partir de los siguientes contenidos y aspectos: Constitución Política de Colombia; Ley 19 de 1958 (Creación de las Juntas de Acción Comunal); Decreto 1930 de 1979 (Definición, denominación, territorio y domicilio de la Junta de Acción Comunal); Decreto 300 de 1987 (Misión, organismos, principios rectores, objetivos, actividades de las Juntas Comunales); Resolución 2070 de 1987: (Grados de Organización Comunal); Resolución 110 de 1996 (El consejo Comunal, reemplazo de la junta directiva).

En cuanto a los criterios metodológicos a los que se acude, se basan propiamente en el llamado “estudio de caso”, el cual se constituye en un intento por identificar y comprender las dinámicas de participación a través de las cuales, la Junta de Acción Comunal de la Vereda Río Blanco, se define como un canal formal de participación a nivel local, permitiendo lograr a su vez, la caracterización de su razón de ser frente a las expectativas que la comunidad le propone bajo los instrumentos que el Estado le entrega para tales fines.

En ese orden, la muestra definida para la recolección de la información es eminentemente aleatoria y se basa en la “observación directa”, en este caso aplicada bajo un formato guía, a partir del cual se logró reconocer no solo el contexto socio-geográfico, sino además todo lo referente al desarrollo de las actividades concernientes a la Junta de Acción Comunal. De otro lado, la revisión documental, también fue realizada bajo un formato guía, en archivos institucionales, tales como la Secretaría de Gobierno Departamental y Municipal, así como la Secretaría de Participación Comunitaria, cuyos datos, facilitaron el logro de la relación entre los postulados teóricos conceptuales y la realidad investigada, resaltando en ello, el desarrollo de las organizaciones comunales desde el ámbito departamental, hasta el local. Por último, también se acude a la entrevista informal, la cual en este caso es de gran utilidad, pues permite indagar sobre el tema de la participación comunitaria y los canales que lo facilitan, además

nos ayuda a comprender las situaciones de una forma real, es decir, tal cual como la conceptualizan e interpretan los actores, generándose de esta forma, la aproximación al conocimiento de cómo las personas organizan su entorno, reconocen sus necesidades y orientan las posibilidades de solucionarlas o cubrirlas, evidenciando algo muy importante: la flexibilidad y dinamismo no solo por parte de quienes regentan la comunidad, sino de quienes son receptores directos de la funcionalidad de dicho colectivo.

En general la aplicación de estas técnicas, fue significativa teniendo en cuenta que la relación investigador - grupo - investigado, estuvo mediada por procesos comunicativos y técnicas de dialógicas aplicadas, que fueron más allá del dato logrado, facilitando la aproximación al sentido de la realidad social pretendida, que además involucró, el entorno socioeconómico y político-cultural y con él, los fenómenos que implican una “red de relaciones entre sujetos mismos, y entre éstos y el aspectos organizativo y participativo, interviniente en el contexto rural comunitario”⁶. La información lograda, se organizó con base en los objetivos del estudio, para ser, posteriormente interpretada acorde con el contexto de la investigación y realizar finalmente el análisis cualitativo, teniendo en cuenta siempre la finalidad del proceso y los propósitos del estudio, cuyos resultados son la razón de ser de gran parte del trabajo.

Los resultados permiten la estructuración del contenido, en cuatro capítulos, cada uno de los cuales responde a los fines y objetivos promovidos por la investigación. El primero, a manera de ambientación al lector, contiene los aspectos básicos del marco teórico y conceptual referente a los debates en torno a la democracia y los tipos de participación; para ello, se acude a la revisión de una extensa bibliografía, la cual es necesaria tanto para el sustento del proceso como para la consideración de los “hallazgos” investigativos. El segundo capítulo considera propiamente el contexto sociopolítico colombiano, indicando y analizando los procesos de reforma y descentralización política acaecidos después de la mitad del siglo XX; en este caso, se enfatiza sobre aquellos que guardan correspondencia con la presencia y configuración de la participación comunitaria. El tercero, refiere la estructuración y funcionamiento de las Juntas de Acción Comunal y su relación con la asociatividad y el desarrollo socioeconómico de los grupos sociales. El cuarto capítulo refiere el caso concreto de la Junta de Acción Comunal de la Vereda Río Blanco, resaltando en este aparte, las razones de ser no solo de su accionar como canal formal de participación frente a las necesidades de la comunidad, sino además, la incertidumbre que genera la soledad del distanciamiento de una verdadera en formación para efectos de la gestión comunal, aún a pesar de la existencia de una gran voluntad por parte de sus integrantes.

⁶ Ibidem.

De esta forma y a la luz de la Ciencia Política, se diseña como estrategia recomendable una propuesta de actualización y fortalecimiento a través de una herramienta imprescindible en procesos de desarrollo y optimización como el que nos ocupa: la capacitación. Alternativa inicial de un proceso obligatorio de apoyo para las organizaciones comunales de la zona rural, en aras de un verdadero rol, como canal formal de participación y posible evidencia de la voluntad creciente de la academia para generar y mantener latente la razón de ser del desarrollo humano y sociopolítico al interior de las comunidades.

CAPÍTULO I

APROXIMACIÓN CONCEPTUAL Y TEÓRICA: HACIA LA COMPRESION DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA

Tratándose de un tema con las características integrales sociopolíticas y demás confrontaciones que genera en el ámbito de la Ciencia Política, es necesario tener en cuenta precisión como las que a continuación se refieren, lo cual fortalece la comprensión de la realidad sociopolítica pretendida, que aterriza en las prácticas políticas de la Junta de Acción Comunal del contexto local, Vereda Río Blanco, sus relaciones con el Estado y las diversas formas bajo las cuales éste influye en dichas prácticas.

1. La Ciencia Política en la vida política

La condición de que la ciencia política sea entendida como aquella que “se ocupa principalmente del estudio del poder: su distribución, organización, ejercicio y lucha por él”⁷, nos remite a periodos anteriores en los que su oficio como tal, ha ido transformándose a partir de la evolución conceptual consecuente del entorno y sus condiciones transformacionales. Es así como, durante muchos siglos, desde la antigüedad clásica hasta casi finales del siglo XIX, “el estudio de la vida política no constituyó una disciplina en sentido estricto, sino un cúmulo de influencias heredadas”⁸.

De esta manera, solo retrospectivamente, “cuando los criterios modernos se han impuesto sobre el pensamiento de los filósofos sociales del pasado, es posible identificar sus preocupaciones intelectuales como parte de lo que en la actualidad se ha dado y que se unifica en la denominación de Ciencia Política”⁹, como consecuencia de ello, para la época en la que la Ciencia Política adoptó la forma de disciplina académica independiente había adquirido un carácter profundamente sintético, su objeto parecía consistir en una colección de temas vagamente relacionados, transmitidos y modificados a través de los siglos. Exteriormente todo lo que parecía unir estos intereses era “su relación común con ciertas instituciones y prácticas políticas”.

⁷ Bourdeau, George. *La Ciencia Política*, Editorial Estado, Madrid 1970.

⁸ Caro Figueroa, Ramiro. “Naturaleza y evolución de la Ciencia Política”, Documento de Trabajo, 12 de febrero de 2007.

⁹ Lechner, Norbert. “Las transformaciones de la Política”. *Revista Mexicana de Sociología*, No 1, 1996.

Las diferentes posturas asumidas por los estudiosos de las ciencias sociales frente a sus particularidades disciplinas condujeron a que la Ciencia Política, en las primeras décadas XX, fuera objeto de múltiples interpretaciones acerca de la especificidad de su campo de estudio. Temas tales como su objeto de estudio y sus métodos, fueron el tema central de controversias. De ahí que dicho objeto, está determinado en el poder, luego en el Estado y finalmente en la política. Junto a este aspecto, una de las discusiones más álgidas que se han dado entre los estudiosos, dan cuenta de los diferentes planteamientos que se han hecho respecto a la razón de ser de la Ciencia Política.

Y es que delinear la evolución de una disciplina como la Ciencia Política es una operación difícil y compleja por dos razones. En primer lugar porque su historia y la historia de sus cultivadores se entrelazan irremediamente y fecundamente, con las de otras disciplinas como la filosofía política, la historia de las doctrinas y del pensamiento político, el derecho constitucional y más recientemente, la sociología, sobre todo y por supuesto, la sociología política. No es casual, pues, que no exista una auténtica historia de la ciencia política, dejando aparte algunos intentos, más o menos meritorios, cabría incluso sostener que, tanto por el ámbito cronológico más que milenario que debería abarcar, como por las variadas especializaciones que exige, historia exhaustiva es algo imposible, está por encima de la capacidad de cualquier estudioso individual.

En segundo lugar, la evolución de la Ciencia Política es continua, y se produce tanto “a través de la definición del objeto de análisis, como a través de la elaboración de nuevas técnicas y en especial de nuevos métodos, en la búsqueda de la cientificidad”¹⁰. En el transcurso del tiempo, cambiaron por ende tanto el objeto (que es la política) como el método (que es la ciencia). De manera que la evolución de la disciplina puede, y acaso, tratarse y analizarse precisamente en referencia a estas modificaciones, ninguna de ellas definitiva y ambas susceptibles aun de variaciones y profundizaciones.

Es muy comprensible que se pueda sostener que la Ciencia Política alardea a la vez de raíces profundas en un lejano pasado y orígenes, así como de que sus reflexiones hayan acompañado a todas las fases de desarrollo de las experiencias de organización comunitaria de mundo occidental (desde la ciudad Estado griega a los procesos de unificación supranacionales) y que se hayan especializado, de cómo siguen aliándose con otras disciplina y de cómo han llegado a ser autónomas en un conjunto de relaciones de colaboración y de diferenciación. El problema que se plantea con mayor claridad al que intenta reconstruir la evolución de la Ciencia Política consiste en la fijación de un fecha precisa, de un giro, en aceptar un momento antes del cual la política se estudiara con métodos “pre

¹⁰ Ibidem.

científicos” y a partir de cual prevaleciera el uso del método científico y fuera este un elemento determinante. El riesgo de una operación así es grande, implica no solo devaluar las aportaciones de todos los estudiosos de larga fase pre científica, sino también atribuir un valor seguramente excesivo a los análisis de los contemporáneos (nuestros y de método científico), amén de las controversias generadas por la misma definición del método científico. Parece mucho más fructífero, en cambio, sostener una interpretación abierta y en parte ecléctica (pero no imperialista). La Ciencia Política es el producto de un conjunto de contribuciones, reflexiones, análisis de fenómenos políticos madurados, precisamente en el transcurso de la experiencia política occidental¹¹.

En cuanto al objeto de esta ciencia, fundamentalmente a partir de lo expuesto por Aristóteles se llegó a firmar que “el objeto cualificante, aunque no exclusivo, del análisis político estaba constituido por el poder”. No es gratuito entonces comprender como durante un largo periodo, que para algunos parte de Aristóteles pasando por Maquiavelo y Max Weber, hasta los políticos contemporáneos, las preocupaciones centrales apuntaran al análisis de los modos de adquisición y utilización del poder, su concentración y distribución, su origen y la legitimidad de ejercicio y su misma definición en cuanto a poder político¹².

Estas preocupaciones del pasado acerca del poder permitieron que los debates contemporáneos establecieran la diferencia ente poder político y las otras formas de poder. Ahora bien las preocupaciones acerca del poder político dieron tránsito, por razones diversas, a que el objeto central del análisis político fuera reemplazado por el Estado. En adelante el Estado pasó a ser el objeto principal de atención para todos aquellos que de una u otra forma pretendían clarificas las relaciones políticas generadas entre los hombres.

En este orden de ideas, los escritos de algunos teóricos clásicos permiten entender un poco más el fenómeno. En Locke la preocupación central será la de la creación de un Estado pluralista, en el caso de Tocqueville y de los federalistas estadounidenses las preocupaciones girarán en torno a la creación de un Estado democrático, entre otros teóricos de la época. Así, queda explicitado que el problema inicial, vale decir, el de crear el orden político a través del control del poder en el interior de las ciencias sociales harían imprescindible la necesidad de redefinir el objeto de la Ciencia Política, ya que no podía ser ni simplemente el poder ni el Estado. En efecto, los análisis de antropología en sociedades definibles como sin Estado ponían de presente la existencia de la política.

¹¹ Pasquino, Gianfranco. “Naturaleza y evolución de la disciplina”, En: *Manual de Ciencia Política*. Alianza Universidad de Textos, Bologna, 1995, p, 15.

¹² *Ibíd.*

A partir de estas consideraciones hizo camino la necesidad de redefinición del objeto de la Ciencia Política ni simplemente poder ni Estado. El poder tenía que ser calificado como político y no podía referirse, tautológicamente, al Estado; y, por otra parte, las sociedades sin Estado mostraban la existencia de actividades políticas. De ahí la nueva definición de política a que llegaba, tras una amplia exploración histórica-crítica, David Easton como actividad de “de acción imperativa de valores para una sociedad”. Estos aspectos serían fortalecidos por trascendentales acontecimientos políticos a partir de los cuales se expresaba lo innegable existencia de la autonomía de lo político. No gratuitamente en épocas recientes las crisis de la legitimidad de los partidos políticos y de concentración de poderes en sectores elites pretenden ser resueltas a partir de la apertura de nuevos canales de participación política en donde el ciudadano común tenga mayores niveles de injerencia en la toma de las decisiones públicas¹³.

En el largo proceso de redefinición del objeto de la Ciencia Política los estudios de Giovanni Sartoria ocupan lugar destacado dentro de la producción politológica mundial. A partir de sus teorizaciones se clarifica que el objeto de la Ciencia Política es la política y que el método de la misma es la ciencia. Para Sartori el punto de partida será el de establecer, en primer lugar, el estado de organización del saber; en segundo lugar, el grado de diferenciación estructural de los componentes humanos es decir, lo que se entiende por política y por ciencia.

En este orden de ideas, el primer paso es el de establecer que la noción de ciencia queda precisamente cuando de diferencia de la filosofía y presupone que un saber científico se ha separado del alma máter del saber filosófico. En cuanto a la política llama la atención acerca de que la noción califico todo, y por lo tanto nada específico, hasta que las esferas de la ética de la economía y de lo político-social se mantuvieron no divididas y no se tradujeron materialmente en diferenciaciones estructurales, vale decir en estructuras e instituciones que pudieran calificarse de políticas por su diferencia con institutos y estructuras posibles de ser calificados de económico, religioso y sociales, no sin antes de enfatizar que el “nudo” más difícil de desatar es entre lo “político” y lo “social”, entre el ámbito de la política y la esfera de la sociedad.

De lo anterior se deduce que la noción de la Ciencia Política varía en función de que se entiende por ciencia y qué por política. Centrada su preocupación en la política y partiendo de sus estudios sobre Aristóteles y Maquiavelo, a quien señala como el “descubridor de la política”. Sartori elabora cuatro tesis acerca de la autonomía, según lo cual plantea la política como diferente, independiente,

¹³ Caro, *op. cit.*

autosuficiente y que es cauda generadora no solo de sí misma sino también de todo el resto, dada su primacía¹⁴.

De igual manera Maquiavelo, tiene su aporte específico para esta disertación, teniendo en cuenta que “descubre la política” es, quizá, el hecho de que, según su propia afirmación, a partir de la política se diferencia de la moral y de la religión. Con Maquiavelo la política se diferencia de la moral y de la religión. Es esta una primera y nítida separación y diferenciación. La moralidad y la religión son, ciertamente, ingredientes fundamentales de la política: pero a título de instrumentos. “Si un príncipe quiere mantener el Estado, se ve forzado a menudo a no ser bueno”, a obrar “contra la fe, contra la claridad, contra la humanidad, contra la religión”.

La política es la política; de tal modo, la mayor originalidad de Maquiavelo reside quizá en el hecho de que teorizó con inigualado vigor sobre la existencia de un imperativo propio de la política. No se limitó a señalar la diferencia entre la política y la moral; llegó a proclamar una vigorosa afirmación de autonomía: la política tiene sus leyes, leyes que el político “debe” aplicar. En este sentido, Maquiavelo no Aristóteles, “descubre la política”¹⁵.

1.1 Lo público, lo privado y lo comunitario

1.1.1 Lo público y lo privado. Establecer una relación significativa entre estos dos conceptos, remiten a la búsqueda de límites para cada uno, inicio y finalización, así como coexistencia, máxime si la tendencia es confluir en un tercer ámbito como el comunitario.

En su sentido etimológico, lo público deriva de pueblo (populos), o de lo visto, lo sabido por todos. Es decir tanto connota al pueblo como a la comunicación. La identidad de las expresiones Res publica y Res populi, expresa que lo público es del pueblo. En su desarrollo ha sido objeto de diversas interpretaciones, entre las cuales destaca la de no exclusión, particularmente cuando se manifiesta, “lo público es lo que es de todos”, “lo que conviene a todos”¹⁶.

De acuerdo a lo anterior, se puede tener en cuenta las siguientes consideraciones: todos los bienes y servicios destinados a la satisfacción de las necesidades comunes e indispensables, que hacen posible la vida digna de todos y todas, son los bienes públicos o bienes colectivos por excelencia: la justicia, la vigilancia de

¹⁴ Sartori, Giovanni. *La política lógica y método en las Ciencias Sociales*, Fondo de Cultura Económica. México, 2002.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Toro, José Bernardo. “El ciudadano y su papel en la construcción de lo social”. *Diplomado en Gestión Comunitaria y Gerencia Social*. U. 1. Instituto de Estudios Sociales y Culturales: Pensar, Agosto de 2003, p. 29.

las calles, los servicios domiciliarios (agua, luz, alcantarillado), la educación básica, la salud preventiva, la vivienda mínima, las telecomunicaciones etc.¹⁷. El conjunto de bienes y derechos de título público, no poseídos en forma privada.

En el ámbito literario, lo público involucra interpretaciones como las siguientes: El lugar donde todo ocurre, donde se prueba el amor, la identidad se confirma, la justicia es destino. También, lugar donde nace la tolerancia, luce la solidaridad, florece el diálogo, crece la fortaleza, acontece la responsabilidad¹⁸. En ese sentido, “es lo contrario a la exclusión social respecto al derecho de información y el de opinar”¹⁹.

Si bien todo lo anterior es lo público, no lo es: lo que no tiene dueño. Confundir lo público con lo que no tiene dueño, es pensar que lo público puede ser apropiado por cualquiera, lo cual no es así pero generalmente ocurre. En ese sentido, José Bernardo Toro diferencia el Tercer Sector del privado y del estatal y lo caracteriza así “Es el agregado de empresas que, sin ánimo de lucro, busca la satisfacción de las necesidades de los asociados y de la comunidad en general dentro del principio de gestión democrática y participación social, mediante la aplicación de valores de seguridad, auto-ayuda, igualdad y equidad”²⁰, lo que es de interés o de utilidad común a todos. Es lo particular y lo personal de cada uno: lo íntimo. El término en un principio, cuando no había diferencia de intereses ente lo familiar y lo individual o entre la comunidad y el individuo no indicaba oposición entre ellos, sino que hacía referencia solo al ámbito de la intimidad, pero cuando la propiedad aparece como hecho diferenciado comienza a distinguirse de lo público.

Ahora lo privado existe en relación directa con la propiedad, por eso pueden diferenciarse los dos sectores; el público y el privado. Se habla del sector privado, no tanto porque las acciones se hagan en la intimidad sino por la propiedad, por lo propio, por lo que es el grupo que posee, persona o empresa.

Remitiéndonos a Mockus podemos decir que cada vez más lo público traspasa las fronteras de lo privado y cuestiones que hasta hace unos años concernían a la privacidad al adentro de las familias, hoy ya no es así, porque al mismo tiempo el alcance de los derechos humanos sobrepasa la noción que se tenía sobre los dos conceptos: lo público y lo privado. Es el caso, por ejemplo de la violencia que ejercía el marido sobre su mujer o de los padres sobre los hijos, que anteriormente se aceptaban como cosa privativa del matrimonio y como nadie podía entrometerse, ahora, en la actualidad. Según Mockus:

¹⁷ *Ibidem.* p, 29

¹⁸ Jaramillo, Juan Camilo; Beltrán Gladys. *El lugar donde todo sucede*. Ed. Norma, Bogotá, 1998, p, 121. Citado en: Toro, José Bernardo, *op.cit.*, p, 29.

¹⁹ Mockus, Antanas. “La pregunta de lo público desde la sociedad civil”. *V encuentro Iberoamericano del Tercer Sector*, Memorias, sin editorial, Bogotá, 2000.

²⁰ *Ibidem.*

“Los más diversos actores tienen que rendir cuentas ante la sociedad y por una u otra vía están sometidos en un escrutinio público. La sociedad toda tiende a transformarse en un panóptico donde todos vigilamos a todos. Aún lo más íntimo o privado puede convertirse en un asunto de interés público y ser objeto de un juicio de una evaluación social, más allá de casi cualquier barrera jurídica”²¹

Pero sí con lo público ocurre que se interna en terrenos antes privados, no es menos cierto que lo inverso también sucede y de ahí que hoy se hable de recuperaciones del espacio público y de hacer público lo público.

Finalmente, se puede decir también que para el desarrollo municipal, tema subyacente de este caso, se dan necesariamente relaciones entre el sector público y el privado. Por un lado el sector privado debe comprometerse con proyectos de inversión que beneficien al municipio y al mismo tiempo para que esto pueda lograrse las autoridades públicas deben, reducir la incertidumbre y garantizar en lo posible el logro de beneficios a los inversionistas privados.

1.1.2 Lo comunitario: Diversos estudios han demostrado que cuando los ciudadanos tienen la predisposición para asociarse con los demás, influyen eficazmente en el bienestar social, las sociedades crecen y se fortalecen la democracia, los gobiernos locales son más eficientes, la justicia funciona mejor y se respetan los derechos ciudadanos²². Una organización comunitaria es una asociación, pero sí hacemos parte de ellas o queremos trabajar con ellas o impulsarlas, debemos distinguirlas de cualquier otro tipo de asociación determinando cuáles son sus características más importantes, cuáles de ellas son necesarias y cuáles son suficientes.

Empecemos mencionando que una asociación en general es la unión libre de personas, grupos u organizaciones que se establece con el fin de conseguir determinados objetivos y para lo cual cada uno de los miembros contribuye en algo: puede ser trabajo, dinero, bienes o cualquier otro medio.

En ese orden, dentro de esta categoría caben muchas organizaciones pero no se distinguen las particularidades. De manera que las cooperativas, sindicatos, gremios, asociaciones voluntarias, grupos de ayuda mutua, tanto como clubes, partidos políticos y empresas económicas son asociaciones, al igual que son

²¹ *Ibidem.* p. 2.

²² Agudelo Sedano, Ricardo. *Gestión Interna de las Organizaciones Comunitarias*, Unidad Tres. Instituto de Estudios Sociales y Culturales: Pensar, Centro Editorial Javeriano, CEJA. Bogotá, 2000.

también las organizaciones comunitarias. Si intentamos reconocer las características distintivas de las organizaciones comunitarias, tendríamos cuatro factores que deben estar presente cuando hablamos de lo comunitario:

El compartir: lo común significa que las cosas se comparten, se poseen y se gozan al mismo tiempo por muchas personas y no por una sola. En la comunidad se comparte no sólo el espacio y muchos objetos como parques y calles, sino también ideas y lo principal la forma de vida.

La reciprocidad de acción: lo comunitario implica comportamientos y actitudes apoyados en relaciones de ayuda mutua y de solidaridad en las tareas comunes.

La territorialidad: la ocupación de un espacio común aunque solo sea transitoriamente.

El sentimiento de pertenencia: los anteriores elementos llevan al grupo a compartir un sentimiento común por una misma forma de vida que crea lazos afectivos y confiere una fuerte cohesión entre los miembros.

La composición de estos cuatro factores al mismo tiempo nos permite hablar de la comunidad como un ámbito común en el que se convive sintiendo conciencia de participar de la misma forma de vida. Entonces vemos que es posible aplicar el término comunitario a poblaciones pequeñas o grandes. Puede ser un poblado, una aldea, una ciudad, una tribu o una nación, siempre y cuando que las relaciones o el agrupamiento se dé, no con base en un interés o intereses particulares sino en tanto se participe de las condiciones básicas de una vida en común. De ahí que se pueda sostener que, las asociaciones pertenecientes a una comunidad son las organizaciones comunitarias, sentido en el cual Ricardo Agudelo dice que estas organizaciones están “integradas por vecinos que comparten un territorio determinado y su razón de existir es la búsqueda de soluciones a las necesidades de la vida cotidiana, la garantía de los derechos de sus afiliados y la participación en los asuntos públicos de su territorio”²³.

Según este autor en Colombia las organizaciones comunitarias han coexistido con el país, aunque no siempre han tenido carácter legal. Su conformación legal comenzó en 1958 con las Juntas de Acción Comunal, que han venido en constante expansión hasta sobrepasar en el año 2.000 el número de 48.000 juntas en todo el país.

Pero además de estas Juntas de Acción Comunal, se han conformado otras organizaciones comunitarias tales como: comités y movimientos cívicos y éstos en determinados momentos se han organizado a través de coordinadoras que

²³ Ibídem. p, 2.

alcanzan una cobertura en todo el país. El autor ha identificado diferentes tipos de organizaciones comunitarias: Las primarias, de desarrollo comunitario y estratégicas.

Primarias: son aquellas que se proponen solamente la satisfacción de las necesidades básicas, pero sin otro tipo de interés, ni proyecciones al futuro.

Estratégicas: “Aquellas que se preocupan por adquirir capacidades de movilización, gestión y constitución de redes sociales para incidir en las decisiones públicas y la solución pacífica de conflictos”²⁴. Los individuos tienen la capacidad para constituir por su propia cuenta sin depender de nadie, organizaciones comunitarias cualquiera sea el tipo por el cual tengan preferencia. Ellos pueden también aprobar sus propios estatutos y reglamentos. Son los socios quienes deciden sobre todos los asuntos que tengan que ver con la organización.

Los socios deben también nombrar una junta para ser representados ante otras organizaciones ante las instituciones sociales del estado o privadas. La junta se ocupa además de representar a los socios, de ejecutar y dirigir las tareas necesarias para los cumplimientos de los objetivos.

La promoción de la Asociatividad se muestra como un factor clave en el éxito competitivo de los territorios, este proceso se expresa en diversos planos:

- Entre el sector público y el privado generando “partnetariado”, proyectos políticos y agendas compartidas.
- Entre el sector productivo, el sector educativo e investigativo y el sector gobierno, generando sistemas de aprendizaje y de innovación.
- Entre empresas, originando clusters productivos.
- Entre territorios, originando regiones asociativas y virtuales.

1.2 Participación política y social

1.2.1 Elementos que definen y constituyen la participación

A partir del debate previo a la creación de la constitución de 1991, y así misma promulgación, el tema de la participación empieza a tenerse en cuenta, ya que no se ve como un tema secundario en los discursos políticos, se constituye como una noción fundamental en la construcción de las democracias contemporáneas.

La participación no se quedó en las manifestaciones políticas de unos cuantos actores de la política, empieza a gestarse como argumento predilecto de periodistas, intelectuales, jóvenes, políticos y líderes de la sociedad civil. Se

²⁴ *Ibíd.*

incorpora al escenario político en la década de los 60's, cuando se proclama como iniciativa primordial del estudio y la consolidación de la problemática de la participación, logrando la integración de sectores marginados de la sociedad, organizados con la idea de solventar necesidades urgentes para su comunidad, con especial énfasis en la promoción y asociación popular.

Por ello, para acercarnos a la noción de la participación como factor organizativo de las democracias modernas se hace pertinente abordar, la noción de la categoría democrática como el elemento operativo y empírico de la participación de sectores sociales que no hacen parte de la estructura funcional operativa de Estado.

En ese sentido, siguiendo las expresiones del Profesor Giovanni Sartori, se plantea que “el término democracia desde siempre ha indicado una entidad política, una forma de Estado y de Gobierno”²⁵; en ese sentido, la convergencia democrática y su modo operandi de la participación, se plantea en lo que el profesor Sartori llamaría “teoría participativa”, “para colocarla como alternativa de la teoría representativa de la democracia”²⁶.

Es así que se ha ido perfilando una variable funcional en términos de la práctica social, esto es la participación ciudadana como comportamiento de la ciudadanía que pretende incidir o influir en la fabricación de las políticas públicas “saltando” la dinámica de la democracia del sistema de partidos políticos, como lo menciona Darío Restrepo, para Colombia, el antecedente de la participación se remontaría en términos jurídicos “al acto de 1958 con la creación de las Juntas de Acción Comunal. Se trata de integrar las asociaciones vecinales existentes como correas de transmisión de los partidos tradiciones (Liberal y Conservador). Las Juntas sirven para canalizar “auxilios parlamentarios”, que no son otra cosa que partidas del presupuesto nacional, manejadas a discreción de los representantes políticos nacionales para ser ejecutados en los barrios populares en la realización de obras de interés comunitario. Esta medida de participación social sirve para organizar las comunidades como demandantes a favores de los políticos a cambio de la fidelidad electoral. Posteriormente surgen programas para poblaciones rurales pobres y en zonas de violencia social y política”²⁷. Es lo que en términos del realismo político se concebiría como la conformación de los cuadros de organización clientelar para el acceso al poder formal desde las estructuras administrativas locales y regionales de la institucionalidad Estatal.

²⁵ Sartori, Giovanni. *¿Qué es la Democracia?*, Altamir Ediciones, México, 1993. p, 27.

²⁶ *Ibidem*, p, 9.

²⁷ Restrepo, Darío, “Participación Social: Relación Estado Sociedad Civil”, *Revista de Salud Pública*, Bogotá, 2002, p, 21.

También se evidencia que la dinámica de la participación, se ha requerido de la institucionalización de normas que la reconozcan y la garanticen. La sociedad civil ha de tener interlocutores colectivos, esto es, organizaciones representativas y fuertes que verdaderamente representen a la ciudadanía. La participación debe ser, ante todo, un encuentro entre organizaciones representativas en donde haya una interacción del Estado y la comunidad fortaleciéndose y acondicionándose hacia los nuevos retos y exigencias de la sociedad civil.

A esto se suma que la acción de participar es también percibida como la expresión de soberanía popular; comportamiento que tiene su importancia en una asociación política, para nuestro caso el Estado. Al respecto podríamos entender en términos de la correlación Estado-participación, que este encuentro busca recuperar los rasgos básicos del “Estado moderno”, y considerar las alternativas posibles y deseables en el marco de las relaciones contingentes entre Estado, Sociedad y Participación, como aspecto de reactivación de la sociedad civil, en ese sentido, dicha correlación cobra importancia en la centralidad que ocupa el Estado en la direccionalidad del desarrollo político y ciudadano en las regiones; como la redefinición de lo político en términos de la participación dentro de un contexto interno de dinámicas tradicionales como lo han sido el clientelismo²⁸, la corrupción y, el desvío de los presupuestos a arcas privadas.

Esa relación participación y Estado, también nos permite entender el papel que en este contexto juega la ciudadanía, esto es, de los cambios contemporáneos producidos en los modelos de desarrollo que no han logrado una mejor distribución de la riqueza y han acrecentado los lazos de concentración y exclusión del crecimiento económico.

Teniendo en cuenta lo anterior, podríamos acercarnos a una noción de Estado, en ese sentido, es pertinente el planteamiento que elabora el sociólogo alemán Max Weber, donde el Estado vendría a ser un conjunto diferenciado y permanente de instituciones (Administrativas, Burocráticas, Legales, Extractivas y Coercitivas), enmarcadas en un territorio geográficamente delimitado, al que generalmente se denomina sociedad, dentro de la cual logra ejercer el monopolio de la creación de las normas colectivas, gracias al respaldo que le otorga el monopolio de los medios de violencia y coerción²⁹. Aquí es importante tener en cuenta para los objetos de la investigación que es pertinente tener bien claro que es el Estado el que monopoliza la creación de normas que comprometen al conjunto de la sociedad. Un instrumento para el cumplimiento de su finalidad esencial: el establecimiento de un cierto orden interno.

²⁸ Véase: Leal Buitrago, Francisco y Dávila, Andrés. *El Sistema Político del Clientelismo y su Expresión Regional*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1990.

²⁹ Weber, Max, *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, p. 324.

En ese sentido las relaciones del Estado y la sociedad irían en torno a que este modelo de organización Política (Estado) no es socialmente igualitario, ni socialmente imparcial, por el contrario se cual sea su signo ideológico, generalmente respalda y ayuda a reproducir las relaciones asimétricas de poder, (aquí entran en juego la Democracias, la Participación Política, la Representación y la Participación en sus términos más generales). Ahora, como bien lo refleja el comportamiento de su aspecto político, esto es el papel del Estado en la participación que entra en los roles de conformar una “relación social de dominación”, pero también como agente que permite a su vez la unificación de la sociedad y la integración.

Es así que en el orden de cómo el Estado avale la participación, se entiende su intervención en la sociedad y en el sistema político. En esas correlaciones, el Estado refleja en su interior las contradicciones y conflictos producto de los diferentes posiciones institucionales frente a la “institución imaginaria de la sociedad” (participación social, participación electoral y democrática).

Es importante también tener en cuenta que el juego de la participación corre paralelo a las formas de relación de dominación que se configuran a partir de las desiguales distribuciones del poder real entre los conjuntos sociales (desequilibrio fundamental). En ese sentido, también es pertinente observar lo que plantea el politólogo y profesor Alejo Vargas³⁰, en términos de los relacionamientos del aparato institucional y político del Estado y las funciones básicas de la economía del capital, ya que la dinámica de la participación se ve también constreñida en dinámicas e incidencia en materia de reformas estructurales; a los modelos económicos; en ese sentido, el profesor Vargas plantea que el Estado constituye y fabrica con la sociedad prácticas de participación para construir su estructura de legitimidad, pero de forma paralela corre la conformación de sus relaciones con el capital, que tendría básicamente los siguientes basamentos:

- La igualdad de los individuos y su posibilidad de intercambiar en el mercado libremente mercancías.
- La disociación entre el sujeto vendedor y el ciudadano con iguales derechos ante las instituciones.
- Las instituciones Estatales como encarnado al monopolio de los medios de coerción³¹.

Para los objetivos de esta investigación fue importante entender la tesis de la disociación entre el sujeto vendedor y el ciudadano con iguales derechos ante las instituciones, pues es aquí en este relacionamiento donde se estructuran las

³⁰ Vargas, Alejo. *Notas sobre el Estado y las Políticas Públicas*, Almudena Editores, Bogotá, 2003. p, 56.

³¹ *Ibíd.* p, 58.

relaciones de poder del Estado constituye su legitimidad a partir del respeto de las prácticas participativas de la llamada sociedad civil pero también a partir de la reproductibilidad económica en los rudimentos del capital. Por lo tanto, para el Estado no solo es suficiente lo anteriormente mencionado, o el solo monopolio de la coerción, y la existencia de una legitimidad, también requiere en términos weberianos de un ordenamiento legal³², mírese el Estado moderno o Estado de Derecho, tiene su razón de ser en normatividad constitucional, donde se configura en andamiaje del poder estatal cuando observa en estas dinámicas la participación como una forma de control.

Ahora bien, para los objetos de esta investigación no debemos dejar de lado el otro nivel de entendimiento del Estado. Este es de las configuraciones históricas del aparato estatal, es decir, como el Estado capitalista en ciertos momentos, cambia su materialidad, su organización institucional, sus competencias, sus funciones sin perder su esencia. Como el Estado se transforma y se relaciona con la sociedad de manera diversa en distintos momentos históricos, habría una naturaleza básica que no cambia. El monopolio de la coerción y su papel de funcionalidad con la reproducción social, que como tal lo mencionamos, se elabora a partir de la observancia de las prácticas de cohesión que la sociedad va constituyendo en el tiempo. Por lo tanto, Vargas también remite a observar aspectos de la configuración de materialidad, de competencias, funciones organización institucional del Estado, que se van modificando: Eso permite hablar según el politólogo, “del Estado Liberal Clásico, el Estado Gendarme, el Estado Benefactor o Interventor, del Estado Neo regulador o Neoliberal”³³. También aclara que existe a la par de la discusión que se ha venido planteado un tercer nivel de entendimiento que sería “el Estado Institucional, que se materializa en instituciones concretas como: la Procuraduría, Contraloría, Fuerzas Armadas, Poder Judicial, el Ejecutivo, es aquí donde el Estado se materializa se corporiza o toma forma”³⁴.

Esta dimensión institucional del Estado es lo que permite al concepto de Régimen Político, al respecto el profesor Duverger plantea que este término, “designa un conjunto completo de instituciones más o menos coordinadas y articuladas, que se refieran a la vez al: Fundamento del Poder, a la Elección de Gobernantes, a su estructura y a su limitación, el sistema de Partidos, Sistema de Mediación Sociedad-Estado, Sistema de toma de Decisiones Sistema Electoral y Sistema de Administración Pública”³⁵.

³² Weber. op. cit., p, 367.

³³ Vargas, op. cit.

³⁴ Ibídem.

³⁵ Duverger, Maurice. *Los Partidos Políticos*, Ariel Editores, México, 1998. p, 81.

Según ello, esta es la forma como se organiza la gestión estatal y la cultura política, el sistema de partidos, una o varias estructuras de grupo de presión. En ese orden de planteamientos la categoría de régimen político hace relación al conjunto de elementos de orden ideológico institucional y sociológico que concurre a formar el gobierno de un país durante un periodo determinado y sus componentes esenciales.

Como el principio de legitimidad correría paralelo a las prácticas de participación que el Estado y la sociedad vayan construyendo en sus relacionamientos de poder. La estructura de las instituciones como conjuntos organizacionales que materializan y permiten la funcionalidad de la participación en su nación más amplia, el sistema de partidos, como garante teóricamente ampliado entre los canales de las estructuras sociales y el Estado, la forma y el rol de Estado.

De acuerdo como se exprese un régimen político, la participación es importante para ver su funcionalidad, al respecto estos están atravesados por una "dicotomía aparente: el consenso y la coerción, es aparente, porque en realidad ningún régimen político puede prescindir de la coerción, porque las instituciones estatales son primariamente coercitivas; el monopolio de la coerción es lo que caracteriza las instituciones estatales, aunque esta no sea sino potencial, es decir, un recurso de poder, que solo se pone en acción en determinados momentos"³⁶.

Otro criterio que hay que tener presente es el de legitimación que prima, es decir la rama del poder que orienta el conjunto de las políticas y dependiendo de la distribución territorial de competencias y atribuciones, definir el lugar donde predominan en la legitimación las categorías de régimen democrático y régimen autoritario.

Por último, el sistema político se puede entender como un sistema de interacciones que cumple las funciones de integración y adaptación, por el curso o la amenaza de recursos a una coacción física legítima. Concluyendo que las funciones del sistema político (integración y adaptación), son las de socialización y reclutamiento político, expresión de intereses, agregación de intereses, comunicación política, elaboración de reglas y las de tipo judicial.

Los sistemas políticos poseen características y capacidades: "*Innovación*: da respuesta a nuevas situaciones imprevistas que se vayan presentando de manera impredecible y adecuada; *Movilización*: de los recursos, materiales, simbólicos, para la mantención del sistema; *Sobrevivencia*: promover todas las actitudes y valores que ayudan a reforzar el sistema político y al mismo tiempo aislar y

³⁶ Vargas, Op., Cit. 2003. p, 70

marginalizar, lo que puede ser una amenaza para el sistema político³⁷, es en estos aspectos es donde la participación de los conjuntos sociales organizados o no organizados tienen su correlato para la formación y la legitimidad entendida ésta como credibilidad compartida entre el Estado y la sociedad.

Ahora bien, la participación como factor estructurante y estructural es entendida como la entrada de una modernización tardía de los aspectos políticos y económicos, procesos acompañado de diversas transformaciones igualmente importantes como el auge de los países latinoamericanos, la secularización, el reconocimiento de la mujer, como individuo activo, el crecimiento urbano, la influencia de nuevas ideologías políticas, ideas modernizantes que abrieron espacios para repensar los aspectos sociales y económicos que determinan la vida cotidiana de los individuos, como también debe entenderse en “su forma más elemental como un acto de la voluntad, de tomar posición en la relación como aquellos procesos de los cuales se es protagonista”³⁸. Es así que también su carácter político de constructor deslegitimaría la violencia, el autoritarismo, y permite construir unas relaciones de reconocimiento y ayuda mutua, de unidad en la diversidad, de respecto de la diferencia e intercambio de saberes.

La participación cumple una función educadora pues desarrolla conciencia cívica y solidaria, la importancia de intereses general, humaniza y hace que la comunidad pase de ser parte del problema a ser parte de la solución. Esta genera capacidad para la autogestión, fortalece el derecho de asociación y a los grupos de representación de interés. Claro está, deben existir condiciones para que la participación sea efectiva y real; ofreciendo a los ciudadano medios efectivos para que los ciudadanos y sus organizaciones puedan formar parte de la elaboración y ejecución de las decisiones, la participación requiere que la comunidad abandone el escepticismo y la desconfianza en lo político y desarrolle credibilidad en el Estado: que debe ser democrático, honesto y eficiente.

1.2.2 Tipos de Participación

Antes de hacer referencia a los tipos de participación hay que referenciar el contexto histórico en el cual se circunscribe el debate en términos generales, al respecto no se puede mencionar que dicha discusión se encuentra en los años sesenta donde se lanza la denominada categoría de democracia participativa, debate que se complejiza cuando observamos la “teorización”, planteada por el politólogo italiano Giovanni Sartori, cuando menciona que la democracia participativa es una subespecie de “democracia electoral y representativa por un lado, democracia

³⁷ Easton, David, “Categorías para el Análisis Sistémico de la Política”, En: *Enfoques sobre Teoría Política*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1993.

³⁸ Vargas, op.cit.

directa y referendaria por otro”³⁹; disertación que pone en lastre el debate en torno a la practicidad y teoría de la democracia en general, al respecto el autor que seguimos argumenta que, “la democracia participativa comprende, necesariamente, la democracia electoral, pero la supera con elementos propios. Bien entendidos, el edificio de la democracia participativa, no excluye la participación ni el referéndum; más bien lo incluye como elementos subordinados”, entendido en Sartori como que el papel de la participación no es la sustitución de las tareas demandadas de la representación:

“En cuanto al referéndum, la democracia participativa lo admite, aunque sin entusiasmo y como subordinado, porque al decir como referéndum no solo implica quitar la decisión a los parlamentarios sino también es un modo de decidir viciado por defectos intrínsecos”⁴⁰

1.2.2.1 Participación Política:

Sería entendible en Colombia enmarcada en lo que anteriormente se ha planteado como democracia participativa, que tiene un rol en la participación ciudadana y la dinámica de lo público- estatal y en el papel preponderante en la reglamentación de sus mecanismos. De otro lado este comportamiento de la sociedad, también ha ido inscrito en la descentralización estratégica y función de los nuevos roles y reformas del Estado colombiano es así que la participación política vendría hacer la actividad mediante la cual los ciudadanos buscan influir en el diseño y rediseño de los sistemas políticos, sus reglas de juego, o sus metas, en pocas palabras la relacionada con los problemas de poder.

La participación política es ejercida cuando se hace uso de mecanismo de participación como: la elección popular, revocatoria del mandato, consulta popular y referéndum. El asumir la participación como política se empieza en inmediato en la politiquería, de manera que ante los individuos este tipo de ejercicio carece de legitimidad por los antecedentes de corrupción que existen en nuestro país, aunque también es importante reconocer que existen mecanismos que nos permiten controlar el manejo de la vida política, y que ésta ha corrido paralela con los procesos de violencia insurgente y contra-insurgente; por un lado, un bipartidismo excluyente y con fuerte en claves clientelares, y la formulación práctica de empoderamiento de los conjuntos sociales y de los mecanismos jurídicos de participación.

³⁹ Sartori, op.cit.

⁴⁰ Ibídem.

Por lo tanto, la participación social refiere al proceso de agrupación de los individuos en distintas organizaciones de la sociedad civil para la defensa y representación de sus intereses. De esta manera, el interés particular de diferentes individuos, que son compartidos por varias personas, se convierten en el eje de reunión de estas organizaciones, la participación debe ser entendida como un proceso de construcción donde prevalece la participación puede operar bajo formas directas o indirectas. En el primer caso la población, como respuesta a una necesidad material o social moviliza sus propios recursos y gesta formas organizativas a fin de alcanzar metas determinadas.

En el segundo caso, el origen es diverso (el Estado, Ong's, Grupos de individuos, partidos políticos) y se desarrolló dentro de los marcos normativos y organizativos más definidos lo que los hace más restrictivos y generalmente a través de mediadores, que se supone representan el interés de aquellos en cuyo nombre actúan.

1.2.2.2 Participación Comunitaria

Para el caso de Colombia, respecto a las modalidades de participación comunitaria, se pueden destacar la garantía constitucional a los sectores sociales de una organización. El Estado no puede cancelarles su personería jurídica, debe promover la organización social y su capacitación y estimula la concertación con éstas, las organizaciones sociales pueden presentar candidatos y tener iniciativas legislativas ante el congreso con un millón y medio de firmas, las organizaciones sociales son un mecanismo para la participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública, podría decirse que las organizaciones pueden participar previo convenio con el Estado, en la prestación de los servicios públicos y formaran parte del Consejo Nacional de planeación se refiere a las acciones colectivas de los ciudadanos para mejorar las condiciones de vida.

Este tipo de participación, está directamente relacionada con la mejora del desarrollo comunitario y es ejecutada por las organizaciones de la sociedad civil. Un caso de participación comunitaria es la realización comunal de obras cívicas, como la pavimentación de una calle o la construcción de un parque público. En ella participan diferentes habitantes de una comunidad convocados ya sea por una organización comunitaria, por el Estado o por algún factor importante en la zona. (Iglesia, escuela, Juntas de Acción Comunal).

1.2.2.3 Participación Ciudadana

Sirve para asegurar el control sobre a administración pública: hace al Estado más transparente, más pulcro. Los ciudadanos se vuelven partícipes de la gestión del Estado, proporción apoyo y confianza de los ciudadano y la administración las relaciones del Estado con la sociedad civil. Está determinada por la intervención

de los ciudadanos en determinados ámbitos que tienen injerencia colectiva (las empresas públicas, las JAL, etc.). Esta participación está dirigida por intereses comunes de la población, es decir, se busca el bienestar general con la participación.

1.3 Limitaciones para la Participación Política en Colombia

La participación política en Colombia, se encuentra circunscrita en los roles y dinámicas del sistema y régimen político colombiano que ha llevado una continuidad paulatina “es decir conserva los rasgos históricos que le han merecido su clasificación, una y otra vez, como una democracia: elecciones periódicas que llevan al poder a gobernantes civiles”⁴¹, pero siguiendo esta línea de argumentación, contradictoriamente esta democracia y la participación política que le lleva implícita, ha corrido, paralela a comportamientos anómalos, como lo plantea Bejarano y Pizarro “los indicadores revelan la existencia de una situación paradójica en Colombia: las elecciones efectivamente se realizan en intervalos regulares, a la par con el asesinato sistemático de líderes, candidatos y políticos electos; la existencia de una prensa libre de censura por parte del Estado coexiste con el asesinato de periodistas y académicos que hacen escuchar su opinión a través de esa misma prensa; existe una multiplicidad de partidos políticos reconocidos ante las autoridades electorales y las minorías tienen una creciente participación en los órganos de representación; la Constitución reconoce y la ley hace explícitos, los derechos y deberes de la oposición. Sin embargo, simultáneamente, los asesinatos de opositores políticos se multiplican”⁴².

Básicamente se podría aseverar que las garantías formales y en mediana medida reales, existirían en la conformación de la participación democrática y política en Colombia, pero esta vez se resiste por un sinnúmero de cuadros que impiden el juego transparente en la dinámica democrática, o como lo reseña Bejarano y Pizarro; “el control del Estado está desde hace siglo y medio en manos de los civiles, a excepción de unos cortos e infrecuentes períodos; sin embargo, los militares retienen un alto grado de autonomía en el campo del orden público interno y una serie de prerrogativas que deciden del control que sobre ellos dice tener el poder civil. El Estado reclama para sí el uso legítimo de la fuerza y, a la par, se confiesa incapaz de contener una tasa de homicidios que se ubica entre las más altas del mundo”⁴³.

⁴¹ Bejarano, Ana María, y Pizarro, Eduardo. “De la Democracia “Restringida” a la Democracia Asediada: para Entender la Crisis de la Democracia Colombiana”, *Revista Análisis Político* No 28. Bogotá, 2001. p 28.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ *Ibidem*.

Ahora bien, si este comportamiento ha sido cíclico y continuo a partir de algunas coyunturas, el problema de la participación ha estado sumergido en una diada como lo plantean los autores anteriormente expuestos, esto es democracia electoral y guerra. “El problema de la democracia en Colombia puede concebirse entonces como un juego que se da simultáneamente en dos planos: el electoral (donde se respetan en algún grado las reglas del juego democrático, entre actores políticos jurídicamente reconocidos) y la extra institucional (en donde no valen las reglas del juego democrático sino las reglas de la guerra, vale decir, la acumulación de recursos de fuerza: hombres, territorios y armas). El primer juego está de alguna manera “suspendido” sobre un campo de fuerzas extra institucionales que tienen, de todos modos, una resonancia sobre el primer plano. No sólo porque hay vasos comunicantes entre los actores institucionales y los extra institucionales, sino también y sobre todo, porque el tamaño del espacio destinado al juego electoral depende de la expansión o contracción del espacio destinado al segundo juego: la guerra”⁴⁴.

En ese contexto y siguiendo los argumentos expuestos en la democracia asediada⁴⁵ y donde se llega a una conclusión tentativa, a que la democracia colombiana puede categorizarse como una “democracia asediada”, para describir la actual situación colombiana. Vale decir, un régimen político “poliárquico”⁴⁶, cuyo funcionamiento se ve constreñido y amenazado por la existencia de un contexto conflictivo donde se conjugan una serie de poderosos actores armados extra estatales con un Estado incapaz de respaldar los principios básicos del juego democrático. La distinción conceptual entre el régimen político y Estado se tornó crucial. A nuestro modo de ver, las insuficiencias actuales de la democracia colombiana no están asociadas a defectos o limitación propios del régimen, sino más bien a carencias, insuficiencias o problemas a nivel del Estado. Es decir ue hemos pasado de tener una democracia “restringida” a tener una democracia “asediada”⁴⁷. Se hace evidente que las dinámicas del conflicto armado, el desplazamiento, las amenazas y desapariciones a sectores opositores, limitan sobremanera la participación activa en política y manifestaciones sociales.

1.3.1 La cultura política

La cultura política de los conjuntos sociales también es importante para ver la organización y las formas de participación, y que esta emerge de los contextos sociológicos y lingüísticos de cada sociedad. Al respecto podemos observar que las prácticas de las Juntas de Acción Comunal de la Vereda de Río Blanco y sus

⁴⁴ *Ibíd*em

⁴⁵ *Ibíd*em

⁴⁶ Dahl, Robert, *¿Qué es el Análisis Político Actual?*, Editorial Universidad de Buenos Aires, 1985, p 34.

⁴⁷ Bejarano y Pizarro, *op.cit.*, p. 39.

formas de relación con asuntos de carácter público, esta ha sido atravesada lentamente en la historicidad de esta organización comunitaria por factores de incipiente democratización que no ha logrado correr el velo de un tipo de conductas tanto de la sociedad como del sistema de partidos tradicionales, tales como las relaciones de intermediación, el clientelismo y el cooperativismo, fenómenos que si bien son practicados en un conjunto (grupos organizados de la sociedad, sistemas de partidos y de Estado), ha provocado altos grados de legitimidad en la sociedad, pero también han sido los mecanismos que buscan resolver los problemas materiales de la sociedad (acueductos, educación y empleo) que el Estado social de derecho no ha logrado materializar tanto masiva como infraestructuralmente.

Es también pertinente mencionar los aspectos del marco electoral, en el cual han caído en forma las estructuras organizativas de la acción comunal, al respecto se puede mencionar, que este se encuentra conformado por una historia social y una historia cultural y sobre todo una estructura de poder que están condicionados la incidencia y la participación de los actores anteriormente mencionados.

1.3.2 La abstención electoral:

En lo referente a la abstención electoral esta sería un epifenómeno de los factores anteriores mencionados, con la particularidad de que es la abstención la que de alguna manera también legitima grados de clientelismo de los grupos políticos y sociales que se encuentran en dicho fenómeno su reproductibilidad en las precarias estructuras organizacionales y materiales del Estado regional y local. Hay que resaltar también que la abstención cumple un papel simbólico en el sentido de que le está diciendo al sistema y al régimen político sus factores de poca credibilidad en los marcos concretos de la abstención electoral.

La abstención electoral también refleja en parte la poca organización de la sociedad a la hora de influencia y de mandar soluciones que no se resuelve en las urnas sino, que trasciende en sí los factores y estructuras concretas de poder organizadas en los conjuntos sociales.

1.3.3 La participación política respecto con el orden jurídico:

El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en su desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él. (Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, Artículo 1 ONU, 4 de Diciembre de 1986).

Hay que entender que en el modelo de la democracia liberal, la participación política debe circunscribirse observando los elementos jurídicos que sobre la materia rigen la actividad política en Colombia. Al respecto Norberto Bobbio plantea que existe una correlación histórica entre el Poder y el Derecho⁴⁸, ya que los dos son constitutivos de las relaciones del Poder político en un Estado de corte liberal. Sin embargo en la realidad social y política también hay que resaltar el papel que ocupan los grupos de interés⁴⁹ y los Grupos de Presión⁵⁰ a la hora de estructural, replantear o reformar algún elemento del régimen jurídico, esto es, que la ley por lo pronto no es autónoma, sino más bien es la conjugación de un sinnúmero de fuerzas políticas y económicas que permiten la materialización de un sistema jurídico de planteamiento el Estado toma la participación Política como un mecanismo “para colocar en su sitio” a los grupos socio políticos que en determinadas coyunturas quisieran obtener, cambiar o transformar radicalmente un régimen político, es en esas coyunturas donde el mencionado régimen jurídico otorga derechos de asociación política y sus posibles participación en las Estructuras del Estado, pero también agencias reformas políticas que permitan mantener la institucionalidad y la idea de orden político del grupo en el poder, por ejemplo mírese las reformas políticas que se hicieron en el periodo del Frente Nacional, que en su intención busco controlar la violencia que el mismo sistema de partidos había conjurado repartiendo el poder del Estado de forma intermitente entre los dos partidos; la reforma política que planteo el periodo gubernamental de Andrés Pastrana, que intento asimilar las conductas de los grupos insurgentes en un tentativo modelo de política de negociación; o en términos más contemporáneos la reforma política y constitucional que se llevó a cabo en el primer periodo del Álvaro Uribe Vélez, para perpetuar su instancia en la casa de Nariño.

De otra parte la participación en relación con el orden jurídico debe entenderse dentro de un Marco legal que hace referencia a la legislación vigente en Colombia y hace relación a los canales formales de participación a nivel local⁵¹.

⁴⁸ Bobbio, Norberto y Bovero, Michelangelo. *Orígenes y Fundamentos del Poder Político*. Grijalbo, 1986.

⁴⁹ Por grupos de interés entendiéndose aquellas organizaciones de corte Social y Político que buscan influenciar n determinadas coyunturas un Sistema Político para obtener de los beneficios consecuentes con sus intereses, al respecto véase: Almond, Gabriel. *Una Disciplina Segmentaria, Escuelas y Corrientes en la Ciencia Política*. México. Fondo de Cultura Económica, 2001.

⁵⁰ Por grupos de presión entiéndase aquellos sectores de la sociedad que tienen un sinnúmero de intereses Económicos por ejemplo los grupos y gremios económicos, al respecto véase: Almond. 2001.

⁵¹ En materia legislativa se pueden referenciar los siguientes aspectos: La Acción Comunal (JAC) Ley 19 de 1958, creación de las Juntas de Acción Comunal. Art. 22: Los Concejos Municipales, las Asambleas Departamentales y el Gobierno Nacional, podrían encomendar a las Juntas de Acción Comunal integrados por vecinos de cada distrito y que se organicen de acuerdo a las normas que expidan los respectivos Consejos y otras entidades locales, funciones de control y vigilancia de

CAPÍTULO II

ELEMENTOS PARA COMPRENDER EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION POLÍTICA, ADMINISTRATIVA Y FISCAL EN COLOMBIA

2.1 Aspectos Históricos de la descentralización en Colombia

En Colombia la ausencia de canales de participación democrática ha sido una constante, este hecho se evidencia sobre todo a partir de la implementación de la constitución de 1886, donde se establece un Estado de tipo centralista. Bajo esta forma de gobierno el bipartidismo imposibilitó la figuración política de otros movimientos alternativos en el sistema, además, el nivel central de Estado concentró en sus manos toda clase de funciones y competencias, apropiando también los ingresos fiscales para cumplir con dichas tareas⁵². Este proceso de centralización fue generado poco a poco una crisis departamental y municipal, que se reflejaba en la deficiente representación política hacia la población, ya que el exagerado régimen centralista anulaba todo mecanismos de representación política distinta a la tradicional, dando paso a un régimen anti democrático, en donde la sociedad civil no era la encargada de escoger a sus autoridades (alcaldes y gobernadores), en consecuencia se evidencia la falta de compromiso social de los gobernantes para gestionar programas a favor de la comunidad.

Esta situación fue desarrollándose durante el siglo XX, creando una grave crisis de inconformidad política, social y económica en nuestro país. Las dificultades del régimen político vigente eran evidentes, es por eso que en Colombia comienzan a surgir desde los años setenta distintas formas de expresiones tanto de los sectores urbanos como rurales, manifestándose en movimientos cívicos, marchas campesinas, paros locales y regionales, los cuales reclaman con mayor intensidad una serie de reformas descentralizadas que lograran beneficiar y ampliar el sistema mediante la incursión de otros actores políticos distintos a los partidos

determinados servicios públicos, o dar a esas juntas cierta intervención en el manejo de los mismos.

⁵² Santana, Pedro. *Los movimientos sociales en Colombia*. Ediciones Foro Nacional por Colombia. Bogotá, 1989, p. 63.

tradicionales satisfacer las necesidades políticas, sociales y económicas de la sociedad colombiana.

La independencia de 1810, facilitó que se reimplantara, de acuerdo a las constituciones dos modelos de gobierno, uno de tipo centralista y otro de tipo federalista⁵³. Con la constitución de 1886 se definió un régimen de ideología centralista, en la cual se eligió directamente al presidente de la República, bajo esta forma de gobierno el nivel central del Estado concentró en sus manos toda clase de funciones y competencias, en el campo político el presidente de la República nombra directamente a los gobernadores de los departamentos y al alcalde del distrito especial de Bogotá; por su parte los gobernantes nombraron a los alcaldes municipales, que se convirtieron en los representantes del pueblo. La población regional o local no participaba en la elección de sus administradores y de esta forma, en la mayoría de los municipios del país, el alcalde asumió la defensa de proyectos anti populares y acudió frecuentemente a la represión masiva por sacar proyecto que van en contra de los intereses de las mayorías ciudadanas de los respectivos municipios con la capital colombiana⁵⁴.

Ésta forma de designar a las personas para estos cargos públicos, es antidemocrática, es por ello, que aquellos representantes del pueblo no se interesaban por solucionar problemas básicos de la población, al no tomar esta designación como un proyecto político para la comunidad; al contrario, lo que les interesa es mantener su puesto por el mayor tiempo posible, actuando en contra de la satisfacción de los servicios públicos y sociales. Lo que interesaba al alcalde o al gobierno del departamento no es que su gestión este respaldada por la población sino el respaldo del padrino político a quien debe su puesto⁵⁵.

Esta designación de las autoridades departamentales y municipales, se hizo sin consultar a la ciudadanía, ya que los únicos que eran elegidos directamente según la constitución de 1886, son el Presidente de la República y los Consejos Municipales. Esta forma de gobierno lejos de representar un manejo democrático ha conducido a la apatía política de la población a quien poco importaba la gestión o el nombramiento de tales funcionarios. Esto fue provocado lentamente el desinterés de la población para escoger a estos funcionarios, ya que su gestión se miraba desprovista de representación ciudadana, transformándose peligrosamente en abandono político que se tradujo en los altos índices de abstencionismo que

⁵³ Estas formas de pensamiento se fueron alternando, así con la constituciones centralistas de 1830, y 1832 y 1843, el ejecutivo nacional es el jefe supremo. Con las constituciones de 1853 y 1863 se organiza un régimen federal, debilitando al ejecutivo en sus funciones. Ver: Santos, Abel. *Federalismo y Centralismo*. Brevianos Colombia. Bogotá 1797.

⁵⁴ Santana. op.cit.t, p, 42.

⁵⁵ Ibídem, p, 32.

han llegado hasta el 80% en las elecciones que tienen como propósito la renovación de los cuerpos legislativos departamentales y municipales⁵⁶.

La crisis colombiana no fue solo de carácter político, a este problema se sumó la escasez de recursos económicos dirigidas hacia los departamentos y municipios para dar cobertura a las distintas necesidades sociales, la falta de participación de la población no solo en la escogencia de las autoridades locales y regionales, así como también en la inadecuada prestación administrativa de los servicios de la municipalidad llevó a una peligrosa separación de la población civil y el Estado. Es así, que la ciudadanía utilizó la protesta popular como el mejor mecanismo para reclamar sus derechos y necesidades, como lo expresó Pedro Santana “La municipalidad no es como debería ser un régimen democrático el punto de contacto entre el Estado y la sociedad. Es un punto de contacto, pero, antidemocrático”⁵⁷. Frente a esto, políticas públicas son creadas y ejecutadas sin determinar verdaderamente los problemas que aquejan a la sociedad, sobresaliendo la desigualdad y produciéndose una grave crisis municipal generalizada.

La conducción urbana y regional, como lo expresa Pedro Santana “Es hecha desde los escritorios por personas que han perdido hace años la realidad. La población no se siente partícipe de administraciones a las cuales no contribuyeron a elegir y ante las cuales el único camino que les queda es la protesta y la movilización popular”. Un estado centralista y antidemocrático organiza un municipio donde se ha perdido la comunicación entre las autoridades y la sociedad civil para crear programas a favor de un proyecto político que involucre a la gran mayoría de la población en la toma de decisiones a favor de sus necesidades.

La falta de participación ciudadana produjo que la relación entre el Estado y la sociedad civil fuera considerablemente limitado, reducido y muy excluyente, la población exigía la satisfacción de los servicios públicos y sociales, no le interesaba apoyar a unos representantes los cuales ignoraban sus peticiones, provocando el abandono hacia la política a la cual identifican como lo que ha sido normal en ella: cambio de adhesión política a cambios de obras públicas exprimidas y retardadas hasta el último voto⁵⁸.

De esta manera, se fue configurando la crisis política de ingobernabilidad hacia los departamentos y municipios de Colombia, que recurren frecuentemente y cada vez con más intensidad hacia las protestas sociales, los paros cívicos, etc. La crisis urbana se manifestó en fiscos municipales quebrados, en la insuficiencia de los servicios públicos, en el deterioro del ambiente, en el fracaso de los planos de

⁵⁶ Ibíd. p, 43.

⁵⁷ Ibíd.

⁵⁸ Ibíd.

urbanismo, en la crisis de las administraciones municipales, en las fricciones con el poder central y en la ausencia, desgano y desinterés de la población frente a su municipalidad. Lo anterior explica la irrupción desde los años sesenta en adelante de los movimientos sociales, tales como los movimientos cívico-populares en Colombia⁵⁹.

A la evidente falta de participación política se les sumó, el manejo central de las finanzas públicas y una centralización político administrativa operada en el interior de los aparatos del Estado. Dichas centralización condujo a una superioridad del poder ejecutivo y de la cabeza del mismo, produciendo una mayor desigualdad al momento de distribuir el ingreso público, entre el Estado central, los departamentos y municipios. Todo lo anterior ocurrió de manera semejante al retroceso del organismo legislativo nacional (Congreso de la República) y de sus pares a nivel local y regional (Consejos municipales y Asambleas Departamentales). La centralización política administrativa disminuyó el accionar representativos de éstos órganos estatales, al limitar sus funciones a favor de un mayor equilibrio sobre las regiones contribuyendo a gravar la crisis municipal. De esta forma las causas señaladas vinieron a componer aspectos importantes para exigir una reforma política, ya que la vida municipal concentraba los factores de crisis y se iba constituyendo desde los años 60, el escenario más importante para que el movimiento cívico popular a nivel regional y urbano buscara nuevos canales de expresión y de lucha⁶⁰.

Todo lo anterior demostró que la crisis del aparato estatal se manifestó con mayor intensidad sobre todo en las estructuras de los departamentos y municipios. Ésta crisis fue concientizando a sectores cada vez más amplio de la población, los cuales cuestionaron la utilidad de un aparato centralista y excluyente, exigían una reforma política descentralizada con mayores nivel de participación sobre la vida departamental y municipal, una reforma fiscal que devuelva los recursos a los municipios y a los departamentos, y otro conjunto de reivindicaciones como la planificación regional y local con participación de la comunidad, fueron reivindicaciones formuladas por los movimientos sociales de base popular en Colombia desde comienzo de los años setenta, los cuales continuaron su accionar durante los años ochenta, como un medio para lograr constitucionales para el beneficio de la sociedad.

2.2 Actores influyentes en la reforma del sistema político

En nuestro país a lo largo de su historia, las elites Colombianas han desarrollado sofisticados mecanismos para cooptar y controlar políticamente a la población a través de la influencia de partidos políticos tradicionales. Ante los distintos

⁵⁹ *Ibíd.*

⁶⁰ Ver: Velásquez, Fabio. *Ciudad y participación*. Editorial Universidad del Valle, Cali, 1996.

cambios que se presentaron en la sociedad como: la apresurada urbanización, los desequilibrios regionales y la falta de apoyo estatal para satisfacer las necesidades más apremiantes de los ciudadanos, los partidos políticos tradicionales empezaron a perder la legitimidad y la población empezó a buscar otras formas de representación para expresar y cumplir sus necesidades. En Colombia desde los años setenta en adelante se ha iniciado de forma progresiva la utilización de urbanizaciones o expresiones sociales predominante de los sectores subalternos los cuales buscaron mecanismos alternativos de relación con el estado⁶¹.

Entre estas organizaciones se destacaron los movimientos sociales, denominados éstos por Mauricio Archila como: “aquellas acciones sociales colectivas más o menos permanentes, orientadas a enfrentar injusticias, desigualdades o exclusiones o fruto de dinámica interna, centrada en la denuncia de la limitación del régimen de coalición conocido como el Frente Nacional, como externas, como el auge de las luchas anticoloniales, la revolución cubana y los movimiento estudiantiles de Europa y Norteamérica”⁶².

En su carácter de mecanismo de relación social, los movimientos sociales pretendían ampliar la participación ciudadana y solucionar los distintos problemas que aquejaban a la sociedad, estas expresiones han visto en el Estado el punto de partida para exigir cambios y así alcanzar objetivos que le permitan a la comunidad una unidad permanente de interacción con el Estado.

Por medio de estas iniciativas, se pretendió dar paso a un tipo de Estado descentralista en el cual se genera una reforma política, administrativa y fiscal. Devolviendo la democracia a los departamentos y municipios, incentivando de esta manera la participación de la comunidad, su acompañamiento y opinión al momento de escoger a sus autoridades donde el pueblo sea el encargado de elegir a sus alcaldes y gobernadores, haciendo uso del voto voluntariamente, de otro lado, devolviendo los recursos económicos a los municipios y departamentos, para hacer verdaderos planes de desarrollo a favor de la población en la búsqueda de la satisfacción de los recursos básicos. De esta manera la participación trasciende a otras esperas, en donde el componente esencial esta mediado por las acciones colectivas de participación.

2.2.1 Aparición de formas de protestas en los años setenta

Desde la fundación del Frente Nacional, el nuevo régimen bipartidista tuvo que enfrentar varias manifestaciones de descontentos. A lo largo del proceso fueron

⁶¹ Santana. op.,cit., p,67

⁶² Archila, Mauricio. *Movimientos Sociales, Estado y Democracia en Colombia*, Editorial ICANH/CES, Bogotá, 2001.p.18.

surgiendo protestas por las vías pacíficas (movimientos sociales) o por el camino armado (aparición de guerrillas que iban en contra del sistema vigente), exigencias los gobiernos cada vez por mayores sectores de la población que buscaban con estas acciones reivindicaciones políticas, sociales y económicas; de los cuales eran excluidos por parte del Estado.

A comienzo de los años setenta, las características de la crisis política de la dominación bipartidista eran evidentes. Según Marc Chernick “éstas se definieron por la separación entre la política oficial y las transformaciones sociales. Por el cierre de la coalición bipartidista de los canales de participación independiente de los partidos políticos tradicionales, por la represión a muchas de las expresiones políticas inconformes, como los paros cívicos, las huelgas, etc. Por la marginalización del congreso del proceso de toma de decisiones; por el fracaso del régimen en promover las reformas fundamentales (como la reforma agraria y urbana); por la distorsión del poder presidencial en cuanto a su dependencia con los poderes del Estado de sitio; por el fortalecimiento y el poder militar dentro del régimen bipartidista en su lucha contra bandoleros y guerrilleros, por el aumento sistemático de la violencia política y de la delincuencia común; por la inhabilidad de las autoridades de garantizar la seguridad ciudadana y de controlar el territorio nacional y , finalmente por la violación de los derechos civiles de las manifestación legales, contra las formas alternativas de oposición a los dos partidos históricos”⁶³.

Estos aspectos fueron intensificando la crisis política que enfrentaba el régimen frente nacionalista. Lo cual empeoraba cada vez más con el surgimiento de nuevas formas de protesta por parte de la población inconforme. La irrupción en la escena pública de la mayor organización campesina de la historia Colombia, la ANUC (asociación nacional usuaria de campesinos); el fugaz éxito de una coalición de corte populista, la ANAPO, y la creciente claridad, pero dispersa de los pobladores urbanos pusieron de presente no solo el fracaso de la reforma agraria y urbana, sino el desgaste político del frente nacional⁶⁴. La dinámica bipartidista en vez de buscar una solución a la problemática que se iba generalizando en el territorio nacional, determinó que la único salida de tal situación para mantener el orden nacional, era la utilización de la fuerza militar, que se fue convirtiendo en una constante en el país para mantener el control y monopolio del poder político de la nación por parte de los partidos políticos tradicionales⁶⁵.

La utilización militar por parte del gobierno central para contraer la crisis que atravesaba el país, dio paso al incremento y aparición de nuevos movimientos y números paros cívicos, protesta, huelga, etc., los cuales se extendieron

⁶³ Chernick, Marc. p, 303.

⁶⁴ Archila, op. cit., p.25.

⁶⁵ Archila, op.cit., p.27

drásticamente con una gran diversidad geográfica y la política. Es así, que en el escenario político empiezan a parecer los movimientos indígenas, los cuales reclamaban sus derechos territoriales y culturales en el sur, el movimiento del obrero el banano que libraban una sangrienta batalla por el reconocimiento de sus sindicatos en el norte, campesinos y colonos que luchaban por tierras y servicios básicos en el oriente y negros del Chocó que se organizaban por primera vez en el occidente⁶⁶. En distintas partes del territorio Colombiano, la población empezó a desarrollar sus propios mecanismos, movimientos y organizaciones para protestar y reclamar la acción del Estado en respuesta a sus distintas necesidades insatisfechas.

Para destacar su carácter amplio e independiente del bipartidismo, estos movimientos se llamaron cívicos y el paro cívico se convirtió en la principal forma de lucha. Estos movimientos cívicos-populares responderán a varios problemas principales que según Pedro Santana se identifican “en un desarrollo desigual del capitalismo, en la problemática agraria y finalmente en contra de la guerra- esto se traduce, primero: en desigualdad e insuficiencia en la prestación de la tierra y tercero en la búsqueda de solución a los conflictos armados entre grupos ilegales y el Estado. Lo cual evidenció la falta de gobernantes con una visión clara a cerca de los problemas departamentales y municipales por lo cual se busca también con estas expresiones, la penosa necesidad de una apertura democrática donde se le diera cabida a otras fuerzas políticas que replantarán a ciudadanos que piensan de formas distintas a las ideologías tradicionales.

En el transcurso de los años setenta en Colombia se realizaron 128 paros locales y regionales, el 60% de los paros de los años setenta guardaba relación con los servicios públicos, como agua potable, alcantarillado y energía eléctrica; el 13% transporte; el 8% educación, y el resto comunicaciones, el uso de los recursos naturales y la localización de industria. La incapacidad de administrativa, política y financiera del gobierno local era notoria. La nación controlaba el recaudo de los impuestos y la distribución de las inversiones, y dejaban las autoridades con una débil base financiera que se deterioraba cada vez más con el paso de los años produciendo efectos negativos donde los más perjudicados con tales políticas eran la mayoría de la población⁶⁷. Una ilustración más detallada de aquellos fenómenos fue acontecimiento producido a finales de los años setenta, el paro cívico nacional del 14 de septiembre de 1977 el cual fue una de las mayores conglomeraciones en distintas zonas del territorio Colombiano. El incremento de la huelga en todo el país, dieron paso a la convocatoria de un paro a nivel nacional, es así, que se generalizan protestas en las ciudades principales e intermedias, en los barrios, municipios etc.

⁶⁶ Santana. op. cit., p.70

⁶⁷ Archila op. cit.

Las razones que originaron tales acontecimientos son los descritos anteriormente, pero esta vez parecen otros que con mayor fuerza son reclamados como: el incremento de los desequilibrios regionales, la concentración urbana, la continuación del frente nacional y la necesidad de alternativas políticas con poder popular capaces para convertirse en la base constitucional en un contrapoder y llenar el vacío dejado por los partidos políticos tradicionales y a la izquierda⁶⁸. De esta forma poder constituir intermediarios validos de la población civil inconforme que represente, genere y exija cambio de sus verdaderas necesidades ante el Estado.

Este inconformismo generalizado llegó a constituirse en una jornada con magnitudes inesperada tanto para los promotores, como para el gobierno, el 14 de septiembre de 1977, puso de manifiesto la grave crisis difundida de inconformidad que atravesaba el país donde se representaba los anhelos y temores que la clase popular colombiana padecía. Por otro lado, reflejo la gran debilidad que el Estado tenía sobre la población civil para mantener el orden utilizando nuevamente la fuerza militar como único medio posible a su disposición para devolver y mantener la normalidad, es así, que se recorrió a la represión de toda clase de movilización por fuera de los canales autorizados. Bajo estos antecedentes se prohibió, por decreto, la organización de todas las expresiones de huelga y protesta⁶⁹ originando el incremento de inconformismo y de esta forma agudizando aún más la crisis política del país, manifestada en la falta de credibilidad, de confianza, de legitimidad en el régimen político vigente todo esto relegaba que el origen de al problema se identificaba en la persistente debilidad del Estado.

La crisis política que se fue configurando a los largo del paro bipartidista y post Frente Nacional alcanzó un nivel crítico bajo la administración Turbay (1978-1882). Dicha administración se caracterizó por una aguda descomposición social, por un aumento de clientelismo y de las prácticas políticas corruptas y por una notable pérdida de credibilidad por las instituciones del Estado. Frente a estos fenómenos, que no hicieron más que resaltar los límites de la democracia restringía que nos había dejado la coalición frente nacionalista, el gobierno del Presidente Turbay optó por la imposición de un esquema de poder autoritario militarista, decretando el estatuto de seguridad (decreto No 1923 de 1978).

Bajo este esquema se privilegió el recurso de la fuerza frente a cualquier otro tipo de dominación política. Su implementación no solo permitió la resolución de la crisis sino que la potenció, acentuando la deslegitimación del régimen y la poca capacidad de representación de los partidos políticos tradicionales. A su vez, este

⁶⁸ Restrepo. Luis. "Relación entre la sociedad civil y el Estado". En *Análisis Político* No. 9. Bogotá, Enero-Abril de 1990-80.

⁶⁹ Delgado, Oscar. *El paro popular del 14 de septiembre de 1977*. Editorial Latina. Bogotá. pp.25-26.

manejo del recurso de la fuerza produjo un efecto de radicalización de la protesta popular y del enfrentamiento armado⁷⁰.

2.2.2 Acciones colectivas en la décadas de los ochenta

Con la terminación del gobierno de Julio Cesar Turbay se comenzó a utilizar formas de protestas como mecanismo de representación social unida, a partir de 1982 se inició nuevamente la aparición de acciones sociales colectivas, entendemos estas como: conjunto de protestas sociales, las cuales buscan reivindicaciones, expresando inconformidades y llamando la atención del gobierno nacional para presionar la búsqueda de soluciones ante sus peticiones.

Con gran fuerza se destacaron las movilizaciones tanto en el sector rural como en el urbano en pros de los mejoras de los servicios públicos domiciliarios y sociales, de vías de accesos y transporte, de más crédito y asistencia técnica, y en general de planes de desarrollo local y regional; al mismo tiempo los habitantes del campo y de las ciudades intermedias pedían cambios en las autoridades locales en lo referente a su elección directa; respecto a las diferencias étnicas y de género. Mientras denunciaban en forma creciente violaciones derechos humanos y exigían la paz. Además sobresalían marchas campesinas, bloqueos de vías, toma de entidades públicas y, en general, los paros cívicos, ante el desgaste de la política tradicional y de la misma acción de la izquierda. Lo anterior colocaba de manifiesto, que aunque a finales de los años setenta se había utilizado la fuerza militar para silenciar las diferentes exigencias sociales que evidenciaba la crisis política del país, estas no habían desaparecido, sólo esperaban el espacio propio para reanudar su accionar colectivo y que mejor momento para iniciarlo que la llegada de un nuevo gobierno.

La crisis del régimen político colombiano vigente requería de una solución que se identificara con un proceso de transición hacia la democracia. Se requería buscar una salida donde el dialogo imperara sobre la fuerza, (método que sobresalió en los últimos gobiernos definiendo reglas mínimas y aceptables) para lograr establecer una solución pacífica entre los reclamos de una sociedad inconforme y del Estado para lograr contrarrestar la crisis del sistema, los representantes del pueblo tenían que tener claridad sobre los principales problemas que habían configurado tan problemática social. Se deberían reformar puntos clave del sistema político, desde nuestro punto de vista los más importantes eran dos: primero, la forma desigual como se distribuían los recursos económicos hacia departamentos y municipios, lo cual generaba la incapacidad de las autoridades para abastecer de servicios básicos a la comunidad y segundo; reglamentar la elección directa tanto de alcaldes como de gobernadores.

⁷⁰ Gaitán. Pilar. "Elección popular de alcaldes: un desafío para la democracia" En: *Análisis Político*. No.3 enero-abril. Bogotá. 1988, p. 5.

Solo hasta la entrada de la década de los ochenta, con Belisario Betancur, en la presidencia de la República (1982-1986), se asumió una posición distinta a la practicada por el anterior gobierno a la hora de enfrentar la crisis política y social que atravesaba el país. Se intentó fortalecer simbólicamente y políticamente al Estado mediante políticas descentralizadoras, esta visión puso un énfasis mayor en el componente político, considerando que los orígenes de la violencia habla que buscarlo dentro de las fronteras nacionales, y no en las confrontaciones entre potencias e ideologías extranjeras; de esta forma, se ubicaron unas imparciales para existencia de grupos insurgentes, las cuales tenían que ver con la prolongada marginación política y social de amplios sectores de la población⁷¹.

Se plantea la urgencia de solucionar los problemas a través de la comunicación entre las partes (diálogos, discusión y opinión), dejando a un lado los enfrentamientos y por tanto generando una mayor participación política a la ciudadanía. El reconocimiento administrativa del atraso del Estado y de sus instituciones frente a las transformaciones socioeconómicas y la necesidad de enfrentar a creciente des institucionalización de la protesta social y la lucha política, motivaron una alternativa de respuesta al modelo autoritario orientada hacia la y apertura del sistema político. Fue a partir de estas consideraciones como se dio al comienzo al llamado proceso de “apertura democrática” y reforma política⁷².

El gobierno del presidente Betancur, propone una serie de transformaciones políticas basadas en la descentralización política, administrativa y fiscal, considerada por la administración como una reforma que cumpliría el papel de generar mayores niveles de aceptación e igualdad en la sociedad colombiana ya que estaría respaldada por la gran mayoría. De esta forma se lograría la ampliación de la participación ciudadana en los asunto legales, la introducción de cambios en la estructura administrativa para hacerla más utilizable y eficiente, y el fortalecimiento de los recursos financieros disponibles para la satisfacción de las necesidades indispensables de sus habitantes, así, se buscaba reanimar el municipio como componente básico del ordenamiento político en el país⁷³.

El gobierno nacional adopta un proyecto de modernización del Estado que, con criterio descentralista, pretendió conceder de una más activa vida política administrativa y fiscal a todas las regiones y los municipios colombianos. Diez

⁷¹ García, Miguel. “Elección popular de alcaldes y terceras fuerzas”. En: *Análisis Político* No.41. Bogotá, Septiembre-diciembre. 2000. p.3.

⁷² Gaitán, op.cit., p.5

⁷³ Chernick, op. cit, p. 309.

puntos se le propusieron al país y los partidos como temas sustanciales de la reforma⁷⁴.

El nuevo contenido de la reforma política quedó reducido fundamentalmente a, primero: la reforma de la carrera administrativa; segundo: el estatuto de los partidos; tercero: el fortalecimiento de la corte electoral, el derecho a la información y el acceso a los medios de comunicación y por último: la elección de alcaldes por voto popular. En ese orden, se expiden normas que establecen la participación de los ciudadanos tanto en la elección directa de los alcaldes (Acto legislativo 01 de 1986), como en la solución de los problemas propios de su respectiva localidad, con la organización de Juntas Administrativas Locales (Ley 11 de 1986).

Además para el nivel regional, se adoptaron medidas sobre la administración departamental (Ley 03 de 1986) y sobre planificación regional (Ley 76 de 1985). Como complemento para perfeccionar la estrategia descentralista se buscó el fortalecimiento de los fiscos departamentales y municipales (Ley 14 de 1983, Ley 30 de 1984, Ley 55 de 1985), y posteriormente, se incrementaron las transferencias desde el gobierno central hacia el nivel municipal de la administración (Ley 12 de 1986)⁷⁵. Estas transformaciones buscaban implantar el camino para reanimar el régimen político Colombiano, es así, que la reforma política de la vida municipal se constituyó en el resultado más claro e importante para alcanzar esta propósito.

Fue así como el proyecto de descentralización impulsado por la administración Betancur y reglamentado en buen parte bajo el gobierno del presidente Virgilio Barco (1986-1990), se convirtió en un conjunto de medidas tendientes a desconcentrar el poder nacional, el cual había concentrado en sus manos toda clase de funciones tendientes a prestar los servicios hacia la comunidad; de otro lado, distribuyendo los recaudo de una manera más equitativa, con ello fortaleciendo los fiscos municipales y logrando mayor cobertura estatal a favor de las mayorías y finalmente sentando las bases para el ejercicio de la democracia

⁷⁴ 1. Legalización e institucionalización de las distintas fuerzas políticas; 2. Robustecimiento y modernización de la registraduría; 3. Establecimiento de un estatuto de la oposición; 6. Derecho a la información y acceso equitativo de todas las fuerzas políticas a los medios de comunicación; 7. Modernización y fortalecimiento de los órganos fiscalizadores del Estado; 8. Modernización y fortalecimiento de los órganos judiciales y de la policía; 9. La descentralización fiscal y administrativa y elección de alcaldes por voto popular, principalmente. Sin embargo al ambicioso proyecto de desarrollo político, modernización estatal y restauración institucional no se corresponde con los resultados finales de la reforma. *Ibidem*, p.6

⁷⁵ Moreno, Carlos. "La reforma municipal ¿descentralización o centralización?". En: *Análisis Político*. No. 3. Bogotá. Enero- abril de 1998. pp.1-5.

local⁷⁶, ayudando a que nuevas alternativas políticas y se vinculen y sean animadoras en el sistema político colombiano.

El proceso de apertura bajo el gobierno de Barco, se entendió como una salida creciente de eliminación de las restricciones a la participación política impuestas históricamente por el régimen de democracia restringida, se trató tanto de prohibiciones legales, como de aquellos obstáculos, que de hecho, constituyeron las barreras sobre el poder estatal y sobre mecanismos de acceso al mismo, la militarización de la sociedad para mantener el orden, la criminalización de la protesta ciudadana, la guerra sucia y la utilización permanente del estado de sitio, entre otros.

La reforma política municipal fue presentada como la solución para todas las dificultades que atraviesa a nación y como la vía que conducirá a los colombianos hacia, la solución de los conflictos a través del diálogo, el desarrollo y la democracia. La descentralización política, administrativa y fiscal surge entonces como una de las expresiones del interés y la voluntad del gobierno nacional para enfrentar la crisis política y social en que se encuentra sumergido el país, de esta forma dar respuesta a las demandas ciudadanas. A continuación se hará referencia a la reforma política (EPA), transformación más significativa que trajo consigo el inicio del proceso de “apertura democrática” en Colombia y la estimulación para la participación ciudadana en los asuntos locales.

2.2.3 La Elección Popular de Alcaldes

Con el fin de reparar la insuficiencia del Estado en los grandes ciudades, las capitales departamentales, y sobre todo en los pequeños municipios, se le dio vida política e institucional a la elección popular de alcaldes, también con el propósito de responder al nuevo y conflictivo orden social que se conformó en los departamentos colombianos y cuya dinámica rebasa la capacidad de control de Estado Central, se dio el primer paso hacia la descentralización de funciones y hacia la racionalización de la gestión administrativa.

Uno de los avances más significativos es la elección popular de alcaldes (EPA) considerando como el aspecto más importante de la reforma desde el punto de vista político, la escogencia del jefe de la administración municipal (por un periodo

⁷⁶ Se hace referencia fundamentalmente a las siguiente normas: 1. Acto Legislativo No. 1 de 1986, por el cual se reforma la Constitución Nacional y se ordena la elección popular de alcaldes. 2. Ley 78 de 1986 y Ley de 1987 que reglamentan la elección popular de alcaldes. 3. Ley 11 de 1986 por la cual se dicta el estatuto básico de la administración municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales. 4. Ley 12 de 1986 por la cual se dictan normas sobre la cesión de impuestos a las ventas o impuesto al valor agregado (IVA) y se reforma el Decreto 232 de 1983 y por último: Decreto 1333 por el cual se adopta el nuevo código del Régimen Municipal.

de dos años) no solo representa un requisito mínimo de un sistema democrático que permite a los ciudadanos la selección de sus gobernantes, sino que establece un mecanismo para transformar y revitalizar la actitud apática de los colombianos con respecto a la administración de sus localidades (así la población tendrá otra visión de las autoridades municipales, no aquella perspectiva de desinterés por lo que se nombraba de forma antidemocrática, ahora ellos serían los encargados de su designación directa, lo cual generaría mayor compromiso), como para cambiar en alguna medida el manejo político con el que el bipartidismo ha mantenido su predominio en casi todos los municipios del Apis. Además, como lo manifestaría Jaime Castro “con la reforma política se crearan las condiciones para que otras fuerzas políticas, dentro del sistema, promuevan sus ideas, programas y proyecto. Por ello, se convierte en condición previa de toda transformación socio-económica. Sin reforma política no habrá reforma agraria, ni urbana ni desarrollo equilibrado ni justo cambio social. Para que estas condiciones sean realidad, es preciso que nuevas fuentes de opinión estén presentes, con poder real y efectivo. En la vida pública, que los no beneficiarios del crecimiento económico hagan sentir su voz y consigan los ajustes y las mejores que exigen sus necesidades y demanda de estabilidad del sistema”⁷⁷

La elección popular de alcaldes se estableció en un importante mecanismo para provocar cambios en los comportamientos políticos locales. Generando reglas básicas para que nuevas fuerzas políticas antes excluidas de cualquier participación en el gobierno, ingresen al campo de la competencia electoral y busquen la obtención de la victoria en las urnas. Tal situaciones creó la necesidad que el bipartidismo renovara sus programas políticos, atrayendo e incentivando a la población para la elección de ales mandatarios. De esta manera, se buscaba configurar un proceso de modernización política y administrativa que se convierte en un mecanismo que deben usar el gobierno, partidos políticos tradicionales y ciudadanos, con miras a conseguir mayores cambio en la ampliación de la democracia en Colombia⁷⁸.

En conclusión, la elección popular de alcaldes (EPA) representa sin lugar a dudas la expresión más desarrollada a escala nacional de la descentralización política y administrativa. Antes de 1988 los alcaldes municipales eran designados por los gobernadores, quienes a su vez eran elegidos por el presidente. Con la apertura la competencia electoral de las alcaldías municipales se pretendía aportar legitimidad a un régimen político que históricamente se presentaba ante la ciudadanía como restringido y excluyente.

El proceso de descentralización puesto en marcha en los años 80, se inspira en idea de que una gestión del Estado más eficiente y participativo redundaría en una

⁷⁷ Castro, Jaime. *Elección popular de Alcaldes*. Editorial la Oveja Negra. 1986. Bogotá.

⁷⁸ Moreno, op.cit., .6

mayor legitimidad de las instituciones políticas. Desde ese punto de vista, la descentralización comprendida fundamentalmente dos dimensiones, una administrativa y otra política. Desde el punto de vista político, la descentralización pretendió generar nuevos espacios de participación que permitieran canalizar las distintas expresiones sociales y políticas, así como la gestión de los conflictos locales. En suma, el proceso de descentralización emprendido en los años 80 buscaba en términos globales fortalecer simbólicamente y políticamente al Estado, descargar al gobierno central de ciertas responsabilidades administrativas, aumentar la capacidad institucional de gestión de conflicto, fundamentalmente, reconstruir la legitimidad del régimen político⁷⁹. El proceso democrático ya iniciado, a continuación ilustraremos algunas transformaciones en el régimen político colombiano.

2.2.4 Cambios Constitucionales

La constitución de 1991 se crea con el firme interés de complementar el proceso de descentralización iniciado en los años ochenta, con lo cual se buscaba consolidar un sistema político legítimo, democrático y donde tengan mayor participación alternativas políticas y sociales distintas a los partidos políticos tradicionales. Dentro de sus reformas la nueva carta política promovió: la “apertura de un régimen electoral y de partidos; el cual se presentaba ante la población limitado y excluyente, debía generarse mayor flexibilidad y ampliación del sistema. Estas transformaciones políticas se notarían representadas en el cambio de propio sistema de partidos y la consecuente aparición de nuevas fuerzas políticas, de otras formas de superar el esquema partidista dominado por el bipartidismo y lograr en el sistema de partidos un multipartidismo⁸⁰ eficaz, participativo y equitativo que tienda a la formación y fortalecimiento de un régimen político democrático, dándole espacio a diferentes corrientes políticas y sociales”.

2.2.5 Ampliación de la Representación Política

La nueva carta pretende incentivar a la población hacia la intervención política, por lo que las reformas van encaminadas hacia la apertura de espacios de participación ciudadana. En su Art. 1. Se lee “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista...”. Es así que se amplió el derecho de los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Esta disposición se concreta en una amplia coloración de novedosos mecanismos de participación como el plebiscito, el

⁷⁹ Velásquez, Fabio. “Diez años de la constitución de 1991, ¿Orden Nuevo, Viejo Régimen?”. En: Ediciones Foro Nacional por Colombia. *Revista Foro* No. 41. Julio de 2001, p.42.

⁸⁰ Pizarro, Eduardo. “¿Hacia un sistema multipartidista? Las Terceras Fuerzas en Colombia Hoy”. En *Análisis Político*. No. 31. Bogotá, mayo-agosto de 1997, p. 85.

referendo. La consulta popular, la iniciativa legislativa, la revocatoria del mandato y el cabildo abierto⁸¹. La conformación de estos medios consiste no solamente en la ampliación y legitimación de oportunidades para participar, sino el hecho de que buena parte de ellos constituyen mecanismos de participación directa en e procesos de toma de decisiones y en el control y fiscalización de la gestión pública.

En cuanto a la participación indirecta, la constitución de 1991 buscaba rescatar la legitimidad de las instituciones del país mediante la apertura del espacio político a nuevas fuerzas, nuevos partidos y movimientos. En ese sentido incluyó normas que posibilitaban la formación de partidos políticos, el reconocimiento de su personería jurídica, la facultad para presentar o expedir avales a candidatos a los diversos cargos de elección popular y la afiliación de ciudadanos a dicho partidos y movimientos (Artículo 107 al 111). Con esto se buscaba superar al bipartidismo excluyente por la vía de la multiplicación de opciones.

Estos propósitos y ciertas reformas institucionales incluidas en la Constitución de 1991. Como por ejemplo en lo relativo a la representación a nivel nacional, deben resaltarse dos cambios sustanciales en la conformación del principal órgano representativo del Estado colombiano: en primer lugar, “se aprobó la elección ‘por circunscripción nacional para el Senado’”(Artículo 171), la cual intentó favorecer la representación de las minorías políticas y de los nuevos movimientos sociales que emergen en el nivel regional, los cuales tradicionalmente habían sido excluidos del panorama político colombiano por los jefes bipartidistas tradicionales. En segundo lugar “la creación de las circunscripciones especiales del Senado y Cámara como nuevos espacios políticos para garantizar a representación de las minorías. En el Senado se creó la circunscripción nacional especial para elegir un número adicional de dos senadores para representar a las comunidades indígenas” (Artículo 171). Con estas nuevas circunscripciones electorales, en particular las especiales, se buscaba ampliar considerablemente el espacio de la representación, al permitir el acceso a los órganos representativos de nuevos actores políticos sociales anteriormente excluidos de la arena política legal.

2.2.6 Afianzamiento de los departamentos y municipios

Por otro lado con la Constitución de 1991, se diseñó un Estado donde se otorgó una mayor autonomía a las entidades territoriales existentes, a los municipios y departamentos se les amplió sus funciones y fortaleció sus ingresos, además de aumentar los instrumentos democráticos mediante nuevos mecanismos de participación ya citados. Para los departamentos se ordenó la elección popular de gobernadores por un periodo de tres años (Artículo 303), con ello se trata de

⁸¹ Pachón, Carlos. *Administración Municipal con Participación Comunitaria*. Editorial SENA, 1998, pp, 29-49.

avanzar hacia un legítimo proceso de redistribución del poder político, mediante la elección directa de las autoridades locales y la apertura de posibilidades de participación ciudadana en la definición de los asunto locales y en la gestión de los servicios sociales mediante un creciente ingreso económico de la nación hacia los departamentos y municipios, así como un traslado de competencias de la nación que permita a los municipios y departamentos ser los principales gestores de la política social y tener una mayor perspectiva de decisión sobre los asuntos que le son propios, generando de esta manera un verdadero fortalecimientos de estas entidades territoriales⁸².

Por ejemplo, en materia de prestación de servicios públicos, de construcción de obras sociales sobre el ordenamiento del desarrollo territorial, la promoción del bienestar local y de la participación ciudadana y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes (Artículo 311); amplió el mandato de los alcaldes a 3 años y definió un nuevo régimen de participación de los municipios en los ingresos corrientes de la nación. De esa manera, se intentó fortalecer la prestación de servicios públicos y sociales, a través de una renovación de las direcciones municipales y departamentales, lo cual lograría un mayor acercamiento entre el gobierno local y los distintos sectores a través de una ampliación sobre los canales de participación.

⁸² Velásquez, op.cit., p. 42.

CAPÍTULO III

LAS JUNTAS DE ACCION COMUNAL: UNA ASOCIATIVIDAD PARA EL DESARROLLO

Para abordar la temática de las JAC, es importante remitirse al concepto de economía social, inicialmente a temas y valores como solidaridad y cooperativismo. El primero, esto es, la solidaridad, se inicia con un análisis de las condiciones a través de las cuales intangiblemente, los hombres ven la necesidad de realizar acciones en beneficio de los demás. Este comportamiento espiritual y sentimental es consciente, voluntario y racional orientado a un fin concreto, cual es alcanzar el crecimiento individual y el bienestar social, resultante de un trabajo mancomunado, comunitario, distribuido equitativamente tanto en el proceso de producción del bien o servicio, como en el usufructo⁸³.

La solidaridad se materializa cuando se realiza la acción de ayuda, cuando hay unió con los demás en una causa común. La solidaridad no implica ayuda mutua, pero la ayuda mutua si está mostrando solidaridad puede expresarse como formal o informal. La primera, implica normas, estructuras, gestión, funciones y planeación, es decir, una organización pasajera y momentánea⁸⁴.

El cooperativismo, por su parte, aunque nace y se reproduce en situaciones de riesgo, lejos de anclar en el sacrificio y en el enfrentamiento con la dureza de las condiciones sociales, se nutre de un sentimiento positivo de solidaridad que conlleva el deseo de un encuentro, de unificación de criterios y sentires, fiesta y celebración. En manos de personas con altos índices de necesidades básicas insatisfechos es además de un modo de afirmar la identidad personal y al mismo tiempo lograr el reconocimiento social.

Tal como se anuncian estos grupos, “el trabajo así se distancia de su vinculación tradicional- en las sociedades industriales ahora en crisis-con el tema de ganarse la vida trabajando incansablemente y honradamente”⁸⁵. Justamente, en las

⁸³ Gómez, Beatriz. *Empresas Cooperativas, Solidarias y Otras Formas Asociativas*. DANSOCIAL, Bogotá, 2006.

⁸⁴ *Ibíd.*

⁸⁵ *Ibíd.*

actuales condiciones político-sociales, las perspectivas que se anuncian desde distintos puntos de vista y que auguran la desaparición, o una disminución radical del trabajo, hacen aún más urgente el que los seres humanos con dificultades, vayan adecuándose a un mundo distinto, y para ello tienen que inventarlo, donde las actividades no se centran solamente en la producción de bienes de consumo.

En general, la economía social, se define como el sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias, solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía⁸⁶. Los principios que definen este sistema socioeconómico⁸⁷, son entre otros los siguientes:

- El ser humano, su trabajo y mecanismos de cooperación que tienen primacía sobre los medios de producción.
- Espíritu de solidaridad, cooperación, participación y ayuda mutua.
- Administración democrática, participativa, autogestionaria y emprendedora.
- Adhesión voluntaria, responsable y abierta.
- Propiedad asociativa y solidaria sobre los medios de producción.
- Participación económica de los asociados, en justicia y equidad.
- Formación e información para sus miembros, de manera permanente, oportuna y progresiva.
- Autonomía, autodeterminación y autogobierno.
- Servicio a la comunidad.
- Integración con otras organizaciones de mismo sector.
- Promoción de la cultura ecológica.

De igual manera los fines, son entre otros los siguientes:

- Promover el desarrollo integral del ser humano.
- Generar prácticas que consoliden una corriente vivencial del pensamiento solidario, crítico, creativo y emprendedor como medio para alcanzar el desarrollo y la paz de los pueblos.
- Contribuir al ejercicio y perfeccionamiento de la democracia participativa.
- Participar en el diseño y ejecución de planes, programas y proyectos de desarrollo económicos y sociales.
- Garantizar a sus miembros la participación y acceso a la formación, el trabajo, la propiedad. La información, la gestión y la distribución equitativa de beneficios sin discriminación alguna.

⁸⁶ Ibídem.

⁸⁷ Ibídem.

Con el transcurso del tiempo se ha ido fortaleciendo la importancia de la economía solidaria como resultado de toda una serie de situaciones que se convierten en espacios de construcción del sector solidario como alternativa de actuación correcta, tanto como para ser frente a las necesidades urgentes de las poblaciones con dificultades, como para desarrollar nuevas prácticas que permiten a su vez, la construcción de sus sistemas socioeconómicos y culturales, donde la producción y la economía estén efectivamente articuladas como prácticas de convivencia y solidaridad comunitaria.

Hay condiciones concretas, necesidades inmediatas que contribuyen para la ampliación de los emprendimientos económicos solidarios. En ese sentido, se puede decir que a pesar de las limitaciones como las que la mayor parte de los emprendimientos funcionan, ellos se consolidan como opciones para sus participantes, los cuales descubren nuevas relaciones de trabajo y cooperación, al mismo tiempo en que obtienen renta para resolver sus propias necesidades de sobrevivencia. Sin embargo, en ocasiones, también sucede que la práctica de los emprendimientos es contradictoria, tanto interna, como externamente. En el primer caso, cuando hay grandes dificultades para combinar eficiencia como nuevas prácticas de gestión del trabajo y de la producción. En el segundo caso, es decir, externamente, cuando aún son incipientes las redes más amplias que permitan la construcción de proyectos de desarrollo local diferenciados.

En este sentido aparecen con claridad la necesidad de una acción más clara para el fortalecimiento de la economía social. Acción, por una parte, del Estado, elaborando y poniendo en prácticas políticas hasta horas inconsistentes y, por otra parte, de las organizaciones de la sociedad civil. Unas y otras, exigen como elemento fundamental disponibilidad formación y recursos para que los emprendimientos de la economía social, no sean apenas ayudas puntuales para sectores menos favorecidos y puedan ser efectivamente generadores de nuevas dinámicas económicas y sociales.

3.1 Definición y Caracterización de las Juntas de Acción Comunal

Son organizaciones civiles que propenden por la participación ciudadana en el manejo de sus comunidades. A la vez, sirven como medio de interlocución con los gobiernos nacionales, departamentales y municipales y busca la creación de espacios de participación que jalonan el desarrollo en barrios, corregimientos y veredas. Con ellas, los alcaldes pueden fijar el plan de desarrollo, concertar proyectos y vigilar su ejecución.

En su trayectoria organizacional y de reconocimiento oficial, las más activas han sido eje de desarrollo y algunas han logrado desarrollar proyectos productivos de gran utilidad sus comunidades, así como la construcción de capital social positivo. Hoy, las JAC ejercen control social a la gestión pública y el Ministerio del Interior y

los entes territoriales avanzan en su capacitación, sin que dejen de presentarse, lamentablemente, fallas protuberantes relacionadas con malos manejos, intereses políticos y luchas de poder personalizado.

Su carácter social y comunitario, las enfoca básicamente a la consecución de la gestión social, su naturaleza constitutiva sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria. Tienen personería jurídica y patrimonio propio; están integradas voluntariamente por ciudadanos o residentes de un lugar que organizan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa. Su fundamento filosófico se encuentra en la acción comunal que vendría hacer una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo objetivo es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable, construido a partir del ejercicio de la democracia.

Las Juntas de Acción Comunal también se encuentran clasificadas como organismo de acción comunal son de primero (juntas de acción comunal), de segundo (asociaciones de junta de acción comunal y viviendas comunitarias), de tercero (federaciones de juntas de acción comunal y viviendas comunitarias y de cuarto (confederación de federaciones). Tienen los siguientes objetivos reglamentados ante la constitución política y la ley:

- a) Promover y fortalecer en el individuo, el sentido de pertenencia frente a su comunidad, localidad, distrito o comunidad a través del ejercicio de la democracia participativa.
- b) Crear y desarrollar procesos de formación para el ejercicio de la democracia.
- c) Planificar el desarrollo integral y sostenible de la comunidad.
- d) Establecer canales de comunicación necesarios para desarrollar sus actividades.
- e) Generar procesos comunitarios autónomos de identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunitario.
- f) Celebrar contratos con empresas públicas y privadas de orden internacional, nacional, departamental, municipal y local, al fin de impulsar planes, programas y proyectos acordes con los planes comunitarios y territoriales de desarrollo.
- g) Crear y desarrollar procesos económicos y colectivos y solidarios para lo cual podrán celebrar contratos de empréstito con entidades nacionales o internacionales.
- h) Desarrollar procesos por la recuperación, recreación y fomento de las diferentes manifestaciones culturales, recreativas y deportivas, que fortalezcan la identidad comunal y nacional.

- i) Construir y preservar la autonomía en las relaciones interpersonales y colectivas, dentro de la comunidad, bajo el conocimiento y respeto de la diversidad dentro de un clima de respeto y tolerancia.
- j) Lograr que la comunidad este permanentemente informada sobre el desarrollo de los hechos, políticas, programas y servicios del Estado y las entidades que inciden en su bienestar y desarrollo.
- k) Promover y ejercitar las acciones ciudadanas y de cumplimiento, como mecanismos previstos por la constitución y la ley, para el respeto de los derechos de los asociados.
- l) Divulgar, promover y velar por el ejercicio de los derechos humanos, fundamentales y medio ambiente consagrado en la constitución y la ley.
- m) Generar y promover procesos de organización y mecanismo de interacción con las diferentes expresiones de la sociedad civil, en procura del cumplimiento de los objetivos en la acción comunal.
- n) Promover y facilitar la participación de todos los sectores sociales, en especial de las mujeres y los jóvenes, en los organismos directivos de la acción comunal.
- o) Procurar mayor cobertura y calidad en los servicios públicos, buscar el acceso comunitario a la seguridad social y generar mejor calidad de vida en su jurisdicción.
- p) Los demás que se den los organismos de acción comunal respectivos en el marco de sus derechos, naturaleza y autonomía.

Además de la capacitación como eje orientador de sus actividades y la formación integral de sus directivos, dignatarios, voceros, representantes, afiliados y beneficiarios, las organizaciones comunales deberían observar los siguientes principios: a). Democracia; b) Autonomía; c) Prevalencia del interés común; d) Buena fe.

Si se analizan los antecedentes de las Juntas de Acción Comunal se podría referenciar que en Colombia estas corren de manera paralela al modelo de municipios, ya que esta entidad político administrativa del Estado vendría hacer el principal actor para el desarrollo municipal y regional, para ello los municipios desde sus estructuras jurídicas han entendido que esta dinámica debe correr paralela con formación de herramientas de participación, organización y consenso ciudadano, como bien lo menciona Barajas “la organización de la ciudadanía en grupos de base, tales como Juntas de Acción Comunal, consenso de participación ciudadana, consejos municipales de desarrollo rural, Ong’s o cualquier otra forma de concertación, es un requisito indispensable para que la población rural pueda

participar activamente en la toma de decisiones y en la asignación de recursos de diversa índole”⁸⁸.

Esto deja planteado que la ciudadanía más que una dinámica abstracta o formal en lo jurídico tiene su funcionalidad en los grupos de base en ese sentido la protección hacia el sistema político tiene sus características como lo menciona Cristina Barajas.

“Los procesos de desarrollo dependen directamente de su capacidad de identificar intereses compartidos y de organizarse en torno a ellos. Esos procesos asociativos son interacciones sociales que se producen de manera permanente en la vida cotidiana, en todas las dimensiones de la convivencia tanto entre individuos como entre grupo”⁸⁹.

De ello no escapa tampoco la interpretación que tengan los sujetos sociales de la realidad en ese sentido los procesos cooperativos o de asociación, como lo plantea Barajas “representan al mismo tiempo un sistema cognoscitivo que interpreta y evalúa la realidad y que canaliza expectativas, preocupaciones y criterios particulares que fundamentan la toma de decisiones colectivas”⁹⁰. De ahí que se observa también que la construcción de las Juntas de Acción Comunal, se entienden como una entrada de la participación ciudadana entendida ésta en el marco de los derechos y deberes y acciones que han incidido en lo que podía llamarse la construcción de lo público.

En esa interpretación que realicen los actores sociales organizados en juntas de acción comunal se encamina a establecer la sinergia entre lo que podía denominarse proyectos individuales, grupales y colectivos en la formación funcional del “interés colectivo” que el Estado avalaría en la dinámica de reproductibilidad en la sociedad y dentro de ella en ese sentido aquí la línea divisora y diferenciadora entre conjuntos sociales y sistemas de participación es difusa, ya que ésta dinámica colectiva se vería fragmentada por el juego e incidencia partidaria que ha opacado a participación social como algo autónomas y se ha conformado como elemento instrumental de elecciones y partidismo de carácter político.

⁸⁸ Barajas, Cristina. “El Papel de los Diferentes Actores en el Desarrollo Rural del Agua y las Alianzas: construcción de comunidad en Espacios Rurales”. Pontificia Universidad Javeriana. Seminario Internacional, Bogotá, Colombia, agosto de 2000.

⁸⁹ *Ibíd.*

⁹⁰ *Ibíd.*

3.2 Contexto político, social y económico de las organizaciones comunales

Se podría referenciar en términos del contexto en el cual se encuentra la organización de la acción comunal de las juntas como canal formal de participación, habría que observarlo a partir de tres coyunturas, sin antes, claro está, entender que las juntas de acción surgen a la vida constitucional, mediante la ley 19 de 1958 y en su relación con el orden jurídico ha cumplido varios papeles importantes en la historia político-administrativa del país en el orden local y nacional.

El primero de ellos relacionado con el intento de cohesión social, después de 10 años de enfrentamientos partidistas y que daba la posibilidad al gobierno de fomentar formas participativas en el ámbito cívico y social.

El segundo relacionado con la actividad político-partidista instaurada a partir del Frente nacional de donde la acción comunal aparece en el ámbito local de la mano de la dirigencia política, sirviendo de interlocutor entre la administración local y la comunidad.

Y el tercero como se tiene en cuenta las reformas introducidas a la legislación comunal en 1987, 1996, y 2002. Las Juntas de Acción Comunal, necesitan con urgencia recobrar su credibilidad y acción a favor de las comunidades, apoyadas en el marco jurídico institucional que surge a partir de la constitución de 1991. Con la creación y vigencia de un esquema jurídico, para que exista la participación, se requiere brindarle importancia a los municipios y que sustente las necesidades de las juntas que se han fortalecido.

En ese mismo orden de planteamientos y en términos concretos e históricos podemos decir que la historicidad de las Juntas de Acción Comunal se divide en cuatro momentos o etapas (1958-1970; 1970-1991; 1991-1996; 1996 a nuestros días):

3.2.1 Primera etapa de 1958 a 1970

En esta coyuntura se crean las primeras juntas comunales, aquí la dinámica accionaria es de carácter autogestionario, donde su práctica u objetiva se inclina claramente en un trabajo comunitario que contribuye a resolver la mayoría de problemas de políticas públicas de servicios y vías de las comunidades populares, urbanas y rurales de Colombia, que el Estado no había resuelto a cabalidad. En este primer momento la inclinación fue la acción como un elemento fundamental para buscar unos grados de consenso en el contexto político de tensión entre liberales y conservadores cuyo punto de convergencia pacífica fue la junta de acción comunal. Cabe aclarar que durante este periodo básicamente liberales y

conservadores participaban y se disputaban en las juntas en las cuales se crearon unas catorce mil juntas en Colombia.

3.2.2 Segunda etapa de 1970 a 1991

Este periodo se caracterizó como un momento fundante en la dinámica clientelar de las juntas comunales. Ya que como es entendible no existía un debate político e ideológico en el periodo de acuerdo bipartidista conocido como Frente Nacional. En este periodo donde se debilita gravemente la autogestión comunitaria y se impone el comportamiento paternalista por parte de los partidos políticos hegemónicos.

3.2.3 Tercera etapa de 1991 a 1996

Para esta primera parte de la década del noventa ya se venía configurando una estructura organizativa nacional de asociaciones, federaciones y confederaciones. Aquí hay que resaltar que existió un desinterés por parte del Estado para con la acción comunal, pero fue a su vez este desentendimiento favorece el procesos de autonomía.

“fue esta dinámica desde las bases la que promovió los primeros proyecto de nueva ley comunal, convoco los procesos nacionales de La Paila y Santa Marta plasmó las bases para el proceso de renovación a partir de las jornadas únicas nacionales de elección de los organismos comunales”⁹¹.

3.2.4 Cuarta etapa: De 1996 a nuestros días

El 28 de abril de 1996 se presenta una coyuntura importante que marca un momento para avanzar hacia la recuperación de la acción comunal, proceso liderado por propio movimiento; se creía por parte de muchas instituciones públicas, Ong's y los partidos que estas organizaciones habían desaparecido, como ha sucedido con otras tantas, de carácter sindical en el marco de los propósitos neoliberales de eliminar las organizaciones sociales, la acción comunal reaparece el 28 de abril 1996. “en un solo día, por primera vez en la historia se renovaron 39.000 de las 42.000 juntas legalmente reconocidas. La mayoría de las restantes se renovaron en los meses siguientes. Durante estos años se renovaron los organismos de segundo, tercero y cuarto grado”⁹². Como se puede observar en la “Breve Reseña de la Acción Comunal”, elaborada por el señor Jorge Eliecer Ceballos, presidente de Asocomunal Popayán y la Federación Comunal del Cauca.

⁹¹ Ceballos, Jorge Eliecer. *Breve Reseña de la Acción Comunal*, Popayán, 2001, p. 12.

⁹² *Ibíd*em, p 12.

3.3 Fundamentos normativos de la participación en juntas de acción comunal⁹³

El decreto 809 de 2008, por el cual se reglamenta parcialmente la ley 743 de 2002. Que la ley 743 de 2002 en su artículo 72 facultó al gobierno nacional para reglamentar aspectos esenciales para el buen desenvolvimiento de la organización comunal y la consecución de sus objetivos.

Que los artículos 36, 47 y 50 son de la misma ley, facultan a las autoridades que ejercer inspección, vigilancia y control sobre los organismos de acción comunal para suspender las elecciones de dignatarios, cuando se presentan determinadas causales; conocer las demandas de impugnación contra la elección de dignatarios de los organismos comunales o contra las demás decisiones de sus órganos y en relación con el manejo del patrimonio de los organismo de acción comunal, así como de los recursos oficiales que los mismos reciban, administren, recuerden o tengan bajo su custodia y cuando sea el caso, instauran las acciones judiciales, administrativas o fiscales pertinentes; que así mismo el literal j) del artículo 72 de la ley 743 del 2002, faculta al gobierno nacional para que expida reglamentación sobre “ las facultades de inspección, vigilancia y control”.

Que la presente reglamentación conforme a la ley citada busca que las organizaciones comunales tengan mecanismos para su mejor operación, sin menoscabo de las responsabilidades de materia de vigilancia y el control le compete al Estado a fin de preservar el interés general y la legalidad de sus actuaciones.

Para efectos de vigilancia, inspección y control cuando se refiere a ley 743 de 2002, se entiende por:

VIGILANCIA: La facultad que tiene el Estado para hacer seguimiento a las actuaciones de las organizaciones comunales, con el fin de velar por el cumplimiento de la normatividad.

INSPECCION: Es la facultad que tiene el Estado para verificar y/o examinar el cumplimiento de la normatividad legal vigente de los organismo comunales en aspectos jurídicos, contables, financieros, administrativos, sociales y similares.

CONTROL: Es la facultad que tiene el Estado para aplicar los correctivos necesarios, a fin de subsanar situaciones de orden jurídico, contable, financiero, administrativos, social y similar de las organizaciones comunales, como resultado del ejercicio de inspección y/o vigilancia. (Ver anexos, ley 743 de 2002).

⁹³ Véase anexo. Cuadro 1: La Participación en la Constitución Política de Colombia; Cuadro 2: Participación Democrática; Cuadro 3: Niveles de Participación.

3.4 Actualidad jurídica de las Juntas de Acción Comunal

En lo que respecta a la situación jurídica actual de las juntas de acción comunal en Colombia, habría que mencionar algunos avances, transformación y fracasos en el tiempo, mírese por ejemplo que en la constitución de 1991 se consolidaron algunos avances de constitución de 1986, en lo referentes a las JAL, los artículos 318 y 322 de la Constitución establecieron que todos los integrantes de las juntas administradoras locales son de elección popular directa, eliminando la posibilidad de que una tercera parte fuera designada por las organizaciones comunitarias de la respectiva comuna como lo establecía la ley 11 ya mencionada, en otras palabras se buscó materializar la democracia participativa con la presencia de las organizaciones comunitarias enmarcadas en un contexto de democracia participativa. En situaciones negativas se observa la legislación con respecto a la contratación comunitaria; la carta política de 1991, circunscrita a las dinámicas preceptos neoliberales, direccionó la ejecución de los recursos público con agencias particulares, dinámica que se consolidó ante la avanzada de liquidaciones gran cantidad de instituciones y corporaciones públicas, lo que provocó gradualmente en un incremento de la ineficiencia de los recursos públicos.

Aquí se presenta un comportamiento que hay que analizar, éste es, el de la monopolización para la ejecución de los recursos públicos con organizaciones de particulares donde se aísla la posibilidad de ejecución con los sectores comunitarios. Mírese por ejemplo en artículo 355 de la carta donde se prohíbe de manera directa la ejecución de recursos públicos con organizaciones comunales.

Otro factor de gran importancia es el de la iniciativa ciudadana en las consultas populares (acto legislativo número 1 de 1986) que fue ágilmente mediatizado en la constitución de 1991 dejando la reglamentación en materia de consultas populares en competencia del congreso, el mismo que en la ley 134 suprimió la iniciativa de las organizaciones ciudadanas, estableciendo que las consultas populares y los plebiscitos son de iniciativa exclusiva del ejecutivo esto es el alcalde, el gobernador o Presidente de la República.

En lo pertinente a la participación política de las organizaciones sociales, el artículo 107 de la carta política planteó que las organizaciones sociales y grupos significativos de ciudadanos tienen derecho a participar en política y a inscribir candidatos con lo que se haría en teoría una ruptura con el viejo esquema de clientelismo que impedían que los sectores y actividades comunales y sociales participaran con autonomía e independencia en las dinámicas electorales. Como es entendible la relevancia de éste principio legal, la constituyendo dejó su evolución reglamentaria al consejo de la república, institución que restringió y en términos reales lo suprimió en el primer lugar al establecer en la ley 130 o ley de

los partidos que si una organización social tomaba la decisión de participar en política y de inscribir candidatos debían reunir los mismo requisitos que cualquier partido o movimiento político convirtiéndose en uno más de ellos, es decir de hecho negó el derecho preferencial que otorgó la constituyente a las organizaciones sociales sin variar su naturaleza.

3.5 Estructura organizativa de las Juntas de Acción Comunal

Para entender la dinámica, funcionamiento y estructuras de las Juntas de Acción Comunal como factores de control social hacia los recursos, manejo y funcionamiento de los productos del Estado, hay que seguir resaltando en la investigación que es en torno a que este comportamiento se enmarca en el contexto de la descentralización y la lógica de la autonomía, aquí emerge una categoría conocida como gestión comunitaria, que en términos de Rosenweig “ se ha considerado como básica para garantizar la adecuada presentación de los servicios en zonas rurales y pequeños municipios”⁹⁴, lo que para Esman y Uphoff, “implica el empoderamiento de las comunidades para que puedan ejercer de manera autónoma la administración de sus sistemas”⁹⁵, es así que “el empoderamiento subraya el carácter autónomo de la gestión comunitaria frente a las instituciones de apoyo, sean éstas estatales o no”⁹⁶.

En términos concretos se puede observar que en Colombia existe un gran marco jurídico como lo menciona Cecilia Gómez, “el espectro jurídico existente permite prestar los servicios de agua y saneamiento a través de diferentes formas organizativas de carácter comunitario dentro de las cuales se pueden destacar: las Asociaciones de Usuarios; las juntas de acción comunal (JAC); las juntas administradoras y las cooperativas”⁹⁷, representando éstas aproximadamente el 45.3% de todas las empresas prestadoras registradas en el país.

Desde un ángulo general de los marcos históricos que rodearon a las reformas constitucionales respecto a la participación comunitaria, como lo señala Guillermo Cardona Moreno, “una característica de la historia política colombiana de finales de los 70’s y primera mitad de la década de los 80’s fue la emergencia de importantes luchas sociales, principalmente urbanas reclamando las instalaciones o el mejoramiento de los servicios públicos, de una parte, descentralización otra. Aun están vivos los recuerdo de las movilizaciones de Nariño, del Oriente Antioqueño, del Occidente de Sur de Bogotá en epicentro en Kennedy, movilizaciones que dieron origen a los comités cívicos, a los congresos nacionales

⁹⁴ Citado por Gómez, Cecilia En: *El rol de las comunidades en la gestión de sistemas de abastecimiento de agua en países en desarrollo*, Universidad del Valle, Cali, 2001, p. 12

⁹⁵ *Ibíd.*

⁹⁶ *Ibíd.*

⁹⁷ *Ibíd.*

de movimientos cívicos y con ellos a la coordinadora nacional de movimientos cívicos creada en 1983”⁹⁸.

De algún manera estas tensiones político-sociales buscan plasmarse en los marcos jurídicos del Estado, por ejemplo obsérvese la ley 11 de 1986, que en términos de Cardona Moreno “introdujo conceptos muy importantes de democracia participativa como: las JACs o juntas Administradoras Locales que en su versión de ésta ley eran auténticos espacios de democracia participativa en cuando estableció su integración con tres componentes iguales a saber: una tercera parte de sus integrantes podían ser designados directamente por las organizaciones comunitarias de la respectiva comuna o corregimiento, otra tercera parte eran designados por el ejecutivo local y solamente una tercera parte eran de elección directa”⁹⁹, es así que se observa de alguna manera como ya lo dejó planteado Ferdinand Lasalle, “los problemas constitucionales no son primeramente problemas de índole jurídico, sino, problemas de las relaciones de poder en una sociedad”¹⁰⁰.

En ese orden de planteamientos que venimos siguiendo se podría afirmar que la constitución de 1991 buscó consolidar lo que se ha entendido como democracia participativa, al respecto Cardona Moreno plantea que “un denominador común de las potencias tanto ciudadanos como de los constituyentes fue el reconocimiento de la crisis endémica de la democracia representativa como una causa de los problemas económicos, sociales, políticos del País y la consecuente necesidad de avanzar hacia escenarios de democracia participativa y de soberanía popular”¹⁰¹. Así entonces, se dio un salto histórico en el preámbulo expidiendo la Constitución en nombre del pueblo e invocando la protección de Dios, rompiendo del viejo marco monárquico de la Constitución anterior expedida directamente en nombre de Dios.

Siendo así, podemos describir una evolución de las forma y mecanismo constitucionales de la participación por ejemplo en *el primer artículo* de la carta se define a Colombia como un Estado Social de Derecho pluralista, democrático y participativo. En *el artículo segundo* garantiza la participación de todos en los asuntos de su interés y se define la primacía de la democracia participativa y de la soberanía popular sobre la democracia representativa, es el artículo tercero en cuanto dicen que “la soberanía la ejerce directamente el pueblo o a través de sus representantes”. Aclarando que primero es el pueblo y subsidiariamente sus representantes, lo que da funcionalidad a la democracia directa; o también como lo menciona Cardona Moreno “los derechos fundamentales y los derechos

⁹⁸ Cardona, Guillermo, *Ante el Bloqueo de la Democracia Participativa*, Documento de Reflexión Preparado para la Unidad de Promoción de la Democracia, Secretaría General de los Estados Americanos (OEA), Bogotá, 1998, p. 130.

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ Lasalle, Fernad, *¿Qué es un Constitución?* Altamir Ediciones, Argentina, 1986, p.14.

¹⁰¹ Cardona, op.cit., 1998, p. 141

económicos, sociales y políticos, el texto constitucional va estableciendo la participación ciudadana en cada uno de sus sectores. Son más de 72 artículos que lo plantean. De otra parte, la constitución significó un gran avance tanto en derechos fundamentales como en mecanismo de protección de los derechos de la acción de tutela, la acción de cumplimiento, la Acción Popular y otros mecanismo de gran utilidad y fácil apropiación ciudadana”¹⁰².

Por último, la carta magna consagró la participación política de las organizaciones sociales; como bien lo menciona el *artículo 107* de la constitución política, plantea que las organizaciones sociales y grupos significativos de ciudadanos tienen derecho a participar en política y a inscribir candidatos, o como lo escribe Moreno “se rompió un viejo complejo muy bien administrado por los funcionarios mediocres y en general por el clientelismo que impedía que los dirigentes comunales y sociales participaran con autonomía e independencia en eventos electorales. No obstante la importancia de éste principio, la constituyente dejó su desarrollo reglamentario, en el congreso, el que para ahora lo mejoró ni amplió como es debido sino que lo restringió y en términos reales lo eliminó en primer lugar al establecer en la ley 130 o ley de los partidos que si una organización social tomaba la decisiones de participar en política y de inscribir candidatos debía reunir los mismos requisitos que cualquier partido o movimiento político”¹⁰³, convirtiéndose en uno más de ellos, es decir de ello negó el derecho preferencial que otorgó la constituyente a las organizaciones sociales sin variar su naturaleza.

3.6 Las Juntas de Acción Comunal en el área rural

En Colombia en la actualidad el modelo en el cual el municipio aparece como el principal actor del Desarrollo Rural, implica ante todo el fortalecimiento de los mecanismos de participación y concertación ciudadana y comunitaria. De allí la importancia que merecen los grupos de organización que son la base en la construcción de modelos reales de participación colectiva, reales como las juntas de Acción Comunal, consejos de participación ciudadana, consejos municipales o cualquier otra forma de participación. En este sentido las Juntas de Acción Comunal como ente principal de participación representan la asociación de varios actores en donde influyen diversas necesidades en lo que la autodeterminación y la autonomía de la población rural en los procesos de desarrollo dependen de su capacidad de identificar intereses compartidos, de organizarse y a su vez proyectarse en torno a ellos.

Cuando un grupo de personas se asocia, responde a la exigencia del Estado de auto organizarse para participar en los planes de desarrollo, pero a su vez surgen innumerables obstáculos en dicho proceso, se observa que no todas las juntas de

¹⁰² Cardona, op.cit., p. 145

¹⁰³ Ibídem.

acción comunal del área rural, tienen la misma capacidad de participación, negociación, interpretación y consenso de sus asociados, en una gran mayoría los grupos asociados no están preparados de la misma forma.

Como se observa en la ley 19 de 1958 se crea un mecanismo jurídico para la participación ciudadana, en su *artículo 22* establece que: “los consejos municipales, asambleas departamentales y el Gobierno Nacional, podrán encomendar a juntas de acción comunal integradas por vecinos de varios distritos y organizados acorde con las normas que expidan los respectivos consejos y otras entidades locales, funciones de control y vigilancia de determinados servicios públicos, o dar a éstas juntas cierta intervención en el manejo de los mismos” y en el *artículo 23* estipuló que “ el gobierno fomentará, por los sistemas que juzgue aconsejables, y de acuerdo con autoridades departamentales y municipales, la cooperación de vecinos de cada municipio para:

- Aumentar y mejorar los establecimientos de enseñanzas y los restaurantes escolares.
- Aumentar y mejorar los establecimientos de asistencia pública y los restaurantes populares y difundir prácticas de higiene y prevención contra las enfermedades.
- Administrar equitativamente las aguas cuyo uso pertenezca a varios ribereños, y establecer adecuados sistemas de riego y drenaje.
- Mejorar los sistemas de explotación agrícolas.
- Construir y mantener carreteras, puentes y caminos vecinales.
- Construir viviendas populares y mejorarlas.
- Organizar cooperativas de producción, de distribución y de consumo.
- Organizar bolsas de trabajo.
- Fomentar la difusión del deporte y de espectáculos de recreación y cultura.

En ese sentido la dinámica organizativa, la proyección y accionar de las juntas de acción comunal en Popayán han estado enfocada a lo que estipula la norma, es así, que se observan tendencias en éstas organizaciones de la comunidad enfocadas en parte al trabajo en la educación formal y lo que se llamaría en el trabajo de bases, fortaleciendo la “cultura participativa” en la ciudad de Popayán, como también enfocadas a la búsqueda del mejoramiento de la salud pública en concreto en el saneamiento y la conformación de adecuados acueductos.

Otra gran tendencia en el caso de la acción comunal de la ciudad de Popayán se encuentra enfocada a la consecución y mejoramiento de la vivienda tanto rural como urbana, aprovechando su condición de actores sociales, se observa que en este tipo de organizaciones en la ciudad proyectan recursos de tipo institucional, gubernamental e internacional; la dinámica cooperativista no escapa a la cohesión comunal, ya que se presentan juntas de acción comunal que enfocan sus esfuerzos a la formación de microempresas, trabajo asociado y bolsas de empleo,

remitiendo a la utilidad de la economía solidaria en el ámbito del desarrollo social¹⁰⁴.

¹⁰⁴ DANSOCIAL.2008.

CAPITULO IV

RÍO BLANCO: COMUNIDAD VEREDAL CON EXPECTATIVA FRENTE A LA VERDADERA PARTICIPACIÓN

El contenido de éste capítulo, es el reflejo de las aplicaciones (ver anexos), a través de las cuales se logra identificar y contextualizar ; en este caso, se trata de la vereda “Río Blanco”, en donde a partir del acercamiento a las particularidades geográficas, sociodemográficas y administrativas de su entorno se trata de indagar sobre su organización comunitaria, entendida ésta como la vía de proyección del desarrollo social, establecido mediante la unificación y aplicación de criterios y acciones orientadas por el Estado y ejecutadas por quienes, desde la utilidad de la asociatividad, propenden por el bienestar colectivo y con ello, tratan de mejorar la calidad de vida.

Con base en lo anterior, las aplicaciones anunciadas en la propuesta y aprobadas por la parte asesora, permitieron observar y reconocer el entorno sociopolítico seleccionado para el estudio, el grupo humano que la habita y sus condiciones de vida. Información fortalecida en jornadas de integración y discusión, calor está sin desconocer los criterios legales que el desarrollo de la investigación conlleva, al tratarse del ámbito comunal, en el cual participaron activamente y en calidad de informantes, no solo los líderes de la Junta de Acción Comunal responsables de la gestión, sino también, sus habitantes.

4.1 Visión de los Informantes Clave y Grupos Comunitarios

La primera entrevista para recolectar información se hizo a 69 dignatarios, del grupo de líderes comunales y afiliados, que han trabajado con organizaciones comunales, quienes fueron seleccionados para esta aplicación, por su conocimiento y experiencia en el tema, permitiendo conocer los principales problemas de la comunidad tanto organizativos como colectivos. De igual manera, refirieron las funciones que cumplen los líderes, los canales formales e informales de participación, la captación recursos por medio de proyectos, las carencias sociales y políticas existentes que identifican la actualidad funcional de la Junta de Acción Comunal.

La segunda entrevista, fue realizada bajo la participación de la gran mayoría de los miembros de la comunidad, posibilitando el conocimiento de la visión que tienen, no solo, los que hacen parte de la JAC, sino además quienes en calidad de habitantes receptores de la gestión de esta organización, opinan y participan de la actualidad funcional de dicha junta.

4.2 Caracterización del Contexto Local

Esta zona veredal, contexto específico del estudio, se encuentra ubicada en el corregimiento de Calibío, en la comuna 2, municipio de Popayán, capital del departamento del Cauca y hace parte de las fortalezas agroambientales de carácter local y regional. Los límites son los siguientes:

- *Norte*: comenzando con el cruce carretera panamericana Popayán- Cali, vía a Totoró.
- *Sur*: En la línea recta por la cerca de alambre en terrenos de propiedad del Señor Sergio Suárez hasta encontrar Río Blanco.
- *Oriente*: hasta encontrar un riachuelo en propiedad de la Señora Carola Garcés, y allí en la línea recta hasta el occidente.
- *Occidente*: Hasta encontrar los terrenos de la finca la Elvira y de allí hasta el norte pasando por terrenos de propiedad del señor Virgilio Pinzón y Federico Uribe, hasta encontrar el parador a encontrar Río Blanco, hasta encontrar el parador “Ricalegre”, en el cruce carretera panamericana (Popayán-Cali) vía a Totoró, punto de partida. Oficio 3-470 del 7 de marzo de 1985 (expedido por la oficina de planeación).

Demografía y vivienda: Este sector, tiene una composición población alrededor de 557 habitantes¹⁰⁵, distribuidos en 147 familias, pertenecientes a estratos 1 y 2. Se divide en proporciones de género en un 62.9% mujeres y un 37.1% hombres¹⁰⁶. El promedio de habitantes por familia es de 5 a 7 personas; la población flotante proviene de municipios y departamentos. El 34% de los foráneos, proviene de la ciudad de Popayán. Le sigue el 12% de la ciudad de Cali. Se observa una equivalencia porcentual, entre habitantes provenientes de diversos municipios o corregimientos: Tunía, Totoró, El Bordo y Río Blanco.

Vías de acceso: La vía principal de acceso a la localidad, es la panamericana.

Servicios públicos: Deficiente cobertura de agua y saneamiento básico, a pesar de que en la actualidad hay mayores avances en la cobertura del agua, falta mejorar la prestación de éstos servicios es especial en áreas rurales que

¹⁰⁵ Secretaría de Gobierno Municipal, Censo 2002

¹⁰⁶ Secretaría de Gobierno Municipal, 2008.

continúan descuidadas. Igual sucede con el alcantarillado que se conserva en condiciones estructurales indebidas, tanto, que traído consigo inmensos problemas de salud a la comunidad. Tampoco está vereda no cuenta con un puesto de salud, ni sitios de recreación.

Educación: Cuenta con un establecimiento educativo llamado Guillermo León Valencia, para básica primaria. En este sentido, tan solo el 5% de los habitantes, tiene formación profesional, en diversas áreas como licenciados, periodistas abogados e ingenieros.

Producción y comercio: Estas actividades giran en la producción de dulces y artesanías en arcilla.

4.3 Actualidad Organizacional y Funcional de la Junta De Acción Comunal Vereda “Río Blanco”

4.3.1 Construcción y estructuración de la Junta

La aplicación de la entrevista semiestructurada a voces de la JAC, permitió reconocer que bajo sus consideraciones tienen posiciones objetivas frente a la realidad social y política de su comunidad. Los cuestionarios hechos durante este diálogo, fueron acogidos por su parte y respondidos con objetividad, argumentando que los entendían con claridad, además encontraban relación directa con su rol y funciones como voceros y representantes de los intereses de la comunidad de la Vereda Río Blanco, así como de sus expectativas de desarrollo humano y socioeconómico, í como de sus expectativas de desarrollo humano y socioeconómico, como delegados del Gobierno para mejorar las condiciones de vida individual y grupal.

Son en total 35 miembros activos, de los que conforman dicha junta, además de los tres voceros o delegados, quienes son considerados la voz de la comunidad ante la administración local, máxime si existen buenas relaciones como las que motivan ayudas y atención aunque relativa, pero la hay para la comunidad y esencialmente desde la administración municipal, porque por parte de la Gobernación es poca o casi nada la ayuda¹⁰⁷. La razón que argumentan los responsables de estas entidades, es que se trata de *“obligaciones adquiridas por la Alcaldía municipal, no por el departamento”*¹⁰⁸.

La edad de los miembros que la conforman, es diversa, así como su género: hombres un 37% y 62.9% mujeres, quienes hacen parte de una población que se encuentra en un factor variopinto, es decir, que el 8.6% de su población social

¹⁰⁷ Opinión de uno de los entrevistados.

¹⁰⁸ Aclaración del Presidente la Junta de Acción Comunal.

tiene entre los 15 y 25 años, los cuales son responsabilizados de la logística en la mencionada junta. El 51.4% son aquellos que se encuentran entre los 26 y 35 años, cuyo accionar en la junta es de gran incidencia ya que la mayoría de sus funciones son de carácter activo, es decir, son dirigentes y materializadores de la acción comunal, responsabilidad compartida con las personas de 36 a 45 años que representan el 22,9% de su población, teniendo en cuenta la connotación de su experiencia y permanencia en la fundación inicial de la vereda. Para la comunidad es significativo, que la responsabilidad esté en mano de un grupo cuya edad oscila entre 46 y 75 años influyentes, pues son considerados “ejemplares *en el entorno, por el conocimiento, manejo y aplicación práctica de conocimiento inherente al tema comunal*”.

Otro aspecto importante que caracteriza a esta junta, es el factor polivalente e identitario variado en el componente cultural y geográfico de su población, por ejemplo aunque es entendible por el lugar posición geográfica que ocupa la, su población propiamente de Popayán representa un 34,3%, mírese por ejemplo que el 5,7% es de composición cultural del municipio de El Tambo que por dinámicas migratorias económicas se establece en Río Blanco; también se encuentra un 8,6% respectivamente personas de Tunía, Totoró y Río Blanco, entendible éste por la cercanía relativa de estos municipios a la hora de asentarse y como conformar una organización veredal. Finalmente, cabe resaltar la relativa presencia de habitantes de Nariño 5,7%, Cali 11,4%; en un plano general, estos comportamientos explican de algún modo la gran movilidad de los habitantes de la región del sur occidente, así como las tendencias poblacionales y la organización diversa a la hora de conformar Juntas de Acción Comunal y llevar a cabo un proyecto de identidad para la consecución de fines materiales.

Al preguntar sobre la forma cómo delegan los cargos internos de la JAC, explica que, cada uno de los miembros elige a su preferencia respecto al desempeño. Otro sistema utilizado, para esta delegación, es el sistema de Planchas: se postulan las 15 personas y según la cantidad de votos obtenidos por cada uno, se van otorgando los cargos.

En general, en este vereda, la organización comunal, su funcionalidad, permite suponer de inmediato que su estructura y función se encuentra determinada, por el interés colectivo de quienes en su interior la conforman, y que su existencia y direccionalidad en cuanto al estado local, esta mediada por la eficacia y la eficiencia, que frente a este, logren resolver sus peticiones, sin embargo, según conceptos emitidos por los entrevistados, no hay que desconocer a toda costa que al interior de ésta y de toda organización social, el interés de tipo privado tiene gran incidencia a la hora de alcanzar objetivos que en su naturaleza están propuestos.

4.3.2 Problemática comunitaria

En calidad de observadora, se logra involucrar en todas y cada una de las actividades administrativas de la Junta de Acción Comunal, lo cual le permite escuchar, interpretar e identificar la problemática que define dicha zona rural del municipio y el manejo de la misma.

Según la coordinación de Juntas de Acción Comunal, el patrimonio de la JAC, de Río Blanco, consiste en un lote de terreno producto de una donación, en el cual está constituida la escuela. Respecto a las finanzas, a la fecha esta Junta de Administración Local, dispone de \$ 2.713.000.00 (Dos Millones Trece Mil pesos en el banco); 1 máquina de escribir, 1 megáfono; 25 hojas de eternit.

En cuanto a los contratos, no se ha otorgado ninguno hasta el momento del estudio. En ese mismo sentido, refieren el tema de Control Interno, y sostienen que es oficio del Fiscal, quien se encarga de la revisión del libro de la parte financiera, el cual es revisado en planeación municipal, cada cuatro años, donde se cierran los periodos.

Al referir los canales de participación dicen disponer de un Frente de Seguridad y del programa de “Familias en Acción” y las obras y elementos de impacto, que se puedan evidenciar y consisten en 15 baterías sanitarias gestionadas por el presidente de la JAC, para la comunidad.

La JAC de Río Blanco, según manifiestan los informantes, utiliza instrumentos administrativos diversos, como es el caso del programa que ya se mencionó, el cual favorece a 60 familias de Río Blanco, en lo cual la madre líder, además de ser secretaria de esta Junta Comunal, también es madre beneficiaria de este programas y según sus consideraciones, la participación en este programa es un acierto, pues ha generado en los padres participantes beneficiarios, un alto sentido de pertenencia y responsabilidad, pues el estudio como pilar del crecimiento social y humano dentro de sus hogares, se convierte en una razón no solo para ser beneficiario, sino además, como estrategia para mejorar la calidad de vida de la comunidad aunque de forma paulatina.

El tema de servicios públicos, también fue abordado por la investigadora, ante lo cual reconocen que cuentan con servicio público de energía, deficiente, como se dedujo al inicio de la observación contextual, esto, debido a la baja capacidad del transformador que existe y que de acuerdo a ello, puede cubrir la demanda de tan solo 15 familias y no para 27 como en la actualidad está sucediendo. De hecho sobrecargado causando frecuentes daños que provocan frecuentes apagones y la consecuente ausencia del servicio de energía.

Funcionando el tema de la gestión de la JAC, con el desarrollo local, esta organización participa en los concejos municipales, aportando ideas que puedan ayudar a la comunidad. Para gestionar beneficios en procura del desarrollo local comunitario, se reúnen para unificar las necesidades presentadas por los 25 presidentes del corregimiento de Calibío, conformado por: la Cabuyera, Real Palacé, Calibío, La Sabana, y Río Blanco; también dos ramales: uno, Loma Luligo, y el segundo atardecer Calibío.

Sus ideas para el plan de Desarrollo Municipal, se llevan a cabo en relación al presupuesto destinado a toda la zona nororiental, conformado por corregimientos como las Guacas, Las Piedras, San Bernardino, y Calibío, todos unificados en temas como infraestructura, Salud y educación.

En cuanto a medios y sistemas de comunicación, en ésta vereda, según el informante, no existe emisora local. Para estos efectos, la comunicación interna se hace mediante volantes, teléfono, y cuñas radiales en zonas aledañas, donde sí existe emisora.

Se reconoce la ausencia total de procesos de economía social, tampoco comité de economía solidaria. De ahí que al preguntarse el informante sobre el papel de la JAC, como canal de participación que genera desarrollo para la comunidad, sostiene que “es fundamental; sin ella, no habría participación de la comunidad y no se habría recibido los beneficios que aunque pocos son importantes hasta hoy.

La junta, sostiene, es un medio, que posibilita a las personas, organizarse y manifestarse, pero hace falta la motivación, capacitación estímulo para crecer socialmente, unificación de criterios, posibilidades de participar adecuadamente. No hay asociatividad que revele posibilidades de crecimiento en todos los sentidos desde la comunidad.

De programas y proyectos cercanos, el Proyecto de alcantarillado, es el que se desarrolla en la comunidad; “las aguas negras, no tienen deshecho; llegan directamente al río y la gente no tiene donde hacer pozos sépticos para el baño (letrinas el inconveniente cada vez es mayor, además esto trae problemas de salud comunitaria: epidemias etc.). El problema sigue sin ser solucionado; el alcantarillado está en condiciones estructurales indebidas, tanto, que la traído consigo inmensos problemas de salud a la comunidad”¹⁰⁸.

En cuanto a las viviendas, no solo se observa la condición de ellas, sino que además el informante refiere algo sobre la diversidad del estrato. Unas sin estrato uno y dos; tres de esas viviendas son de estrato tres. La mayoría, hechas con bahareque, unas con pido y otras sin él. Las cocinas son para leña, no hay para gas, ni para energía.

En cuanto a la elección de dignatarios, en esta vereda, se hace cada 4 años, en los últimos días del mes de abril y se posesionan la primera semana del mes de Julio, en presencia de señor Alcalde. Importante resaltar que en la última elección de Juntas de Acción Comunal, 2008, la presidente de la JAC, de Río Blanco, participó en una de las planchas que estaba formada por 25 personas, para el comité de asuntos políticos del cual salió elegida.

Un detalle importante, es que la Junta de Acción Comunal carece de Salón Comunal, espacio de suma importancia para el accionar de la organización; incluso existe una querrela entre miembros de la Administración Municipal y los directivos de la escuela quienes en muchas ocasiones no le permiten a la Junta de Acción Comunal, disponer de este sitio para sus reuniones.

Al referir el grado de participación de los miembros de la junta, está directa y proporcionalmente relacionado si se quiere con el costo total (tiempo, espacio, valores organizativos, intereses y legitimidad). Esto se observa claramente aquí, en donde de 35 personas activas en dicha organización, el 51,4%, esto es 18 personas, su actividad oscilado entre los 0 a 5 años en la organización sindical; un 31,4% esto es 11 personas han tenido participación entre 6 y 10 años lo que quiere decir que su incidencia ha sido casi que fundamentalmente en la conformación del accionar comunal, y así mismo las personas que han tenido una vinculación 11 y 15 años (14,3%) y de 16 a 20 años (2,9%), esto evidencia que la trayectoria de tiempo en la conformación del movimiento comunal ha sido más bien de mediano aliento en cuanto su existencia se refiere.

Las dificultades, también fue otro de los temas abordados por los entrevistado quienes manifiestan haber tenido cualquier número de dificultades ante todo a lo atinente en la definición de lo que ellos constituyen como colectivo, ya que existen un sinnúmero de fuerzas políticas que en determinadas coyunturas buscan convocarlos, como por ejemplo los periodos de elecciones a corporaciones públicas, y es aquí en cierta medida donde por un lado se mide la autonomía y carácter identitario de la organización, como la misma definición del grado de intereses y necesidades para la definición de intereses y objetivos dispersos.

Este tipo de comportamientos ha dejado por supuesto un sinnúmero de disputas internas en la organización comunal que en algunos casos la renuncia de líderes o de algunos comuneros, marcando por ende rupturas en continuidad del procesos tanto organizacionales, como de consecución de interés ante el Estado; cabe también resaltar que en la Junta de Acción Comunal de la vereda Río Blanco han existido periodos donde la composición organizacional con carácter de cohesión ha sido mucho más homogénea, esto dado en cierta medida por un tipo de prácticas culturales, procedencia, tiempo de vinculación incluso de género, provocando por ende un grado de confiabilidad en el cual fue posible una cierta

dinámica de concertación entre la estructura organizativa de la junta y la consecución de objetivos.

En términos organizacionales, se pudo identificar son modelos de tipos de asamblea, que han tenido gran incidencia con el nivel de la organización. En ese sentido, se presentan las asambleas de tipo ordinaria o de carácter informativo, aquí se difunde la información sobre el estado de proyectos e iniciativas llevadas desde la junta de acción comunal. Por otro, aquellas asambleas que se denominan como extraordinarias convocadas en momentos que han afectado a la asociación y en las que se toman decisiones de trascendencia con relación a su continuidad y funcionamiento.

En cuanto a los mecanismos utilizados, por parte de la JAC, para motivar, la asistencia de los asociados a las mencionadas convocatorias, fue la multa (con algunas excepciones), sin embargo hay que resaltar, que en la mayoría de los casos, ha sido la escasez de recursos, el que incidió en el cambio de sanción mediante días de trabajo en beneficio de la junta de acción comunal.

Lo anterior es comprensible, particularmente si se tiene en cuenta su desempeño laboral, asociados en la junta de acción comunal de esa vereda. Así, de las 35 personas que conforman la junta de acción comunal, 15 de ellos, se dedican a los oficios domésticos, 5 de ellas en el comercio independiente, 3 de ellos prestan sus servicios domésticos, en vigilancia privada se encuentran vinculados 3 personas, la agricultura y construcción también son oficios que presenta la ocupación de 3 personas respectivamente y estudiantes 3.

Siguiendo esa misma línea de participación al interior de la junta de acción comunal, así como las dinámicas en los procesos de toma de decisión de han encontrado influenciados por la condiciones de legalidad que por ende otorga la ley a las organizaciones sociales, es aquí donde se evidencia que la junta de acción tiene un avance paulatino, desde el punto de vista formal, en la manera de tomar las decisiones importantes, como lo ha demostrado la elección de presidentes y la junta directiva en la vereda de Río Blanco, en esas coyunturas la junta directiva convocó a los miembros de la junta y luego de la deliberación votaron por candidatos. Aunque aquí hay que resaltar que la participación de los asociados ha tenido por supuesto una fuerte inclinación en lo referente, si bien al voto y la deliberación el gran interés se ha acentuado en la vinculación a proyectos ejecutados en beneficio común. Claro está que las disputas han estado a la orden de día, esto ha presentado algunas divisiones naturales en todo tipo de organización y ante todo por el poco manejo que se le dio a la diferencia o disenso.

Frente al interés de factores de solución de las problemáticas del lugar, se evidencia ciertos niveles de experiencia en algunos asociados en esta

organización, por ejemplo 28 de 35 de las personas que la conforman han participado en otras juntas de acción comunal, 6 miembros de la mencionada organización han participado específicamente en juntas de vivencia comunitaria y una de sus miembros ha participado en asociación de género.

También las formas de participación se mide en términos de cómo se encuentra enfocada las acciones al interior de la organización y fuera de ella, al respecto 2 personas gestionan recursos para llevar a cabo los proyectos en la comunidad, 19 hacen participación propositiva en la Junta de Acción Comunal, y 14 de ellos realizan trabajo comunitario para construir grados de legitimidad, esto último evidencia que la membrecía en la junta de acción comunal es considerada en alguna forma como fruto de la experiencia y el trabajo comunal que se haya en hecho en la historia de vida de los miembros, como lo es también la existencia de experiencias en la que los líderes comunales y si gestión comunal ha permitido obtener eficientes resultados para el conjunto barrial por el cual trabajaría la junta de acción, que a su vez refleja el nivel de cohesión de los miembros organizados y la consecuente forma en que se toma la acción comunal.

Otra variable que se presenta en la junta de acción comunal a partir de los testimonios recogidos en la investigación es el problema de apoyo continuo o consecutivo, ya que en mediana medida hay gran participación en momentos coyunturales, esto es, cuando se presentan convocatorias para la gestión, tramite y recepción de subsidios, la totalidad de la comunidad asistió y apoyó a la junta de acción, pero cuando se trató de presentar o conseguir capacitaciones u otro tipo de procesos y beneficios intangibles o no utilitarios la activación de la comunidad fue limitada, situación desmotivarte para quienes tienen a su cargo la dirección de la junta de acción comunal, provocando en ciertas coyunturas tomar decisiones que privilegien el interés individual o micro sectorial. En el mismo orden esto evidencia de alguna manera que éstas han permitido Construir entre los asociados un fenómeno de asistencialismo y que por ende ha sido agenciado por algunas instituciones del Estado regional.

Los factores explicativos de este tipo de fenómenos saltarían a la vista como lo presenta los testimonios recogidos en la investigación, por un lado un gran desconocimiento de los derechos constitucionales y de la ley a lo referente a solución de problemas específicos de responsabilidad Estatal, este desconocimiento de la normatividad ha permitido la construcción de un modelo micro clientelita que se activa en coyunturas determinadas de elecciones a corporaciones públicas; otro factor recurrente para explicar este tipo de conductas ha sido la indiferencia de la comunidad (problemas de empoderamiento y sentido de pertenencia) en general de esta vereda frente a los problemas que les aquejan, esto es entendible por el factor de tiempo y de inversión de trabajo para alcanzar objetivos que se alargan en el tiempo de las burocracias del Estado, (falta de organización para influir en las decisiones de carácter de políticas públicas) por

factores de recursos públicos y el desvío de dinero para resolver las problemáticas de las comunidades; la comunicación ha sido un elemento también importante, ya que en su momento, el desconocimiento de las garantías legales no se pueden transmitir por la especialidad que esto requiere, como lo es también las formas de interlocución entre los conjuntos sociales y el Estado ya que esta demanda de la comunidad presentación de proyectos con caracteres especializados sin decir con elementos de matriz de políticas públicas, a los cuales las juntas de acción comunal no se encuentran suficientemente preparadas.

En ese sentido, los problemas que evidencia la comunidad y la junta de acción comunal de la vereda de Rio blanco, son de tipo infraestructural como lo son el alcantarillado, áreas sin pavimentar, espacios adecuados de recreación como los parques y zonas verdes, altos grados de inseguridad en la vía por el lugar geográfico en que se encuentra la vereda, y problemas psicosociales como drogadicción.

Los factores, dinámicas y comportamientos anteriores mencionados proporcionan algunos elementos de juicio para categorizar que la junta de acción comunal de la vereda de Rio blanco posee en su mayoría y en correlación a las coyunturas políticas, Estructuras internas de carácter fluctuante, esto es, de composición jerárquica y horizontal, aunque en su práctica frente al Estado su estructura se consolide en una forma horizontal que permite así interlocutor e implementar proyectos del interés comunitario e individual por su puesto.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A lo largo del trabajo se analizaron los factores internos y externos a la hora de la conformación formal de la Junta de Acción Comunal de la vereda de Rio blanco; la mencionada organización se ha instaurado en una de las organizaciones formalmente constituidas y aceptadas por la ley, en un mecanismo de intermediación de sectores de la sociedad (vereda de Rio blanco), el Estado y el sistema de partidos tradicionales, entre otros. Esto ha permitido de tal modo, al Estado aumentar tentativamente sus grados de gobernabilidad, buscando por parte de los conjuntos sociales conformado en este tipo de organizaciones, para satisfacer mediáticamente un número de problemas no resueltos por el denominado Estado Social de Derecho y acaecido por vastos sectores de la sociedad.

Hay que resaltar insistentemente que el problema de la organización comunal para el estudio de caso mencionado, ha carecido en cierta medida, de un pequeño grado de incidencia en el orden de alcanzar sus objetivos como unidad comunal, esto en gran medida por el desconocimiento reiterado tanto de la estructura jurídica que garantiza la funcionalidad de la organización con el estado y en cierta medida la incidencia de este tipo de actores organizados en la sociedad, esto es entendible también por el tecnicismo, especialización y ambigüedad de la norma para definir la participación de la acción comunal; como lo es también en parte el poco empoderamiento de la noción ciudadano o sea la materialización de derechos y deberes dentro una estructura organizacional del Estado. Esto, teniendo en cuenta que se evidencio un gran nivel de desconocimiento de aspectos teóricos, conceptuales y jurídicos imprescindibles para el desempeño en este tipo de organizaciones asociativas.

No se desconocen los pocos avances que se han dado en el orden de la interpretación de la acción social como un elemento “combativo” esto es en su carácter sociológico, en donde los conjuntos sociales han entendido que es a través de la organización de la comunidad, la que puede relativamente en tiempo influenciar en las demandas (outputs) hacia el sistema político para alcanzar sus objetivos como organización comunitaria.

Sin embargo, es pertinente resaltar el papel de la participación en la Junta de Acción Comunal que ha estado mediado por un sinnúmero de factores inhibidores, en gran parte provenientes de los entes institucionales del Estado, entre ellos sobresalen la estructura organizativa de carácter burocrático del Estado que limitan, prolongan y niegan la incidencia del accionar comunitario, cuando la organización pretende demandar del Estado un tipo solución a los problemas no resueltos por el Estado social de derecho.

Otro factor que resalta en la política de la organización de las juntas de acción comunal es la construcción de una práctica en parte influenciada por los partidos tradicionales, esto es, el asistencialismo exacerbado en dichas organizaciones, en cuanto a proyectos y programas por parte del poder local y regional, esto ocurre a la no participación de estas organizaciones a la hora de la formulación de los programas que son de su competencia.

En lo referente a lo que denominamos la Estructura operativa de la Junta de Acción Comunal de la vereda de Río Blanco, se evidencia un tipo de comportamiento que es casi muy recurrente en toda organización comunal y social, esto es, a los factores de articulación de intereses denominados colectivos e individuales; a la poca cohesión social para la consecución de metas colectivas, esto es los factores de identidad organizativa de la junta de acción comunal.

De ahí que estos comportamientos en conjunto nos remitan a entenderlos como un problema coyuntural y estructural de la organización, esto nos permite hablar que en este tipo de acciones comunales y de su estrecha relación con los aparatos burocráticos del Estado, se define la responsabilidad bajo los criterios de la corresponsabilidad o términos jurídicos de la responsabilidad jurídica, esto es la organización y su dinámica son entregadas por parte del estado cuando este reconoce la legalidad y legitimidad de las mismas, pero también, la responsabilidad recae sobremanera en el tiempo en la organización comunal, ya que, si y solo si depende de los grados de cohesión que tengan y mantengan sus miembros, para poder materializar y construir el proyecto de la modernidad denominado democracia participativa.

La mencionada Junta refiere un sinnúmero de problemas coyunturales y de alguna manera estructural, que van desde factores de desempleo, inseguridad y vías, hasta factores organizacionales y de acción de la junta, como desconocimiento de los papeles que puede ocupar la acción comunal.

Este conjunto de factores, permite considerar cierto nivel crítico en el funcionamiento de la junta analizada, pues las JAC deben marcar una dinámica de apropiación conceptual y de acción en los factores de la participación, esto es las garantías que ofrece la estructura constitucional en el orden de la participación, y la relaciones “reales” y coyunturales de esta con la participación política y los demás tipos de participación como los son la de tipo social, democrática, comunitaria y económica, también dar a entender las relaciones de esta dinámicas con la institucionalidad del Estado.

Teniendo en cuenta los aspectos organizacionales y funcionales detectados al interior del accionar de la Junta Comunal de la Vereda de Río Blanco del

corregimiento de Cajibío en Popayán, se recomienda entre otros aspectos, lo siguiente:

Fortalecer, antes que todo el conocimiento y manejo de todos y cada uno de los compromisos inherentes a las Juntas de Acción Comunal, por parte de sus miembros y de la comunidad en general, que bajo la estrategia pedagógica y formativa, ubique teórica, conceptual, legal y experimentalmente a la comunidad, frente a la Junta de Acción Comunal, para que de esa misma forma participe activamente proyectando no solo la optimización de sus condiciones individuales, sino las colectivas unificadas en el desarrollo social comunitario.

Para ello y desde el orden de la metodología de la participación se propone iniciar un proceso de capacitación, actualización y fortalecimiento del saber hacer y el saber en si acerca de la participación comunitaria, su rol y sus funciones, también los involucrados y las formas de serlo.

En ese sentido, además de generar la propuesta como tal, se ha diseñado una herramienta a través de la cual las Juntas y la comunidad en general, podrán encontrar con enfoque didáctico y pedagógico, un conjunto de técnicas, conceptos y aplicaciones normativas para alcanzar algunos insumos dentro de la estructura local del Estado.

De alguna manera este factor de empoderamiento permitirá a la Junta de Acción Comunal subvertir la interpretación que esta ha hecho en sus historicidad tanto de la participación en todos sus niveles como de la política como mero factor electoral. Otro elemento que ofrecería esta herramienta sería el entendimiento que tendría las Juntas de Acción Comunal como actores de interlocución entre el Estado y la comunidad que tendría su representación ante las estructuras burocráticas del aparato estatal.

BIBLIOGRAFIA

Agudelo Sedano, Ricardo. *Gestión Interna de las Organizaciones Comunitarias*, Unidad Tres. Instituto de Estudios Sociales y Culturales: Pensar, Centro Editorial Javeriano, CEJA. Bogotá, 2000.

Almond, Gabriel, *Una Disciplina Segmentaria, Escuelas y Corrientes en la Ciencia Política*. Fondo de Cultura Económica. México, 2001.

Arriagada, Irma, 1996, "El debate actual de las políticas sociales en América Latina", en *Nueva Sociedad* N°144, julio-agosto, 1996.

Angulo, Diana María, *Juntas y participación política: Análisis origen, desarrollo y funcionamiento de las JAL, en el municipio de Popayán*. Tesis de grado. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Popayán 2002.

Anzola, Marcela. *La Democracia Participativa en la Constitución de 1991*, ESAP, Mimeógrafo, 1991.

Arblaster, Anthony. *Democracia*. Alianza Editorial. Madrid, 1992.

Archila, Mauricio. *Movimientos sociales, Estado y Democracia en Colombia*. Editorial ICANH/CES, Bogotá, 2001.

Arocena, José. *El desarrollo local, un desafío contemporáneo*, Caracas CLAEH. Nueva Sociedad

Barajas, Cristina, *El papel de los Diferentes Actores en el Desarrollo Rural del Agua y las Alianzas: Construcción de Comunidad en Espacios Rurales*. Pontificia Universidad Javeriana. Seminario Internacional, Bogotá, Agosto 2000

Barreto, Martha. *Cuestiones de Estado y Gobierno*. Editorial Uniandes. Bogotá 2005

Bejarano, Ana María y Pizarro, Eduardo, "De la Democracia "Restringida" a la Democracia Asediada: para Entender la Crisis de la Democracia Colombiana", En: *Análisis Político No 28*, Bogotá, 2001.

Bobbio, Norberto y Bovero, Michelangelo. *Orígenes y Fundamentos del Poder Político*. Grijalbo, 1986.

Borja, Jordi. *Democracia local: Descentralización del Estado, políticas económico-sociales en la ciudad y participación popular*. Barcelona, 1987.

Borja, Miguel. Estado, *Sociedad y Ordenamiento Territorial en Colombia*. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, 1996.

Burdeau, George. *La Ciencia Política*, Editorial Estado, Madrid, 1970.

Caminal, Miguel. *Manual de Ciencia Política*. Madrid Tecnos 1996.

Cardona, Guillermo, "Ante el Bloqueo de la Democracia Participativa", Documento de Reflexión Preparado para la Unidad de Promoción de la Democracia, Secretaría General de los Estados Americanos (OEA), Bogotá, 1998.

Caro Figueroa, Ramiro. "Naturaleza y evolución de la Ciencia Política", Documento de Trabajo, 12 de febrero de 2007.

Castro, Jaime. *Elección Popular de Alcaldes*. Editorial la Oveja Negra, Bogotá, 1986.

Ceballos, Jorge Eliecer, *Breve Reseña de la Acción Comunal*, Popayán, 2001.

Constitución Política de Colombia. Editorial Tiempo Nuevo. Bogotá, 1998

Dahl, Robert, *¿Qué es el Análisis Político Actual?*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1985.

Delgado, Oscar. *El paro popular del 14 de septiembre de 1977*. Editorial Latina. Bogotá.

Duverger, Maurice, *Los Partidos Políticos*. Ariel Editores. México. 1998. P 81

Easton, David, "Categorías para el Análisis Sistemático de la Política", En: *Enfoques sobre Teoría Política*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1993

Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Aguilar, Madrid, 1994.

ESTATUTO MUNICIPAL. (Decreto 2626 de 1994) Documento No. 4 Ministerio de Gobierno de Colombia

Fals Borda, Orlando. *Participación Popular. Retos del futuro*, Bogotá, ICFES. IEPRI.COLCIENCIAS, 1998.

Faletto, Enzo. "Política social, desarrollo y democracia. La función del Estado en América Latina". *Revista Foro N° 23*, Santafé de Bogotá, Foro Nacional por Colombia, abril de 1994.

Gaitán, Pilar. "Elección popular de alcaldes: un desafío para la Democracia". En: *Análisis Político*. No. 3 enero-abril. Bogotá. 1988.

García, Miguel. "Elección popular de alcaldes y terceras fuerzas", En: *Análisis Político* No. 41.

Gómez, Cecilia. Proyecto el Rol de las Comunidades en la Gestión de sistemas de abastecimiento de Agua en Países de Desarrollo – Colombia, Estudio de Caso, Junta de Acción Comunal "El Retiro", Sector Valle, Pance – Colombia, Noviembre de 2001, P 87

González, Bárbara. Participación política en la zona Rural del Municipio de Popayán en el 2003. Tesis de grado, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Popayán, 2004.

González, Esperanza. "Taller sobre Veedurías Ciudadanas", Cali, noviembre de 1995.

Gómez, Beatriz. *Empresas Cooperativas, solidarias y otras formas asociativas*. DANSOCIAL, Bogotá, 2006.

Guía de Procedimientos Básicos para las Organizaciones Comunes. Serie Trabajamos Juntos, 2009

Herreño, Ángel. *Tres Tesis para Abordar la Cuestión de la Participación política en Colombia*, Editorial Fundación Corona, Cali, 2005.

Informe de Gestión. DANSOCIAL. 2008

Jaramillo, Rubén. *Sobre el origen de la esfera de lo público*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2001.

Lasalle, Ferdinand. *¿Qué es una Constitución?*, Altamir Ediciones, Argentina, 1986.

Leal Buitrago, Francisco. "La Crisis Política en Colombia: Alternativas y Frustraciones", En: *Análisis Político*, No 21

Lechner, Norbert. "Las transformaciones de la Política". *Revista Mexicana de Sociología*, No 1, 1996

López de la Roche, Fabio. *Izquierda y Cultura Política ¿Una Oposición Alternativa?*, CINEP, 1994.

Lozada, Rodrigo y Vélez, Eduardo. *Identificación y participación política en Colombia*. Fedesarrollo, Bogotá, 1981.

Marchioni, Marco. *Planificación social y organización de la comunidad, alternativas avanzadas a la crisis*. Promoción Cultural. Madrid, 1997.

Mockus, Antanas. *La pregunta de lo público desde la sociedad civil*. V encuentro Iberoamericano del Tercer Sector, Bogotá, 2000.

Morgenthau, Hans. *Política entre Naciones: la lucha por el poder y la paz*. Editorial GEL, Buenos Aires, 1996.

Manual sobre Participación y Organización para la Gestión Local. Foro Nacional por Colombia.

PNUD, Agenda para el Fortalecimiento de la Gobernabilidad Local en América Latina. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Bogotá, 2005.

Pachón, Carlos. *Administración Municipal con Participación Comunitaria*. Editorial SENA. 1998.

Pasquino, Gianfranco. "Naturaleza y evolución de la disciplina", En: *Manual de Ciencia Política*. Alianza Universidad de Textos, Bologna, 1995

Pizarro, Luis. "Relación entre la sociedad civil y el Estado". En: *Análisis Político* No. 9. Bogotá, Enero – Abril de 1990.

Restrepo, Darío. "Participación Social: Relación Estado Sociedad Civil", *Revista de Salud Pública*, Bogotá 2002.

Rubinstein, Juan Carlos. *Sociedad Civil y Participación Ciudadana*. Madrid. Editorial Pablo Iglesias, Mayo de 1994.

Santana, Pedro. *Los Movimientos Sociales en Colombia*. Ediciones Foro nacional por Colombia. Bogotá, 1989. P. 63

Santos, Abel. *Federalismo y Centralismo*. Brevarios Colombia. Bogotá. 1797.

Sánchez, Carlos Ariel. *Participación ciudadana y comunitaria, Participación ciudadana y comunitaria*, Jurídicas Gustavo Ibáñez, Bogotá 2000.

Sartori, Giovanni. *Teoría de la Democracia*, Madrid, 1968.

_____. *¿Qué es la Democracia?*, Altamir Ediciones, México, 1993.

_____. *La política lógica y método en las Ciencias Sociales*, Fondo de Cultura Económica. México

Tamayo, Mario. *El proceso de Investigación Científica*, Limusa, Bogotá 2007.

Torres, Hernando. *Aspectos conceptuales sobre la Democracia participativa*. Santa fe de Bogotá, 1993.

Touraine, Alain. *Sociología de la Acción*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

Toro, José Bernardo “El ciudadano y su papel en la construcción de lo social”. Diplomado en Gestión Comunitaria y Gerencia Social. U.1. Instituto de Estudios Sociales y Culturales – PENSAR – Agosto de 2003.

Valencia Morato, Fabio. *La municipalidad Colombiana*. Tomo II. Ministerio del Interior de Colombia, 1997.

Vargas, Alejo. *Participación social y democracia*. El papel de la personería, Procuraduría General de la Nación, 1996.

_____. *Notas sobre el Estado y las Políticas Públicas*, Amorrortu Editores, Bogotá, 1995.

Velázquez, Fabio. “Participación y Desarrollo Comunitario”, Ponencia presentada al Taller Educación para la Participación y la Convivencia Ciudadana, Cali, 1991.

_____. Fabio. *Ciudad y Participación*. Editorial Universidad del Valle, Cali, 1996.

_____. “La gestión municipal: ¿para quién?” En: Revista Foro. No. 11. Bogotá, Enero, 1996.

_____. “Diez años de la constitución de 1991, ¿orden nuevo, viejo régimen?”, En: Ediciones Foro Nacional por Colombia. Revista No. 41. Julio de 2001.

Weber. Max, *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México 1996.

ANEXOS

Anexo 1. La Participación en la Constitución Política de Colombia

ARTICULO	CONTENIDO
Art. 38	Garantiza la libre asociación
Art. 39	Los trabajadores pueden constituir sindicatos
Art. 40	Participar en la conformación, ejercicio, control del poder político
Art. 45	Garantiza la participación activa de los jóvenes.
Art. 49	Garantiza los servicios de promoción en la salud.
Art. 51	Formas asociativas en programas de vivienda.
Art. 57	Estímulos para quienes participen en la gestión de empresas
Art. 60	Participación en el acceso a la propiedad.
Art. 64	Es deber del estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.
Art. 68	Los particulares podrán fundar establecimientos educativos y participar en las direcciones de las instituciones educativas.
Art. 78	El Estado garantizará la participación
Art. 79	La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que lo afecten.
Art. 103	Mecanismos de participación ciudadana.
Art. 104	El presidente podrá consultar al pueblo sobre sus decisiones
Art. 105	Los gobernantes locales podrán consultar para decidir sobre asuntos de su competencia.
Art. 106	Los ciudadanos podrán presentar proyectos a las corporaciones públicas.
Art. 112	Partidos o movimientos que no participen del gobierno podrán ejercer libremente la función crítica y participar en las mesas directivas de las corporaciones públicas.
Art. 155	Las leyes pueden tener iniciativa popular
Art. 170	La décima parte del censo electoral, puede convocar a un referendo para revocar una ley.
Art. 246	Los pueblos indígenas pueden ejercer funciones jurisdiccionales.
Art. 258	El voto es un derecho y un deber ciudadano.
Art. 260	Los ciudadanos eligen sus gobernantes.
Art. 270	La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permita vigilar la gestión pública.
Art. 318	Asegurar la participación ciudadana en el manejo de los asuntos públicos de carácter local y dividir en comunas y corregimientos
Art. 329	Participación de las comunidades indígenas en la ley Ord/Terr.
Art. 340	Creación del Consejo Nacional de Planeación
Art. 369	La ley determinará derechos y deberes de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios.
Art. 374	La constitución política puede ser reformada por una asamblea constituyente o el pueblo mediante referendo.
Art. 375	Al menos el cinco por ciento del censo electoral vigente podrá presentar proyectos de acto legislativo.

Anexo 2. La participación Democrática en la Constitución Política

Niveles de participación Art. 103	Son mecanismos de participación del pueblo en el ejercicio de su soberanía. El voto, plebiscito, referendo, consulta popular, cabildo abierto, iniciativa legislativa y revocatoria del mandato. El Estado contribuye: a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, utilidad común, benéficas, ONGs.
Información: Art. 20	La socialización de la información es un elemento clave para la gestión democrática de un gobernante. Permite consolidar los procesos participativos.
la consulta: Art. 40 CPC	En este nivel de participación implica que la población no solo conoce propuestas y decisiones que atañen al desarrollo de su vida pública o comunitaria si no que expresa su parecer sobre determinados eventos y declara; en función de sus intereses, un conjunto de necesidades, aspiraciones y puntos de vista.
La decisión	Requiere además de la presencia de los interesados como actores y constructores de la realidad social. El elemento clave en este nivel es, pues la posibilidad de intervenir en la decisión final.
Control	Los interesados velan por la ejecución de las decisiones tomadas, para ello se dotan de instrumentos como jurídicos, financieros y técnicos.
Gestión	Este nivel es importante porque los participantes poseen las competencias y recursos para el manejo autónomo de ciertas esferas de la vida colectiva.

Anexo 3. Niveles de Participación

Información: Art. 20	La socialización de la información es un elemento clave para la gestión democrática de un gobernante. Permite consolidar los procesos participativos.
La consulta: Art. 40 CPC	En este nivel de participación implica que la población no solo conoce propuestas y decisiones que atañen al desarrollo de su vida pública o comunitaria si no que expresa su parecer sobre determinados eventos y declara, en función de sus intereses, un conjunto de necesidades, aspiraciones y punto de vista.
La decisión	Requiere además de la presencia de los interesados como actores y constructores de la realidad social. El elemento clave en este nivel es, pues la posibilidad de intervenir en la decisión final.
control	Es la vigilancia que ejerce una persona o grupo por la ejecución de las decisiones tomadas, para ello se dotan de instrumentos como jurídicos, financieros y técnicos
Gestión	Este nivel es importante porque los participantes poseen las competencias y recursos para el manejo autónomo de ciertas esferas de la vida colectiva.
concertación	Es el acuerdo mediante el cual dos o más personas o grupos de una colectividad definen la solución más conveniente para un problema y los medios para ejecutarla.
Iniciativa	Es la formulación de sugerencias por parte de los agentes participantes destinadas a resolver un problema o transformar una situación.

Anexo 4. Mecanismo de Participación Ciudadana: Democracia Directa

Consulta popular	Presidente, gobernadores, alcaldes solicitan al pueblo pronunciarse formalmente al respecto, debe contar con la autorización de los órganos como congreso, asamblea, concejos.
Cabildo abierto	Reunión pública de los concejales, ediles, debe ser convocada al menos dos veces en cada periodo de sesiones ordinarias de estos organismos.
Voto programático	Los gobernadores y alcaldes están obligados a inscribir un programa de gobierno en la registradora municipal.
Referendo	Es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rehace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente.
Puede ser derogatorio	Norma se derogue o no
Aprobatorio	Cuando una ley, ordenanza, acuerdo, decretos, resoluciones no es adoptada por la corporación pública se somete al pueblo para que se decida.
Constitucional	Es de iniciativa del gobierno o el 5% del censo electoral, el gobierno puede someter un proyecto de reforma constitucional. (asamblea nacional constituyente)
Iniciativa popular	Derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar proyectos al congreso, ordenanzas, acuerdos, resoluciones de las JAL, para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública.
Plebiscito	Convocatoria del presidente para que el pueblo apruebe o rechace una decisión del ejecutivo respecto a los tratados internacionales o políticas que adopte y no requieran de la aprobación del congreso.
Revocatoria del mandato	Después de posesionado un alcalde, se puede solicitar la revocatoria del mandato el 40% de los ciudadanos inscritos en el censo electoral.

Anexo 5. La participación en la Constitución Política de Colombia

Art. 1	Estado Social de Derecho
Art. 2	Fines esenciales. Server la comunidad, promover la prosperidad y la unidad
Art. 40	Control del poder político. (elegir y ser elegido)
Art. 68	Comunidad participa en la dirección. (educación)
Art. 329	Territorios indígenas. (autoridades)

Anexo 6. Participación Ciudadana

Art. 152	Leyes: mecanismos de Participación Ciudadana ley 134/94
Art. 318	Juntas Administradoras Locales
Art. 340	Consejo nacional de Planeación
Art. 78	Participación de los Consumidores
Art. 369	Participación de los Municipios
Art. 48	Participación de los particulares
Art. 57	Participación de los Trabajadores
Art. 265	Participación de los Partidos
Art. 60	Participación en las empresas

Anexo 7. Mecanismos Participativos de Protección y Defensa de los Derechos Constitucionales

Ley 393/97 reglamenta el art. 87 CPC	Acción de cumplimiento
LEY 427/98 reglamenta el Art. 88 CPC	Acciones populares
Acción de tutela	Protege los derechos fundamentales
Habeas corpus	Protege el derecho a la libertad personal
Habeas data	Garantía que tiene todos los ciudadanos para proteger su buen nombre, su imagen, el derecho a la intimidad, libre desarrollo de la personalidad.

Anexo 8. Finalidades de la Vigilancia Inspección y Control

Finalidad de la Vigilancia	Finalidad de la inspección	Finalidades del control
Velar porque las organizaciones comunales apliquen en todos sus trámites y actuaciones los principios que rigen la ley comunal, de acuerdo con lo señalado en los artículos 3 y 20 de la Ley 743 de 2002	<p>Hacer recomendaciones a las organizaciones comunales en orden al cumplimiento debido del ordenamiento jurídico de acuerdo a los resultados de las auditorias.</p> <p>Determinar la situación legal y organizativa de la organización comunal, para adoptar oportunamente medidas eficaces en defensa de los intereses de los afiliados.</p>	<p>Restablecer los derechos de los afiliados que hayan resultado vulnerables</p> <p>Asegurar el buen funcionamiento de la organización, velando por la preservación de la naturaleza jurídica, en orden a hacer prevalecer sus valores, principios y características esenciales.</p>
Velar porque se respeten los derechos de los afiliados a las organizaciones comunales y cumplan con sus deberes.	Velar porque las quejas, peticiones y reclamos de la comunidad que se formulen en interés del buen funcionamiento de la entidad, sean atendidas oportuna y adecuadamente.	<p>Evitar que se presenten violaciones a las normas legales y estatutarias.</p> <p>Proteger los intereses de los asociados de las organizaciones comunales, de los terceros y de la comunidad en general.</p> <p>Velar por la correcta destinación de los recursos de las organizaciones comunales.</p>
Velar porque la organización tenga sus estatutos actualizados.	Propender porque los procesos de liquidación se realicen de acuerdo con las disposiciones legales y asegurando los derechos de los afiliados y de los acreedores y deudores de la organización.	Velar por el cumplimiento del propósito socioeconómico no lucrativo que ha de guiar la organización y funcionamiento de las entidades vigiladas.
Velar porque se conformen los cuadros directivos.	Llevar un registro actualizado de los recursos económicos y de otros órdenes de las organizaciones comunales, que se encuentren en inventarios, cuentas corrientes, de ahorro etc.	
Velar por el cumplimiento de las funciones de los distintos órganos de la organización comunal.		
Velar porque los procesos que tengan a su cargo las organizaciones comunales se realicen de acuerdo con el procedimiento establecido y respetando los derechos de los afiliados.		

Anexo 9. Estructura Asociación de Juntas Municipio de Popayán

Directiva	Presidente: Jorge Eliecer Ceballos Vicepresidente: Dumer Cifuentes Tesorero: José Manuel Restrepo Secretario: Mercedes Vergara
Fiscalía	Fiscal principal: Gerardo Castrillón paz Fiscal suplente: Delfín Camayo Salazar
Comisión de convivencia y conciliación	Álvaro Pió Paredes Alonso Manzano Jorge Enrique León
Comisiones de Trabajo	Capacitación: Simón Samboni Comunicaciones: Andina Lola Hurtado Asuntos femeninos: Francly Fabiola Lasso Derechos humanos: Honoria Chamizo Infraestructura: Julio Caicedo Juventudes: Andrés Vidal Vivienda: Astrid Román Flores Asuntos políticos: Marta Córdoba Salud: Luís Botina Ambiental: Santos Fernández Planeación: Eduardo Chantre Servicios públicos: Carlos Enrique Tobar
Delegados Fedecomunal	Jorge Eliecer Ceballos Gerardo Castrillón Víctor Navia Iván Huertas
Secretaría Oficina	María Doris Pacheco Hernández

FUENTE: Manual de funciones y Atribuciones de los Organismos de Acción Comunal. Departamento del Cauca. Municipio de Popayán 2008.

Anexo 10. Desarrollo Histórico de la Acción Comunal

<p>Desarrollo comunitario</p> <p>Comunidad Organizada: Existe identificación a través del trabajo colectivo que unen esfuerzos para solucionar sus problemas. El hombre siempre ha buscado mejorar su nivel de vida, dignificarlo y elevarlo a través de las organizaciones</p>	<p>Acción Comunal en Colombia</p> <p>Indígenas: mingas o convites. Asociativas: sociedades de mejoras públicas, centros cívicos, sociedades mutuarías, artesanales, junta de vecinos.</p> <p>1950: Bogotá, Medellín, Cali.</p>
<p>Acción Comunal en el Mundo:</p> <p>Inglaterra: La Revolución industrial generó trabajo: súper población, hacinamiento, malas condiciones higiénicas. Surgen las gentleman house: atendían familias a través de la formación y educación social, niños jóvenes y adultos.</p>	<p>Etapa 1958 a 1970 (autogestión)</p> <p>Creación de primeras juntas: Medellín, Cali, Bogotá Promulgación de normas. Formación de personal en D.C Autogestionaria: contribuye a solucionar servicios y construir vías. Acclimata la paz, se crean 14000 JAC</p>
<p>EE.UU.: 1889 Nueva York Nacen: fondos comunales que agrupaban instituciones (atención voluntaria de servicios)</p>	<p>Etapa 1970 a 1990 (clientelización)</p> <p>Dadivas, puestos, favores, auxilios, burocracia. Se debilita la autogestión. Paternalismo a través de los partidos. Se crea el fondo comunal. Auxilios de Comunales. Se desvían los recursos 16000 m., 800 JAC. Se reclama la autonomía.</p>
<p>1948. desarrollo comunitario se incorpora en países bajos orientados y dirigidos en distintos países.</p> <p>Grecia: ayuda mutua</p>	<p>Etapa 1991 a 1996 (agudización crisis)</p> <p>Desaparecen Auxilios. Poco interés político y Estatal. Se decreta muerte política. Desinterés del estado por las JAC Paipa y Santa Marta: elecciones único día.</p>
<p>1950: se forman centros comunales y existe apoyo estatal. ONU: desplaza técnicos en desarrollo comunitario como método de trabajo, con unos principios, objetivos y técnicas definidas.</p> <p>Primeras experiencias: India, Pakistán.</p>	<p>1996 a 2005 renacimiento</p> <p>28 Abril surge la Acción comunal Se renuevan 39000 JAC Y organismos 2.3 4ª Utiliza mecanismos constitucionales Se introduce en el camino del conocimiento Participa con candidatos en elecciones es la que más se vincula a procesos de formación ciudadana. Aprobación ley 743/02 y decreto 2350/03</p>

Anexo 11. Fundamentos de la Ley 743 de 2002

Objeto de la Ley	La presente ley 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, pretenden establecer un marco jurídico claro para sus relaciones con el estado y con los particulares, así como para el cabal ejercicio de derechos y deberes.
Desarrollo de la Comunidad	Para efectos de esta ley, el desarrollo de la comunidad es el conjunto de procesos económicos, políticos, culturales y sociales, que integran los esfuerzos de la población, sus organizaciones y las del Estado, para mejorar la calidad de vida de las comunidades.
Principios rectores Del desarrollo de la Comunidad	<p>a) Reconocimiento y afirmación del individuo en su derecho a ser diferente, sobre la base del respeto, tolerancia a la diferencia, al otro;</p> <p>b) reconocimiento de la agrupación organizada de personas en su carácter de unidad social alrededor de un rasgo, interés, elemento, propósito o función común, como el recurso fundamental para el desarrollo y enriquecimiento de la vida humana y comunitaria, con prevalencia del interés común sobre el interés particular.</p> <p>c) el desarrollo de la comunidad debe construirse con identidad cultural, sustentabilidad, equidad y justicia social, participación social y política, promoviendo el fortalecimiento de la sociedad civil y sus instituciones democráticas;</p> <p>d) el desarrollo de la comunidad debe promover la capacidad de negación y autogestión de las organizaciones comunitarias en ejercicio de sus derechos, a definir sus proyectos de sociedad y participar organizadamente en su construcción;</p> <p>e) el desarrollo de la comunidad tiene entre otros, como principios pilares, la solidaridad, la capacitación, la organización y la participación.</p>
Fundamentos del Desarrollo de la Comunidad	<p>a) fomentar la construcción de comunidad como factor de respeto, tolerancia, convivencia y solidaridad para el logro de la paz, para lo que se requiere el reacomodo de las prácticas estatales y la formación ciudadana;</p> <p>b) promover la concertación, los diálogos y los pactos como estrategias del desarrollo;</p> <p>c) validar la planeación como instrumento de gestión del desarrollo de la comunidad;</p> <p>d) incrementar la capacidad de gestión, autogestión y cogestión de la comunidad;</p> <p>e) promover la educación comunitaria como instrumento necesario para recrear y revalorizar su participación en los asuntos locales, municipales, regionales y nacionales</p>

	<p>f) promover la construcción de organizaciones de base y empresas comunitarias;</p> <p>g) propiciar formas colectivas y rotatorias de liderazgo con revocatoria del mandato.</p>
Definición de la Acción comunal	Para efectos de esta ley, acción comunal, es 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 participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad.
Clasificación de los Organismos de Acción Comunal	Los organismos de acción comunal son de primero, segundo, tercero y cuarto grado, los cuales se darán sus propios estatutos según las definiciones, principios, fundamentos y objetivos consagrados en esta ley y las normas que le sucedan
Organismos de acción comunal	<p>Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunitaria. La 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.</p> <p>La junta de vivienda comunitaria es una organización cívica sin ánimo de lucro, integrada por familias que se reúnen con el propósito de adelantar programas de mejoramiento o de autoconstrucción de vivienda. Una vez concluido el programa se podrá asimilar a la Junta de Acción Comunal definida en el presente artículo si fuere procedente;</p> <p>b) Es organismo de acción comunal de segundo grado la asociación de juntas de acción comunal. Tienen la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de primer grado fundadores y los que posteriormente se afilien;</p> <p>c) Es organismo de acción comunal de tercer grado la federación de acción comunal, tiene la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de acción comunal de segundo grado fundadores y que posteriormente se afilien;</p> <p>d) Es organismo de acción comunal de cuarto grado, la confederación nacional de acción comunal, tiene la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de acción comunal de tercer grado fundadores y que posteriormente se afilien.</p>
Denominación	<p>La denominación de los organismos de que trata esta ley a más de las palabras "Junta de acción comunal", "Junta de vivienda comunitaria", "Asociación de juntas de acción comunal", "Federación de acción comunal" o "Confederación nacional de acción comunal", se conformará con el nombre legal de su territorio seguido del nombre de la entidad territorial a la que pertenezca y en la cual desarrolle sus actividades.</p> <p>Cuando se autorice la constitución de más de una junta en un mismo</p>

	territorio, la nueva que se constituya en éste deberá agregarle al nombre del mismo las palabras "Segundo sector", "Sector alto", "Segunda etapa" o similares.
Territorio	<p>Cada junta de acción comunal desarrollará sus actividades dentro de un territorio delimitado según las siguientes orientaciones:</p> <p>a) En las capitales de departamento y en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D. C., se podrá constituir una junta por cada barrio, conjunto residencial, sector o etapa del mismo, según la división establecida por la correspondiente autoridad municipal;</p> <p>b) En las demás cabeceras de municipio y en las de corregimientos o inspecciones de policía podrá reconocerse más de una junta si existen las divisiones urbanas a que se refiere el literal anterior;</p> <p>c) En las poblaciones donde no exista delimitación por barrios la junta podrá abarcar toda el área urbana sin perjuicio de que, cuando se haga alguna división de dicho género, la autoridad competente pueda ordenar que se modifique el territorio de una junta constituida;</p> <p>d) En cada caserío o vereda sólo podrá constituirse una junta de acción comunal; pero la autoridad competente podrá autorizar, mediante resolución motivada, la constitución de más de una junta si la respectiva extensión territorial lo aconsejare;</p> <p>e) El territorio de la junta de vivienda comunitaria lo constituye el terreno en donde se proyecta o desarrolla el programa de construcción o mejoramiento de vivienda;</p> <p>f) El territorio de la asociación será la comuna, corregimiento, localidad o municipio, en los términos del Código de Régimen Municipal;</p> <p>g) El territorio de la federación de acción comunal será el respectivo departamento, la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D. C., los municipios de categoría especial y de primera categoría, en los cuales se haya dado la división territorial en comunas y corregimientos y las asociaciones de municipios y las provincias cuando estas últimas sean reglamentadas;</p> <p>h) El territorio de la confederación nacional de acción comunal es la República de Colombia.</p> <p>En los asentamientos humanos cuyo territorio no encaje dentro de los conceptos de barrio, vereda o caserío, la autoridad competente podrá autorizar la constitución de una junta de acción comunal, cuando se considere conveniente para su propio desarrollo.</p>
Domicilio	Para todos los efectos legales el territorio de las juntas y asociaciones determina el domicilio de las mismas. El domicilio de la junta de vivienda comunitaria será el municipio en donde se adelanta el programa de vivienda. El domicilio de las federaciones será la capital de la respectiva entidad territorial y el de la confederación, Santa Fe de Bogotá, D. C.
Organización Constitución	Las organizaciones de acción comunal estarán constituidas, según el caso, de acuerdo con los índices de población y características de cada región o territorio.
Forma de construirse	<p>a) La junta de acción comunal estará constituida por personas naturales mayores de 14 años que residan dentro de su territorio;</p> <p>b) La junta de vivienda comunitaria estará constituida por familias que se reúnen con el propósito de adelantar programas de mejoramiento o de autoconstrucción de vivienda;</p>

	<p>c) La asociación de juntas de acción comunal estará constituida por las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunitaria cuyo radio de acción se circunscriba al de la misma;</p> <p>d) La federación de acción comunal estará constituida por las asociaciones de acción comunal cuyo radio de acción se circunscriba al de la misma;</p> <p>e) La confederación nacional de acción comunal estará constituida por las federaciones de acción comunal cuyo radio de acción se circunscriba al territorio nacional.</p> <p>Ninguna persona natural podrá afiliarse a más de un organismo de acción comunal.</p> <p>La determinación de los requisitos y del número mínimo de afiliados y/o afiliadas con que pueda constituirse y subsistir un organismo de acción comunal será reglamentada por el Gobierno Nacional.</p> <p>Los organismos de acción comunal podrán hacer alianzas estratégicas con personas jurídicas en procura de alcanzar el bienestar individual y colectivo y el desarrollo de la comunidad, en los términos definidos por la presente ley. Igualmente, podrán establecer relaciones de cooperación con personas jurídicas públicas o privadas del nivel internacional.</p>
Duración	<p>Los organismos de acción comunal tendrán una duración indefinida, pero se disolverán y liquidarán por voluntad de sus afiliados o por mandato legal.</p>
Estatutos	<p>Los estatutos deben contener como mínimo:</p> <p>a) Generalidades: denominación, territorio, domicilio, objetivos, duración;</p> <p>b) Afiliados: calidades para afiliarse, impedimentos, derechos y deberes de los afiliados;</p> <p>c) Órganos: integración de los órganos, régimen de convocatoria, periodicidad de las reuniones ordinarias, funciones de cada uno;</p> <p>d) Dignatarios: calidades, formas de elección, período y funciones;</p> <p>e) Régimen económico y fiscal: patrimonio, presupuesto, disolución y liquidación;</p> <p>f) Régimen disciplinario;</p> <p>g) Composición, competencia, causales de sanción, sanciones y procedimientos;</p> <p>h) Libros: clases, contenidos, dignatarios encargados de ellos;</p> <p>i) Impugnaciones: causales, procedimientos.</p>
Objetivos de las Juntas de Acción Comunal	<p>a) Promover y fortalecer en el individuo, el sentido de pertenencia frente a su comunidad, localidad, distrito o municipio a través del ejercicio de la democracia participativa;</p> <p>b) Crear y desarrollar procesos de formación para el ejercicio de la democracia;</p> <p>c) Planificar el desarrollo integral y sostenible de la comunidad;</p> <p>d) Establecer los canales de comunicación necesarios para el desarrollo de sus actividades;</p> <p>e) Generar procesos comunitarios autónomos de identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes,</p>

	<p>programas y proyectos de desarrollo comunitario;</p> <p>f) Celebrar contratos con empresas públicas y privadas del orden internacional, nacional, departamental, municipal y local, con el fin de impulsar planes, programas y proyectos acordes con los planes comunitarios y territoriales de desarrollo lo;</p> <p>g) Crear y desarrollar procesos económicos de carácter colectivo y solidario para lo cual podrán celebrar contratos de empréstito con entidades nacionales o internacionales;</p> <p>h) Desarrollar procesos para la recuperación, recreación y fomento de las diferentes manifestaciones culturales, recreativas y deportivas, que fortalezcan la identidad comunal y nacional;</p> <p>i) Construir y preservar la armonía en las relaciones interpersonales y colectivas, dentro de la comunidad, a partir del reconocimiento y respeto de la diversidad dentro de un clima de respeto y tolerancia;</p> <p>j) Lograr que la comunidad esté permanentemente informada sobre el desarrollo de los hechos, políticas, programas y servicios del Estado y de las entidades que incidan en su bienestar y desarrollo;</p> <p>k) Promover y ejercitar las acciones ciudadanas y de cumplimiento, como mecanismos previstos por la Constitución y la ley, para el respeto de los derechos de los asociados;</p> <p>l) Divulgar, promover y velar por el ejercicio de los derechos humanos, fundamentales y del medio ambiente consagrados en la Constitución y la ley;</p> <p>m) Generar y promover procesos de organización y mecanismos de interacción con las diferentes expresiones de la sociedad civil, en procura del cumplimiento de los objetivos de la acción comunal;</p> <p>n) Promover y facilitar la participación de todos los sectores sociales, en especial de las mujeres y los jóvenes, en los organismos directivos de la acción comunal;</p> <p>o) Procurar una mayor cobertura y calidad en los servicios públicos, buscar el acceso de la comunidad a la seguridad social y generar una mejor calidad de vida en su jurisdicción;</p> <p>p) Los demás que se den los organismos de acción comunal respectivos en el marco de sus derechos, naturaleza y autonomía.</p>
Principios	<p>Los organismos comunales se orientan por los siguientes principios:</p> <p>a) principio a la democracia</p> <p>b) principio de la autonomía</p> <p>c) principio de libertad</p> <p>d) principio de igualdad y respeto</p> <p>e) principio de la prevalencia del interés común</p> <p>f) principio de la buena fe</p> <p>g) principio de solidaridad</p> <p>h) principio de la capacitación</p> <p>i) principio de la organización</p> <p>j) principio de la participación</p>
De los afiliados	<p>Requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Son miembros de la junta de acción comunal los residentes fundadores y los que se afilien posteriormente. 2. Son miembros de las juntas de vivienda comunitaria las familias fundadoras y las que se afilien posteriormente. 3. Son miembros de la asociación de juntas de acción comunal las

	<p>juntas de acción comunal fundadoras y las que se afilien posteriormente.</p> <p>4. Son miembros de las federaciones de acción comunal las asociaciones de acción comunal fundadoras y las que se afilien posteriormente.</p> <p>5. Son miembros de la confederación nacional de acción comunal las federaciones de acción comunal fundadoras y las que se afilien posteriormente.</p> <p>Derechos de los Afiliados:</p> <p>a) Elegir y ser elegidos para desempeñar cargos dentro de los organismos comunales o en representación de éstos;</p> <p>b) Participar y opinar en las deliberaciones de la asamblea general y órganos, a los cuales pertenezca, y votar para tomar las decisiones correspondientes;</p> <p>c) Fiscalizar la gestión económica de la entidad, examinar los libros o documentos y solicitar informes al presidente o a cualquier dignatario de la organización;</p> <p>d) Asistir a las reuniones de las directivas en las cuales tendrá voz pero no voto;</p> <p>e) Participar de los beneficios de la organización;</p> <p>f) Participar en la elaboración del programa de la organización y exigir su cumplimiento;</p> <p>g) Participar en la revocatoria del mandato a los elegidos, de conformidad con lo preceptuado sobre la materia en los estatutos;</p> <p>h) A que se le certifique las horas requeridas en la prestación del servicio social obligatorio, siempre y cuando haya realizado una labor meritoria y de acuerdo con los parámetros trazados por el Ministerio de Educación Nacional, para obtener el título de bachiller.</p> <p>Constituye acto de afiliación, la inscripción directa en el libro de afiliados.</p> <p>Deberes de los afiliados:</p> <p>a) Estar inscrito y participar activamente en los comités y comisiones de trabajo;</p> <p>b) Conocer y cumplir los estatutos, reglamentos y resoluciones de la organización, y las disposiciones legales que regulan la materia;</p> <p>c) Asistir a la asamblea general y participar en sus deliberaciones, votar con responsabilidad y trabajar activamente en la ejecución de los planes acordados por la organización.</p> <p>Impedimentos:</p> <p>a) Quienes estén afiliados a otro organismo de acción comunal del mismo grado, excepto cuando se trate de una junta de vivienda comunitaria;</p> <p>b) Quienes hayan sido desafiliados o suspendidos de cualquier organismo de acción comunal mientras la sanción subsista.</p> <p>c) por violación de las normas legales y estatutarias.</p>
--	---

<p>Órganos de Dirección, Administración y vigilancia</p>	<p>a) Asamblea General; b) Asamblea de Delegados; c) Asamblea de Residentes; d) Consejo Comunal; e) Junta Directiva; f) Comité Asesor; g) Comisiones de Trabajo; h) Comisiones Empresariales; i) Comisión Conciliadora; j) Fiscalía; k) Secretaría General; l) Secretaría Ejecutiva; m) Comité Central de Dirección; n) Directores Provinciales; o) Directores Regionales; p) El comité de fortalecimiento a la democracia y participación ciudadana y comunitaria.</p>
<p>Dignatarios de las Juntas de Acción comunal</p>	<p>Período de los directivos y los dignatarios. El período de los directivos y dignatarios de los organismos de acción comunal es el mismo de las corporaciones públicas nacionales y territoriales, según el caso.</p> <p>Elección de los dignatarios. La elección de dignatarios de los organismos de acción comunal será hecha por los órganos de la misma o directamente por los afiliados, según lo determinen los estatutos y conforme al procedimiento que éstos establezcan, bien sea por asamblea de los afiliados o de delegados.</p> <p>Quince (15) días antes de la elección de dignatarios, para cualquier organismo de acción comunal, cada organización constituirá un tribunal de garantías, integrado por tres (3) afiliados a la misma, quienes ni deben aspirar, ni ser dignatarios. Las funciones y los mecanismos de elección se estipularán en los estatutos. De todas maneras la asignación de cargos será por cociente y en por lo menos cinco (5) bloques separados a saber: directivos, delegados, secretarías ejecutivas, o comisiones de trabajo, fiscal y conciliadores.</p> <p>Fechas de Elección Dignatarios. A partir del 2001 la elección de nuevos dignatarios de los organismos de acción comunal se llevará a cabo en el año siguiente a aquel en que se celebren las elecciones para corporaciones públicas territoriales, en las siguientes fechas:</p> <p>a) Junta de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria, el último domingo del mes de abril y su período inicia el primero de julio del mismo año;</p> <p>b) Asociaciones de juntas de acción comunal, el último domingo del mes de julio y su período inicia el primero de septiembre del mismo año;</p>

c) Federaciones de acción comunal, el último domingo del mes de septiembre y su período inicia el primero de noviembre del mismo año;

d) Confederación nacional de acción comunal, el último domingo del mes de noviembre y su período inicia el primero de enero del año siguiente.

Cuando sin justa causa no se efectúe la elección dentro de los términos legales la autoridad competente podrá imponer las siguientes sanciones:

a) Suspensión del registro hasta por 90 días;

b) Desafiliación de los miembros o dignatarios.

Junto con la sanción se fijará un nuevo plazo para la elección de dignatarios cuyo incumplimiento acarreará la cancelación del registro.

CALIDAD DE DIGNATARIO. La calidad de dignatarios de un organismo de acción comunal se adquiere con la elección efectuada por el órgano competente y se acredita de acuerdo al procedimiento establecido por los estatutos, con sujeción al principio de la buena fe.

DIGNATARIOS DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL. Son dignatarios de los organismos de acción comunal, los que hayan sido elegidos para el desempeño de cargos en los órganos de dirección, administración, vigilancia, conciliación y representación.

Para ser dignatario de los organismos de acción comunal se requiere ser afiliado.

Incompatibilidades:

a) Entre los directivos, entre éstos y el fiscal o los conciliadores no puede haber parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, o ser cónyuges o compañeros permanentes. Casos especiales en lo rural, podrán ser considerados por el organismo comunal de grado superior;

b) En la contratación y/o en la adquisición de bienes muebles o inmuebles, regirá la misma incompatibilidad con quien(es) se pretenda realizar el acto;

c) El representante legal, el tesorero o el secretario de finanzas, el vicepresidente y el fiscal deben ser mayores de edad y saber leer y escribir;

d) El administrador del negocio de economía solidaria no puede tener antecedentes de sanciones administrativas o judiciales;

	<p>e) Los conciliadores de los organismos de grado superior, deben ser delegados de distintos organismos afiliados.</p> <p>DERECHOS DE LOS AFILIADOS.</p> <p>A más de los que señalen los estatutos, los dignatarios de los organismos de acción comunal tendrán los siguientes derechos:</p> <p>a) Quien ejerza la representación legal de un organismo de acción comunal podrá percibir gastos de representación provenientes de los recursos propios generados por el organismo, previa autorización del organismo de dirección respectivo;</p> <p>b) A ser atendido por lo menos dos (2) veces al mes en días no laborables por las autoridades del respectivo municipio o localidad.</p>
<p>Órganos de Administración y Vigilancia</p>	<p>Asamblea general</p> <p>La asamblea general de los organismos de acción comunal es la máxima autoridad del organismo de acción comunal respectivo. Está integrada por todos los afiliados o delegados, cada uno de los cuales actúa en ella con voz y voto.</p> <p>Directivas departamentales. En los departamentos en los cuales exista más de una federación, se creará una directiva departamental con funciones de planificación, asesoría y capacitación hacia las federaciones y asociaciones y de comunicación hacia la confederación.</p> <p>Comisiones de trabajo. Las comisiones de trabajo son los órganos encargados de ejecutar los planes, programas y proyectos que defina la comunidad. El número, nombre y funciones de las comisiones deben ser determinados por la asamblea general. En todo caso los organismos de acción comunal tendrán como mínimo, tres (3) comisiones que serán elegidas en asamblea a la que por lo menos deben asistir la mitad más uno de los miembros, o en su defecto, por el organismo de dirección. Su período será de un (1) año renovable.</p> <p>La dirección y coordinación de las comisiones de trabajo estará a cargo de un coordinador elegido por los integrantes de la respectiva comisión. Cada comisión se dará su propio reglamento interno de funcionamiento, el cual se someterá a la aprobación del consejo comunal.</p>
<p>Conciliación Impugnación y Nulidades</p>	<p>Comisión de convivencia y conciliación. En todas las juntas de acción comunal existirá una comisión de convivencia y conciliación, que se integrará por las personas que designe la asamblea general.</p> <p>En todos los organismos de acción comunal de segundo, tercer y cuarto grado, habrá una comisión de convivencia y conciliación integrada por el número de miembros que se determine en sus estatutos.</p> <p>funciones</p>

	<p>Corresponde a la comisión de convivencia y conciliación:</p> <p>a) Construir y preservar la armonía en las relaciones interpersonales y colectivas dentro de la comunidad a partir del reconocimiento y respeto de la diversidad, para lograr el ambiente necesario que facilite su normal desarrollo;</p> <p>b) Surtir la vía conciliatoria de todos los conflictos organizativos que surjan en el ámbito del correspondiente organismo de acción comunal;</p> <p>c) Avocar, mediante procedimiento de conciliación en equidad, los conflictos comunitarios que sean susceptibles de transacción, desistimiento, querrela y conciliación.</p> <p>Impugnación de la elección. Las demandas de impugnación sólo podrán ser presentadas por quienes tengan la calidad de afiliados. El número de los mismos, el término para la presentación, las causales de impugnación y el procedimiento en general serán establecidos en los estatutos de cada organismo comunal.</p> <p>Nulidad de la elección. La presentación y aceptación de la demanda en contra de la elección de uno o más dignatarios de una organización comunal no impiden el registro de los mismos siempre que se cumplan los requisitos al efecto.</p> <p>Declarada la nulidad de la elección de uno o más dignatarios se cancelará el registro de los mismos y la autoridad competente promoverá una nueva elección.</p> <p>Patrimonio: El patrimonio de los organismos de acción comunal estará constituido por todos los bienes que ingresen legalmente por concepto de contribuciones, aportes, donaciones y las que provengan de cualquier actividad u operación lícitas que ellos realicen. Los recursos oficiales que ingresen a los organismos de acción comunal para la realización de obras, prestación de servicio o desarrollo de convenios, no ingresarán a su patrimonio y el importe de los mismos se manejará contablemente en rubro especial.</p> <p>Los recursos de los organismos de acción comunal que no tengan destinación específica se invertirán de acuerdo con lo que determinen los estatutos y la asamblea general.</p> <p>Presupuesto. Todas las organizaciones comunales deben llevar contabilidad, igualmente elaborar presupuesto de ingresos y de gastos e inversiones para un período anual, el cual debe ser aprobado por la asamblea general y del que formará parte el presupuesto de las empresas de economía social que les pertenezcan. Sin embargo, la ordenación del gasto y la responsabilidad del sistema de contabilidad presupuestal recae sobre los representantes legales de estas empresas.</p> <p>Libros de registro y control. Los organismos de acción comunal, a más de los libros que autoricen la asamblea general y los estatutos,</p>
--	---

	<p>llevarán los siguientes:</p> <p>Tesorería Inventarios Actas de la asamblea De registro de afiliado</p>
Disolución o liquidación	<p>Las organizaciones de acción comunal se disolverán por mandato legal, previo debido proceso o por decisión de sus miembros. Disuelta una organización por mandato legal, la entidad gubernamental competente nombrará un liquidador y depositario de los bienes. La disolución decretada por la misma organización requiere para su validez la aprobación de la entidad gubernamental competente. En el mismo acto en el que la organización apruebe su disolución, nombrará un liquidador, o en su defecto lo será el último representante legal inscrito.</p>
Competencia de la DIGEDACP	<p>Los organismos de acción comunal a que se refiere esta ley, formarán una persona distinta de sus miembros individualmente considerados, a partir de su registro ante la entidad que ejerce su inspección, vigilancia y control, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 3º de la Ley 52 de 1990 y en el artículo <u>143</u> de la Ley 136 de 1994. Sus estatutos y sus reformas, los nombramientos y elección de dignatarios, los libros y la disolución y liquidación de las personas jurídicas de que trata esta ley, se inscribirán ante las entidades que ejercen su inspección, vigilancia y control.</p> <p>La existencia y representación legal de las personas jurídicas a que se refiere esta ley, se aprobarán con la certificación expedida por la entidad competente para la realización del registro.</p>

Fuente: Propia del estudio, año: 2008.

Anexo 12. Formulación de Entrevista

1. Historia sobre la contribución personal a la participación ciudadana

Edad: Escolaridad: Cargo y funciones en la Junta:

Yo nací en:

He vivido en los siguientes municipios:

Me he ganado la vida de las siguientes actividades:

Actualmente trabajo en:

Participo en las siguientes organizaciones comunitarias:

Mis actividades en participación ciudadana son:

Conceptos personales sobre participación política:

Para mí la participación ciudadana es:

Yo actúo en participación ciudadana de la siguiente manera:

Yo creo que puedo ser más participativo sí:

Socio drama sobre mecanismos de participación:

Con base en la pregunta ¿Qué cosas quisiera mejorar de su situación local, municipal o nacional, debe organizarse una representación de problemas de la vida social en los cuales se reflejen situaciones que quisiéramos cambiar?

Personajes:

Problemas que s quieren gestionar:

Propuesta sobre situaciones que queremos mejorar

Participación Ciudadana y Conflictos Sociales:

Procedimiento: resolver individualmente las preguntas que se plantean. Luego se forman grupos y se vuelven a contestar las preguntas con base a lo escrito. Cada grupo después de haber escrito su relataría la lee y comenta.

¿Qué conflictos sociales nos afectan a todas las personas?

¿Qué mecanismos de participación se pueden poner en marcha para mejorar la situación?

2. Dignatarios Junta de Acción Comunal

¿Cómo y cuando nace la Junta de Acción comunal?

¿Cuáles creen que son los principales objetivos de la Junta de Acción Comunal?

¿Cree usted que existe un distanciamiento entre la normatividad existente para entender las necesidades de las Juntas de Acción comunal? ¿Por qué?

¿Cuáles son los principales logros de la Junta de Acción Comunal de la vereda de Río Blanco?

¿Cuáles cree que son las principales dificultades de las Juntas de Acción Comunal?

¿Cree usted que la normatividad donde se encuentra todo lo referente al manejo de las Juntas de Acción Comunal en la parte legal le han permitido desarrollar proyectos ajustados a la realidad de la comunidad?

¿Cómo ha sido la relación entre las entidades gubernamentales y la Junta de Acción Comunal?

¿Los dignatarios de la Junta de Acción comunal han recibido capacitaciones cursos, diplomados que le permitan avanzar en el conocimiento y estructurar nuevas formas de organización?

¿Han recibido apoyo de la administración Municipal, Departamental, Nacional o Internacional?

- ¿Usted ha participado en la elaboración de programas o proyectos que beneficien a la comunidad?
- ¿Cree que mecanismos de participación para las Juntas de Acción comunal?
- ¿Cree usted que las mujeres han cumplido un papel protagónico en la Junta de Acción Comunal de Río Blanco?
- ¿Cree usted que el comité de convivencia y conciliación ha jugado un papel importante en la solución de conflictos, tanto al interior de la junta como a nivel comunitario?
- ¿Cuál cree usted que es el principal obstáculo para el funcionamiento y desarrollo?
- ¿Qué motivaciones lo llevan a pertenecer a la Junta de Acción Comunal?
- ¿Qué cualidades o aptitudes cree usted son importantes para ser líder de una Junta de Acción Comunal?
- ¿Qué significa para usted liderazgo?
- ¿De qué forma se puede mejorar esos obstáculos que no le permiten a los dignatarios participar de forma acertada?
- ¿Cuáles son los aspectos que me gustaría para que la Junta de Acción comunal aumente los índices de participación?
- ¿De qué manera cree que influye el conocer más de cerca el tema de la participación?