

**ESTUDIO PARTICIPATIVO DE LA ACCION COMUNAL  
EN EL BARRIO “LA ESMERALDA” DE PASTO**

**CARLOS ANDRES RUALES TABLA**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS  
PROGRAMA GERENCIA SOCIAL  
SAN JUAN DE PASTO**

**2002**

**ESTUDIO PARTICIPATIVO DE LA ACCION COMUNAL  
EN EL BARRIO “LA ESMERALDA” DE PASTO**

**CARLOS ANDRES RUALES TABLA**

**Trabajo de investigación para optar el título de  
Especialista en Gerencia Social**

**Director**

**Mg. JAIME MEJIA.**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS  
PROGRAMA GERENCIA SOCIAL  
SAN JUAN DE PASTO**

**2002**

Nota de aceptación

---

---

---

---

---

---

Firma del Presidente del Jurado

---

**Firma del Jurado**

---

**Firma del Jurado**

San Juan de Pasto, Septiembre 11 del 2002

A mis padres,

Luís Gerardo e Hilda Isabel,

Quienes disuelven mis miedos y me han hecho rebelde frente a la indiferencia.

A mis hermanos, con quienes comparto mi vida

## **AGRADECIMIENTOS**

El autor expresa sus agradecimientos a:

Jaime Mejía, asesor del presente trabajo de investigación, profesor universitario y funcionario de la Secretaría de Gobierno Departamental por sus importantes aportes.

Luís Recalde y demás miembros de la Junta de Acción Comunal del Barrio La Esmeralda por la colaboración y trabajos realizados para iniciar y continuar esta investigación.

A los habitantes del barrio La Esmeralda que en forma directa e indirecta contribuyeron a la investigación.

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	14
1 ELEMENTOS DE IDENTIFICACION	16
1.1. TEMA	16
1.2. DESCRIPCION Y FORMULACION DEL PROBLEMA	16
1.3 JUSTIFICACION	18
1.4 OBJETIVOS GENERAL	20
1.5 OBJETIVOS ESPECIFICOS	20
2. MARCO REFERENCIAL	21
2.1 MARCO CONTEXTUAL	21
2.1.1. El Espacio	21
2.1.2. La Población	24
2.2 MARCO DE ANTECEDENTES	27
2.3 MARCO TEORICO	33
2.3.1 Participación Social	33
2.3.2 Objetivos Explícitos de la Participación	37
2.3.3 Actores de la Participación	38
2.3.4 Modalidades de la Participación	39
2.3.5 Comunidad y Participación Comunitaria	40

2.3.6 Factores comunitarios que inciden en la Participación	46
3. DISEÑO METODOLOGICO	64
3.1 INVESTIGACION CUALITATIVA	64
3.2 INVESTIGACION ACCION PARTICIPATIVA	64
3.3 UNIVERSO	65
3.4 TECNICAS E INSTRUMENTOS	66
3.5 CATEGORIZACION DE VARIABLES	68
3.6 TRATAMIENTO DADO A LA INFORMACION	70
3.7 PROCEDIMIENTO	71
3.8 CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES	72
4. ANALISIS E INTERPRETACION	73
4.1 EVOLUCION DE LA PARTICIPACION COMUNITARIA DENTRO DE LA JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO LA ESMERALDA	73
4.2 COMPORTAMIENTO ORGANIZACIONAL EN LA JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO LA ESMERALDA.	84
4.2.1 Las Personas, fundamento de la Acción Comunal	84
4.2.2 Estructura de la JAC del barrio La Esmeralda	90
4.2.3 Gestión y Procesos	92
4.3 LA COMUNIDAD, ACTITUDES Y COMPORTAMIENTOS RELACIONADOS CON LA PARTICIPACION	103
4.3.1 Integración en la comunidad	104
4.3.2 Participación en la Acción Comunal	109
4.3.3 Visión del papel de la JAC	116

4.4 PROBLEMATICAS Y CONDICIONANTES PARA EL D/LLO DE LA ESMERALDA Y SU JUNTA DE ACCION COMUNAL	117
4.4.1 Condicionantes Ecológicos	117
4.4.2 Actitudes dependientes e individualistas de la comunidad	118
4.4.3 Condiciones dadas por los cambios urbanos	118
4.4.4 Condiciones y problemáticas propias de la Acción Comunal	119
5. REFLEXION COMUNITARIA SOBRE PROPUESTAS PARA LA ACCION COMUNAL	125
5.1 ETAPA DE CONSULTA	125
5.2 ETAPA REFLEXIVA	130
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	133
BIBLIOGRAFIA	136
ANEXOS	138

## LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Oferta de bienes y servicios al interior La Esmeralda	26
Cuadro 2. Variables del bajo compromiso comunitario.	32
Cuadro 3. Dignatarios Junta Comunal “La Esmeralda” 1978-2001	83
Cuadro 4. Características directivos y miembros comités JAC	85
Cuadro 5. Análisis cuantitativo del contenido de actas JAC	97
Cuadro 6. Sistematización de propuestas comunitarias para mejorar la gestión y participación	132

## LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Mapa del barrio	22
Figura 2. Componentes del Análisis Funcional del Comportamiento de Partic.	54
Figura 3. No Miembros reconocidos de la JAC	102
Figura 4. Relación percibida con los vecinos	105
Figura 5. Problemas por los que recurriría a sus vecinos	107
Figura 6. Participación en labores comunitarias	108
Figura 7. Obtener apoyo de la Junta	110
Figura 8. Registrados en libro de afiliados	112
Figura 9. Votó en elecciones de JAC?	113
Figura 10. Participación en actividades de la JAC	115
Figura 11. Problemas percibidos al interior de la JAC	120
Figura 12. Problemas a resolver en el barrio según la comunidad	126
Figura 13. Problemas a resolver en el barrio según la JAC	127

## **LISTA DE ANEXOS**

	Pág.
Anexo A. Encuesta dirigida a miembros de la comunidad	139
Anexo B. Encuesta para miembros de la Junta de Acción Comunal	141
Anexo C. Formato Entrevista complementaria	143
Anexo D. Formato evaluación taller final con la JAC.	144

## **ABSTRACT**

The objective of this work is to explore the conditions and characteristic of the community of the neighborhood “The Esmeralda” and its Meeting of Communal Action in such a way that proposals have been obtained to optimize the administration of the directive group of the Communal Action and to increase the participation of the inhabitants of the neighborhood in her. To achieve this he/she behaved the process by means of the Investigation Action Participative that transformed the community leaders into study subject /object and transformation, it also facilitated the use of the documents of the community organization as sources of knowledge on the community. It was found that expectations and divergent perceptions exist around the Communal Action and the problems that this it should solve, mutual attributions of inability or apathy have also been presented that which has been generated by a historical process with the same administration errors and communication, but they also intervene certain physical condicionamientos that physical, social sectorizan and psychologically the neighborhood. The arisen proposals are guided toward the correction of the errors made in the administration and communication by means of trainings and the projection of the Communal Action toward necessities of human development and in which people would recognize the benefit to participate.

Keywords: Neighborhood, Participation, Communal Action, Investigation Action Participative, Administration.

## **RESUMEN**

El objetivo de este trabajo es explorar las condiciones y características de la comunidad del barrio “La Esmeralda” y su Junta de Acción Comunal de tal manera que se han obtenido propuestas para optimizar la gestión del grupo directivo de la Acción Comunal y para aumentar la participación de los habitantes del barrio en ella. Para lograr esto se condujo el proceso mediante la Investigación Acción Participativa que convirtió a los dirigentes comunitarios en sujeto/objeto de estudio y transformación, además posibilitó el uso de los documentos de la organización comunitaria como fuentes de conocimiento sobre la comunidad. Se encontró que existen expectativas y percepciones divergentes en torno a la Acción Comunal y los problemas que esta debe resolver, también se han presentado atribuciones mutuas de incapacidad o apatía lo cual ha sido generado por un proceso histórico con los mismos errores de gestión y comunicación, pero también intervienen ciertos condicionamientos físicos que sectorizan física, social y psicológicamente el barrio. Las propuestas surgidas se orientan hacia la corrección de los errores cometidos en la gestión y comunicación mediante capacitaciones y la proyección de la Acción Comunal hacia necesidades de desarrollo humano y en las cuales la gente reconocería el beneficio por participar.

## **INTRODUCCION**

La participación es uno de los elementos que definen el Estado Colombiano y se ha convertido en el aspecto que se ha querido impulsar desde los años anteriores a la expedición de la constitución de 1991. Con esta última, los espacios y actores han ido aumentando, de tal manera que en la teoría, Colombia es un Estado Social de Derecho, pero alcanzar ese fin en la práctica requiere un trabajo de investigación y acción dentro de cada uno de los espacios abiertos para participar.

La presente, se ha orientado al conocimiento de la participación comunitaria en un barrio de Pasto, ya que se menciona que el ámbito del vecindario es la fuente de socialización más cercana al individuo después de la familia, por ende, cualquier intento de influir en el desarrollo de comportamientos participativos en el nivel territorial, debe darse desde los barrios.

Para comenzar el abordaje en este sentido, el barrio Esmeralda fue introducido en el proceso de Investigación Acción Participativa como modelo teórico y metodológico adecuado para alcanzar los fines de conocimiento y opciones de cambio requeridos por la gente.

El grupo encargado de llevar a cabo este proceso es la Junta de dignatarios de la Acción Comunal, quienes, tal como lo reglamentan las leyes, ha sido elegida por votación de la comunidad para que la represente, dirija, coordine e impulse el desarrollo del barrio tanto en lo físico como en lo humano. En el papel de coordinador del proceso Investigación Acción Participativa (IAP), estuvo el secretario de la Junta Directiva Carlos Andrés Ruales Tabla.

Una de las razones para dar inicio a este proceso es la de comenzar a devolver credibilidad a la Junta de Acción Comunal en el barrio al igual que su capacidad de gestión que en el transcurso de los años se ha ido perdiendo.

Al final de este informe se plantean los aspectos que definen la situación de la comunidad y la Junta de Acción Comunal en lo referente a participación y gestión y se trazan las opciones que deben ser llevadas a cabo para su optimización en la continuación de este proceso de IAP.

# **1. ELEMENTOS DE IDENTIFICACION**

## **1.1 TEMA**

Participación Comunitaria en el Barrio Esmeralda

## **1.2 DESCRIPCION Y FORMULACION DEL PROBLEMA**

La Participación Comunitaria adolece de serios problemas que requieren atención inmediata. Es probable que por sus características, las Juntas de Acción Comunal puedan constituirse en el canal más adecuado para generar participación y desarrollo, sin embargo, los hechos indican que actualmente generan igual desconfianza que otros mecanismos para el ejercicio de la democracia participativa, que otras formas de Organizaciones de la Sociedad Civil y que el Gobierno y si no se puede logra la participación comunitaria en el nivel micro, es difícil pretender que Colombia sea un Estado Social de Derecho.

Quienes conocen el trabajo de estas organizaciones concluyen que no hay un poder legítimo en ellas y que se han convertido en instrumento clientelista, lo que les ha restado credibilidad ante la comunidad y capacidad de gestión por el paternalismo asumido por los políticos tradicionales. Esto último ha posibilitado que los líderes de los barrios asuman la gestión realizada desde el clientelismo como un favor que hacen a las comunidades y no

logran comprender que esa es la responsabilidad de quienes están representando en las corporaciones públicas a la ciudadanía. Por otro lado, la influencia de las Juntas de Acción Comunal en las políticas nacionales, regionales y locales es mínima debido a su poca capacidad de sistematizar sus experiencias y plasmarlas en un proyecto a gran escala y esto por su débil capacidad de convocatoria y asociación con otras juntas.

El barrio La Esmeralda y su JAC afrontan esta crisis manifestada en poca interacción con la comunidad, lo cual es calificado por los dignatarios de la junta como apatía de la gente, pero que en parte se relaciona con deficiencias en la administración y gestión comunal desde su aparición en el barrio. Desde la existencia del barrio, pese a que se han logrado obras puntuales de desarrollo en la infraestructura, hay muchos proyectos inconclusos o necesidades insatisfechas por que la Junta de Acción Comunal como la comunidad no ha logrado integrarse para hacer una gestión eficiente. Frente a esta situación, la actual directiva está interesada en conseguir que la gente del barrio participe y se ha formulado la siguiente pregunta:

¿Cuáles son las condiciones y características comunitarias del barrio “La Esmeralda” y de la Junta de Acción Comunal elegida por el periodo 2001-2004, que han incidido sobre la participación y gestión en la Acción Comunal y que deben ser tenidas en cuenta para impulsar el desarrollo de la comunidad?

### **1.3 JUSTIFICACION**

La importancia del presente estudio para el cuerpo teórico, en especial de las ciencias sociales y humanas, radica en la posibilidad de obtener un conocimiento más sistemático de lo que ocurre al interior de las comunidades y de lo que incide en la participación dentro de las mismas. También permite organizar y extrapolar las experiencias comunales del barrio La Esmeralda, de tal manera que puedan ser usadas como modelos para la toma de decisiones en esta y otras organizaciones de tipo territorial. El conocimiento logrado a través de diferentes disciplinas sociales se ve en este caso nutrido por el que procede de la comunidad como protagonista de la investigación y como generadora de interrogantes y situaciones que deben motivar a otros investigadores para estudiar el contexto de los barrios.

Otra razón para iniciar esta investigación es personal, por la responsabilidad que el investigador tiene como miembro de la Junta de Acción Comunal del barrio La Esmeralda y el interés por contribuir desde la academia a este grupo en particular para encontrar la solución a sus problemas.

Debido a que esta investigación ha sido orientada bajo los principios de la Investigación Acción participativa, contribuye a que la comunidad y en especial, los miembros de la Junta de Acción Comunal logren una comprensión más profunda de su realidad social y material; igualmente se produce un proceso de capacitación de la propia comunidad puesto que al participar en todo el proceso de investigación adquiere conocimientos o

refuerza la confianza en los ya existentes y que pueden ser utilizados en pro de la comunidad. Así se inicia el proceso de *empoderamiento* y se motiva hacia la acción social.

Es también importante mencionar que esta experiencia posibilita la existencia de un referente a partir del cual puedan corregirse y mejorarse los estudios posteriores acerca de los barrios y sus técnicas para la recolección de información.

Desde el punto de vista práctico, comienza a identificarse el contexto y las características de la comunidad en que la Junta de Acción Comunal tiene que actuar y por ende, los líderes pueden contar con una visión más profunda de su situación socio-comunitaria para establecerse metas realistas y ganar respaldo gradual; además se avanza en el camino para convertirse en elementos políticos activos y no mendicantes de recursos. También se comienzan a cimentar las bases para identificar las fallas o debilidades que se deben suplir mediante capacitación o alianzas estratégicas con otros grupos organizados.

El iniciar este proceso de reconocimiento en los barrios, partiendo con el caso de la Esmeralda, puede convertirse en herramienta que ayude a la toma de decisiones administrativas y profesionales en las secretarías del municipio, en entidades públicas, privadas, Organizaciones No Gubernamentales que están interesados en trabajar con Juntas de Acción Comunal.

#### **1.4 OBJETIVO GENERAL**

Explorar las condiciones y características comunitarias del barrio La Esmeralda de Pasto y su Junta de Acción Comunal, mediante una Investigación Acción participativa que permita formular propuestas para optimizar la participación y gestión en la Acción Comunal.

#### **1.5 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- (a) Describir el desarrollo histórico de la participación comunitaria dentro de la Junta Acción Comunal del barrio La Esmeralda.
- (b) Conocer el comportamiento organizacional de la Junta de Acción Comunal del barrio La Esmeralda en la actualidad.
- (c) Identificar los comportamientos y actitudes de la comunidad del barrio La Esmeralda, en torno a la participación en la Acción Comunal.
- (d) Determinar en forma participativa las problemáticas y condicionantes más importantes que inciden en la gestión de la Junta de Acción Comunal.
- (e) Permitir la reflexión comunitaria y la realización de propuestas para optimizar la gestión y participación en el barrio La Esmeralda.

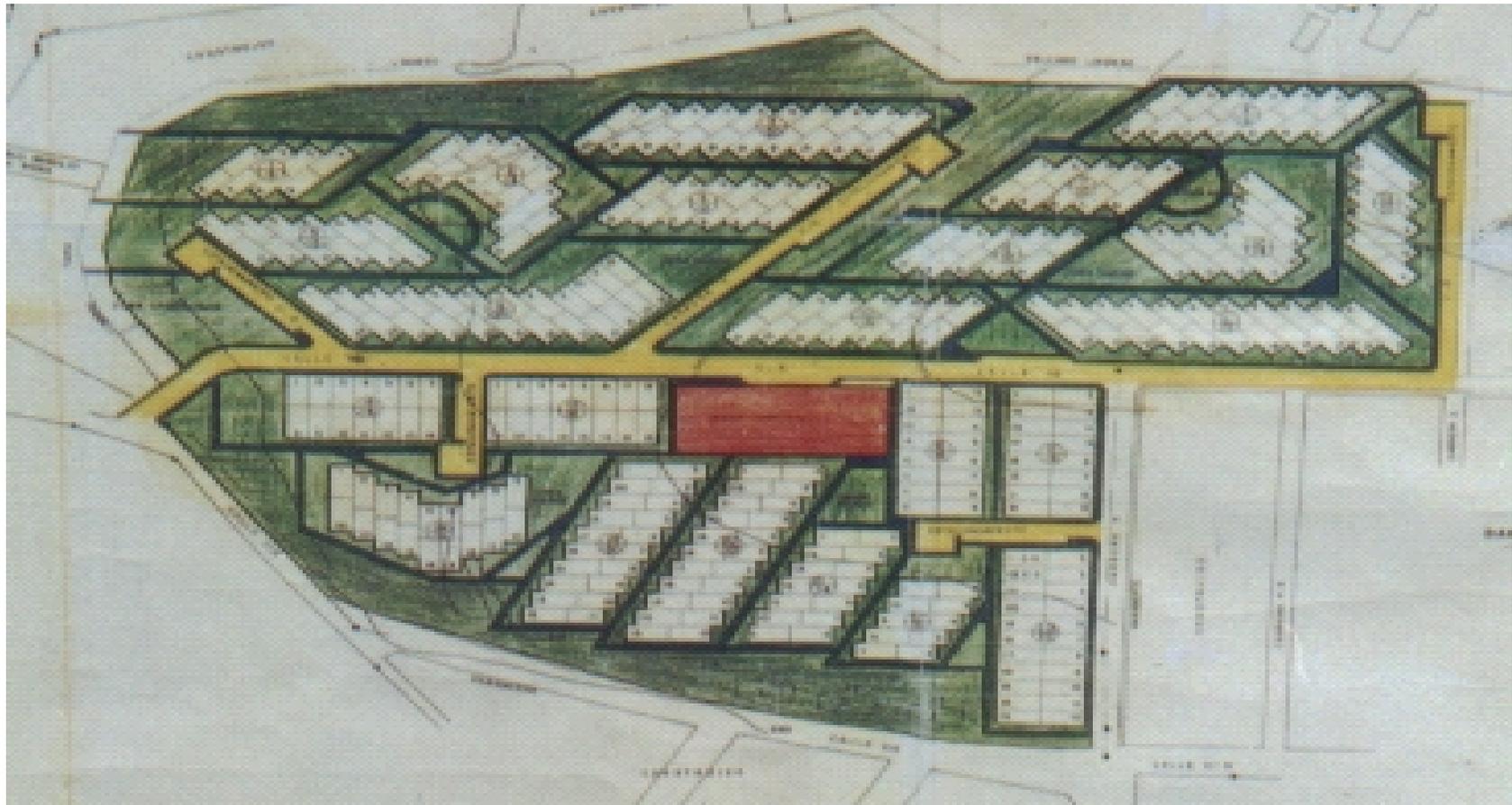
## **2. MARCO REFERENCIAL**

### **2.1 MARCO CONTEXTUAL**

**2.1.1 EL Espacio.** El barrio La Esmeralda, se encuentra localizado al sur oriente de Pasto, limita con la Urbanización Casaloma y el barrio Ejido al Norte; al Occidente continúa con el Ejido y Parque Bolívar; al sur se encuentra el barrio Bernal y Santa Bárbara y en el Oriente está el Mercedario (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar) y Casaloma III etapa.

En la antigua división territorial urbana de Pasto era parte de la comuna 8 y en un periodo el barrio estuvo repartido en dos comunas, en la actualidad está ubicado en lo que se ha trazado en el plan de Ordenamiento Territorial como comuna 3. Está conformado por cuatro sectores diferenciados por vías vehiculares que los separan: el primer sector comprende las manzanas 4,7,8,10,11,12,13 y reúne 94 viviendas; el sector 2 se conforma por las manzanas 1,2,3,5,6,9 con 90 casas, un polideportivo y dos parques para niños; el sector 3, comprende 76 casas de las manzanas 16,17,21-23 y un polideportivo; el cuarto sector tienen las manzanas 14, 15, 18,19, 20 contando con 90 casas. Todos los sectores cuentan con zonas verdes, vías peatonales, vehiculares y áreas de estacionamiento (Ver Figura 1).

Figura 1. Mapa del barrio “La Esmeralda”



Fuente: Junta de Acción Comunal “La Esmeralda”

Las vías principales y vehiculares sectorizan el barrio y permiten el acceso a cada uno de ellos y las más importantes son la calle 22 y 21b por las cuales pasan los diferentes medios de transporte urbano, entre ellos los buses y específicamente las rutas 1,2, 6,8,9.

Debido a esta división física del barrio condicionada por las vías vehiculares se ha generado una división de intereses y la concentración de la atención de la junta en unos sectores más que otros; también se ha generado un mayor grado de apatía y oposición hacia el trabajo comunal en el sector III y IV.

De acuerdo al mapa de la urbanización, en el barrio existe una gran cantidad de espacio comunal y de zonas verdes, sin embargo la realidad que se ha ido dando desde la fundación del barrio es que gran parte de esas zonas verdes no fueron adecuadas o se deterioraron con el paso del tiempo, de tal manera que en la actualidad se han convertido, la mayoría, en terrenos destapados y polvorientos. Por otro lado, el problema de la violación y apropiación del espacio público es evidente, sobretodo en las manzanas 5 y 12 ya que los residentes han construido jardines más allá del área privada o han pavimentado zonas verdes para parquear los carros. En general, la gran parte de los terrenos pensados como zonas verdes se están utilizando como vías vehiculares. Entre las diferentes manzanas también existen vías peatonales que se han ido reduciendo también por la construcción de antejardines.

Hay algunas zonas verdes que han logrado rescatarse por esfuerzo particular o de los vecinos de un sector, tal como se ha presentado con un área verde ubicada entre la calle 22,

las manzanas 5 y 9 y el Ejido; hay otra área rescatada en la parte comprendida entre la carrera 5 la calle 22 y la manzana 10. Existen otras áreas comunales a las cuales se les ha tratado de dar el uso recreativo que les corresponde sin que pierda su carácter de zona verde. Esto pasa con los parques infantiles construidos en la parte alta de la manzana 4 y en la parte baja de la manzana 7. Junto a este último se encuentra un polideportivo.

### **2.1.2 La Población.**

- *Aspectos Demográficos.* La Esmeralda constituye un barrio conformado en gran parte por gente de estrato social medio (en los recibos de servicios públicos algunos están catalogados como de estrato 2 y otros de 3). Aunque es muy difícil precisar la cantidad de habitantes existentes, es factible decir que pasan de 1500, partiendo del hecho que son todas casas familiares y un gran número de ellas cuentan con 2 o tres pisos en los que habitan familias diferentes. También es importante dentro de la población existente, la gran cantidad de personas que arriendan o anticresan casas completas o una planta de las mismas constituyéndose los habitantes temporales en parte importante de la vida del barrio aunque, en la acción comunal legal y socialmente pocos son tenidos en cuenta.

En este barrio hay algunos grupos que se han conformado informalmente con el fin de realizar actividades recreativas o cívicas, tenemos por ejemplo dos grupos de mujeres de la tercera edad que se reúnen en las instalaciones del barrio y acogen mujeres de otros barrios; se encuentra igualmente, el grupo juvenil del sector 2 que ocasionalmente se organiza para la celebración de novenas de aguinaldos y con el mismo fin también hay un grupo en el

sector 1, conformado por personas en su edad adulta media. En el sector 3, también existen grupos ocasionales que se conforman para solucionar algún tipo de problemática. La única organización comunitaria conformada legalmente en el barrio es la Junta de Acción Comunal.

- *Actividades Económicas.* El barrio es residencial por lo que no se encuentran sedes de empresas o instituciones de amplio despliegue económico. Existen sitios que podrían ser estratégicos para el desarrollo de negocios como el de la calle 22, que baja desde los barrios Santa Mónica y Mercedario, con muchos locales comerciales, sin embargo, en la parte de la Calle 22 que corresponde a la Esmeralda, la actividad económica es mínima porque allí la vía es una pendiente que la hace de paso rápido y termina en el parque Bolívar donde el comercio nuevamente recupera su actividad.

Barrios aledaños como el Mercedario y Parque Bolívar se han constituido en sedes de una actividad comercial activa y suplen en parte la demanda de bienes y servicios diarios que tiene la comunidad. Al interior del barrio, sin embargo se llevan a cabo algunas actividades económicas de tipo familiar (Ver cuadro 1).

**Universidad de Nariño**

**Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas (CEILAT)**

**Cuadro 1. Oferta de bienes y servicios al interior de la Esmeralda**

ACTIVIDAD ECONÓMICA Y/O SERVICIO OFRECIDO	SECTOR	OFERTA SECTOR	OFERTA TOTAL	
TIENDA	1	5	22	
	2	10		
	3	7		
PELUQUERIA	1	2	3	
	2	1		
JARDÍN INFANTIL HOGAR COMUNITARIO	1	1	3	
	3	2		
CONFECCIONES, ROPA, TEJIDOS.	1	1	3	
	2	1		
	3	1		
PAPELERIA, UTILES FOTOCOPIAS	3	2	2	
TRANSCRIPCION, ASESORIAS EDUCATIVAS	1	1	3	
	2	2		
	3	1		
DROGUERIA	2	1	2	
	3	1		
ZAPATERIA	2	3	3	
OTROS			9	
	Gimnasio	1		1
	Venta De Pollos	1		1
	Lavandería	2		1
	Consultorio Odontológico	2		1
	Carpintería	2		1
	Heladería	3		1
	Videos	3		1
	Videojuegos	3		1
	Transacciones Financieras	3		1

## 2.2 MARCO DE ANTECEDENTES

Se han realizado algunos trabajos de grado sobre la participación en la Escuela Superior de Administración Pública que brindan datos importantes al respecto.

A manera de diagnóstico socio comunitario está la investigación realizada por Lillia Stella Bastidas, denominada “Desarrollo e implementación de la participación Comunitaria y Ciudadana en la Comuna 3 de la ciudad de Pasto” que concluye lo siguiente para esa comunidad<sup>1</sup>: Hay apatía, pérdida de credibilidad en la clase política y dirigente, desconocimiento de los pobladores y los miembros de Juntas de Acción Comunal (JAC) y Juntas Administradoras Locales (JAL) de la normatividad vigente; las instituciones educativas de la zona no se implican en educar para la participación; hay un desconocimiento del proceso de participación comunitaria y se percibe a los líderes como buscadores de beneficio personal; hace falta capacitación de los miembros directivos de las JAC; hay escasa elaboración de proyectos de desarrollo comunitario y falta organización dentro de la comuna. En lo que se refiere a la gestión se evidenciaron problemas, puesto que - según el informe de la Secretaría de Obras Públicas municipales citado por el investigador- en el 80% de los barrios no se ha ejecutado ningún tipo de proyecto en el periodo 1995-1997 y las Organizaciones de la Sociedad Civil en la zona (JAC, sindicatos, asociaciones, JAL) están desarticuladas y tienen poca credibilidad, además, la diversidad de estratos de los barrios (1,2,3,4) hace que haya oposición de intereses y son los de estrato

---

<sup>1</sup> En el nuevo ordenamiento de las comunas, se está haciendo referencia a la Comuna 8.

alto los más apáticos. Por último, el sentido de pertenencia es bajo debido a que muchos no son propietarios de sus casas.

Este tipo de situaciones no es exclusivo de la comuna estudiada, es una realidad compartida por las demás comunas y los barrios, pero hay variaciones en la intensidad y causas de problemas que también es necesario estudiar en cada contexto.

Chaves<sup>2</sup>, hizo un estudio del gobierno Navarro (1995-1997) y el Plan de Desarrollo “Todo Por Pasto”, en el que retrospectivamente se diagnóstica a las entidades municipales y su incidencia en la participación ciudadana. Allí se menciona que entidades como la Secretaría de Desarrollo Comunitario, creada para acompañar procesos de organización, capacitación y gestión comunitaria, hasta antes de 1995 no había implementado sus objetivos por ausencia de voluntad política de los gobiernos y su incidencia en la comunidad había sido poca; se destaca la ausencia de coordinación entre las entidades de orden nacional, regional y municipal lo que las ha vuelto ineficaces para generar verdaderos procesos de participación.

También se evidenció el funcionamiento inadecuado de las JACs, con directivas alejadas de las bases, sin comunicaciones internas e incapaces de participar en la asignación presupuestal que hasta ese entonces se daba por convenio entre el alcalde de turno y los concejales.

---

<sup>2</sup> CHAVES Bravo, Jhon. Adopción de una estrategia comunitaria de control en la toma de decisiones en el municipio de Pasto- 1995- 1997. Tesis de Grado, ESAP, 1998.

Chaves, en su estudio expone que el mecanismo de participación comunitaria en la toma de decisiones durante el gobierno de Antonio Navarro Wolf, fue el cabildo abierto, pero tan solo se implantó en el área rural y las obras comprometidas se realizaban a través de las diferentes secretarías de la administración municipal bajo las normas vigentes (Ley 80/1993) y mediante dos modalidades: Convenios comunitarios y la Contratación de obras. En el actual gobierno municipal, presidido por el Alcalde Eduardo Alvarado se ha optado por la planeación presupuestal mediante los cabildos en barrios y comunas.

Estas circunstancias mencionadas permiten entender el contexto de la Acción Comunal en la zona urbana de Pasto y las oportunidades que se les han abierto. Sobre las potencialidades de estas organizaciones no hay registros y la única fuente de información al respecto son las personas que han trabajado con ellas. El Señor *Hernando Ruiz*<sup>3</sup>, quien después de haber trabajado durante 25 años en la DIGIDEC en municipios de la Provincia de Obando, Sandoná, El Tambo, La Florida, Ancuya, Linares, Pasto menciona 2 áreas en las que estas organizaciones han sido exitosas: Proyectos rentables y agropecuarios.

La más destacada experiencia -comenta el señor Ruiz se dio en el municipio de Buesaco, en donde se efectuó en 1986 el Proyecto de Santa Fe de la Jabanguana con el fin de orientar la producción y comercialización de *Gobelinas* (cuadros de tela). Este proyecto fue liderado por el Comité de Trabajo de la Junta de Acción Comunal y canalizó recursos del municipio, inicio con 5 artesanas y ganó el premio *Colombia Comunal de Artesanías* en

---

<sup>3</sup> ENTREVISTA con Hernando Ruiz, Funcionario Oficina de Reinserción de la Gobernación de Nariño, San Juan de Pasto, 25 de Octubre del 2001.

1986. La misma Junta de Acción Comunal, mediante un préstamo solicitado al Ministerio del Interior adquirió un Bus escalera, para ser utilizado en el transporte comercial Pasto-Buesaco- Santa Fe. El proyecto se inició en 1987 generando ganancias por 2 años y fue liderado por el Comité Empresarial. No se conoce las razones por las que dejó de funcionar.

En el área agropecuaria, el señor Ruiz menciona que la JAC del centro en Pupiales, en el año de 1988, adquirió maquinaria agrícola para la cosecha con el fin de arrendarla a la población, en especial a otras JAC, también inició la comercialización de insumos. El proyecto aún perdura.

En general, la acción comunal en el área rural ha logrado éxitos en la construcción de escuelas, carreteras (JACs Yascual, Bellavista, Minas, Paraqué en Túquerres); capillas, etc. En el área urbana esta Acción ha resultado ser útil en el fomento de la vigilancia a través de los frentes de Seguridad Local en convenio con la Policía Nacional; Construcción de puentes (Barrios Chapal y Chile); Escuelas y Colegios (Miraflores, Villaflor; Santa Mónica, etc; Canchas (Mercedario, Tamasagra, etc) salones comunales, puestos de policía. En todos estos proyectos, emprendidos con sin ayuda externa, los resultados hacen evidente las potencialidades que estas organizaciones tienen.

Por otro lado, Carlos Santa María (1996) en un diagnóstico de aproximación a la realidad comunitaria destacó las siguientes situaciones: hay un sometimiento de las comunidades a coyunturas gubernamentales y/o de partido; falta claridad estatal en una ideología

comunitaria lo que lleva a desestimar y obstaculizar el trabajo de las organizaciones, a estigmatizar lo comunitario como “*lo popular, lo bajo*” y se propicia una corrupción consistente en la inversión incompleta de capitales destinados a la comunidad (Pág. 26); se ha generado una “*Visión academicista de lo comunitario*” que convierte a las comunidades en objeto de aplicación de las teorías y no como fuente para la producción de las mismas y por último, este autor menciona el “*Debilitamiento interno de las comunidades*” por el aumento del individualismo.

Santa María (1996), cita igualmente el Diagnóstico Comunitario a partir del cual se desarrolla el Plan Estratégico de Desarrollo de Nariño, elaborado por la Secretaría de Bienestar Social y Desarrollo Comunitario de la Gobernación de Nariño, presididas por Fausto Molina Reyes y Eduardo Albornoz Jurado, respectivamente. El problema principal que se nombra aparece así: “*Las entidades y la comunidad no asumen un compromiso real frente a su misión de participación*” (Pág. 92). Las variables relacionadas con ese diagnóstico se presentan en el Cuadro 2.

A partir de lo anterior se concluye que las organizaciones comunitarias orientadas al desarrollo social han perdido protagonismo porque sus líderes y potenciales beneficiarios se han desligado entre sí y aunque se han comenzado a hacer esfuerzos desde el gobierno para lograr su fortalecimiento, el papel de la Acción Comunal sigue perdido por cuanto las organizaciones de este tipo siguen siendo, en su mayoría, benefactoras y no han desarrollado su capacidad propositiva.

## Gobernación de Nariño

### Secretaría de Bienestar Social y Desarrollo Comunitario

#### Cuadro 2. Variables del bajo compromiso comunitario.

<i>CAUSAS</i>	<i>DESCRIPCION</i>	<i>INDICADORES</i>	<i>EFFECTOS</i>	<i>POTENCIALIDADES</i>
Escasa participación comunitaria en el diseño y ejecución de la acción institucional.	Desconocimiento de los canales de participación comunitaria.	Muy pocos Municipios conforman los Concejos Municipales de Planeación.	Falta de credibilidad hacia las instituciones por parte de la comunidad.	El fondo para la participación ciudadana, Fondos de Cofinanciación, recursos externos, apropiaciones municipales y departamentales.
Desconocimiento de las Normas y Participación Comunitaria	Apatía en las organizaciones de la sociedad civil.	Representación de las comunidades mediatizadas por el clientelismo.	Prácticas autocráticas de administración y gestión.	Técnicas con planificación con participación ciudadana.
Debilidad en las Organizaciones de la Sociedad Civil	Débil reconocimiento institucional a las organizaciones de participación comunitaria.	Inexistencia de iniciativas ciudadanas normativas legislativas.	Desaprovechamiento de las organizaciones de la sociedad civil.	Institutos y universidades.
Deficiente educación para la participación.	Limitación de espacios para la creación de organizaciones en la sociedad civil.	Desconocimiento de la misión y de los objetivos de las instituciones.	Subutilización de los recursos humanos, financieros y logísticos.	Ley 142 de 1994.
Escasa tradición de la sociedad Colombiana en participación comunitaria		Faltan o se dificultan recursos económicos (Fondo para la Participación, Fondos de Cofinanciación)	Desconocimiento de la cobertura institucional y del entorno jurídico	Ley 134. Mecanismos de participación ciudadana.
Deficientes modelos metodológicos e instrumentos de Planificación regional.		Pocas experiencias reconocidas en participación Comunitaria		Organizaciones Comunitarias.
Visión Tecnocrática de la gestión administrativa.				Secretarías de Desarrollo Comunitario.
Deficientes incentivos para la planificación comunitaria.				Planes de Desarrollo Institucionales.
				Personal Comunitario.

Fuente: Santa María (1996)

## 2.3. MARCO TEORICO

**2.3.1 Participación Social.** En el nuevo Estado Social de Derecho, el poder asentado en la voluntad popular se expresa en la práctica mediante la participación ciudadana, pero este ejercicio de la capacidad de intervenir en las decisiones implica en quienes la asumen una posición activa, organización y responsabilidad por lo que la Sociedad Civil se convierte en el actor propicio para hacer efectiva la Democracia Participativa. Anteriormente, la oportunidad de participar era un privilegio que el gobierno concedía a los interesados, hoy en día es una responsabilidad y derecho del pueblo.

- *¿Cómo se ha Planteado la Participación en Colombia?* Definir la participación es un ejercicio que implica tener en cuenta el entorno político y administrativo en el que se actúa y es a raíz de ello que se plantean conceptos que expresan lo que debe ser o lo que debería ser la participación social.

Vargas (1994), hace una descripción acerca del significado de la participación en diferentes momentos y concepciones de la sociedad. Menciona cuatro perspectivas que son:

- (a) *Perspectiva Estructural Funcionalista:* Mira el desarrollo como un proceso de modernización a través del cual se da el paso desde la “Sociedad Tradicional” a la “Sociedad Moderna” y supone que el desarrollo es el abandono de la mentalidad tradicional y la adopción de una moderna” (Pág.29). Para lograrlo participan los actores sociales bajo el control y supervisión del Estado y se orientan, en lo político, a

fortalecer la democracia liberal formal de tipo representativo; en lo social a consolidar las organizaciones propias de la Democracia Representativa, como el gremio, el sindicato, el partido. La participación se asocia a DERECHOS (Pág.30.)

(b) *Perspectiva Marxista-Estructural.* Ve el desarrollo a partir de la socialización del Estado y abandono del capitalismo mediante la revolución. El actor principal es la Elite Revolucionaria y la participación es entendida como el ingreso de los sectores subordinados al gobierno, pero bajo los parámetros de la elite mencionada. (Pág.30.).

(c) *Perspectiva Interaccionista.* Ve el desarrollo como producto de la competición de los intereses individuales y este es obstaculizado por el excesivo peso del Estado en la economía (carencia de empresarios privados, ineficiencia e ineficacia del sector público y privado) y en la sociedad (paternalismo en relación con el Estado, dificultades para practicar la democracia política y consolidar la integración nacional).

Desde esta concepción, el desarrollo requiere crear condiciones que posibiliten que la suma de los intereses individuales construya efectivamente el interés colectivo. Se trata de reducir la importancia del Estado y transformar su rol intervencionista para desarrollar la iniciativa privada en todos los campos. Esta es la concepción Neoliberal, en la que la participación es central para el desarrollo y debe darse en lo político, profundizándola hacia formas de democracia participativa; en lo social, concibiéndola como elemento central para suplir las carencias de la acción estatal en lo pertinente a

las necesidades básicas; en lo económico, llamando a la iniciativa privada como motor central del modelo económico.

(d) *Aproximación Accionalista*: Ve el desarrollo como el proceso de pasar de sociedades con historicidad débil hacia sociedades con historicidad fuerte (Historicidad entendida como la capacidad de acción de la sociedad sobre ella misma). Siendo el principal actor los diferentes movimientos sociales de los sectores subordinados de la sociedad, estos deben construir su propio proyecto de futuro en lo político, social y económico y para ello la participación será importante como negociación (Pág.47.).

En Colombia, se han dado fenómenos que pueden ser incluidos en cada una de las cuatro perspectivas por lo que la constitución ha retomado elementos de todas, sin embargo, predomina la perspectiva Interaccionista que, infortunadamente, ha hecho participante exclusivo de las políticas sociales y económicas a las elites empresariales y económicas nacionales e internacionales, de tal manera que se presentan sesgos en las prioridades de desarrollo y no porque el modelo neoliberal sea malo, sino por la tendencia a asumirlo como forma de solución de los problemas globales sin tener en cuenta el ambiente interno de cada país o región.

Para corregir esta última situación es indispensable el fortalecimiento de la sociedad y de las comunidades para que puedan propulsar su propio desarrollo con base en el conocimiento que tienen de sí mismas. Esto nos conduce a mirar el desarrollo desde el

paradigma Accionalista para integrar las diferentes realidades nacionales en un proyecto nacional.

Este Accionalismo ya ha tenido sus aplicaciones en Colombia: el énfasis en la participación territorial, la convocatoria a las comunidades para participar en la selección de sus gobernantes locales, la planeación de su desarrollo, la implementación de políticas públicas y seguimiento de las mismas. Sin embargo, la capacidad de negociación y búsqueda de consensos no han sido muy fructíferas ya que todavía impera el fraccionamiento y conflicto estancado entre los movimientos sociales por su sometimiento a la politiquería, búsqueda de resultados inmediatos; confusión entre intereses personales y colectivos, territoriales o sectoriales.

Para el contexto social de Colombia y en congruencia con el Accionalismo, la participación puede definirse como los *“Mecanismos e instancias que posee la sociedad para incidir en las estructuras estatales y las políticas públicas”*<sup>4</sup>; otros la entienden así:

*...“Se constituye de acciones colectivas o individuales de interacción social a través de las cuales un actor social (la Sociedad Civil) busca incidir en el proceso vivido por una actividad pública(es decir, su gestación, discusión, formulación de respuestas, ejecución de las mismas, control del proceso) intentando transformarla para que esta responda a sus intereses colectivos.”(Vargas 1994).*

---

<sup>4</sup> RESTREPO Botero, Darío. Relaciones Estado- Sociedad Civil en el campo social. Una reflexión desde el caso Colombiano. Trabajo auspiciado por el CLAD y AECI. Memorias del Taller “Participación de la Sociedad Civil en Programas Sociales”. Caracas: CLAD, AECI. 1995.

*...“implica el sentimiento de los ciudadanos de estar involucrados en el juego político, de ser tomados en cuenta en el debate político y no el sentimiento de tener que esperar pasivamente las medidas favorables a su destino” (Vargas, 1994).*

Desde una óptica individual, tenemos esta definición:

*...“participar es ser yo mismo y el otro mismo, valorarme y valorar al otro; es oír y escuchar, opinar, aportar, disentir, criticar, asumir responsabilidades individuales y colectivas; transformar la realidad, participar es ejercer pleno derecho de la persona a ser protagonista de su historia y de la historia. Es un proceso consciente orientado a promover la intervención de todos los miembros del grupo social en aspectos de planeación, organización, elección, decisión, administración, etc”<sup>5</sup>*

**2.3.2 Objetivos Explícitos de la Participación.** Organizados desde las diferentes áreas, los objetivos atribuidos a la participación social son los siguientes (Restrepo, 1995):

- *Económicos:* Permite identificar necesidades y prioridades ciudadanas para destinar la inversión pública, ayuda a controlar la calidad de la misma y la eficiencia de su uso. Igualmente, es útil para lograr la disminución de los costos estatales de los programas mediante la Cofinanciación de estos por parte de los usuarios o beneficiarios de las mismas. Además, permite el aumento en la cobertura de los servicios gracias al trabajo social.

---

<sup>5</sup> CARRO de la Fuente, Luciano. Educando en la Participación y la convivencia ciudadana. Santa Fe de Bogotá, 1994.

- ② *Administrativos*: Busca asegurar mayor transparencia y publicidad en los procesos decisionales mediante el control y la veeduría social para la moralización de la administración pública.
  
- *Políticos*: Se orienta a democratizar el sistema político, es decir, a ampliar los sujetos políticos al conjunto de ciudadanos, comunidades y asociaciones sociales de diferente tipo. También, se encamina a la apertura de cuantiosas instancias institucionales para la participación directa de los nuevos sujetos políticos en los asuntos públicos. En tercer lugar, la conversión en asuntos políticos de un sin número de materias antes consideradas sólo bajo un tratamiento administrativo o partidista. Por ejemplo, los programas de género, étnicos y para grupos desvalidos. Además, la conversión de los problemas ambientales en asunto político de primera importancia y la invocación a la participación social en los programas, el control y la veeduría social al medio ambiente.

**2.3.3 Actores de la Participación.** Restrepo (1995), menciona dos grupos en donde están reunidos los sujetos convocados a la participación social.

- *El Sector Privado*. Son los particulares en tanto compradores y vendedores de bienes y servicios. El sujeto social considerado es prioritariamente el empresario, el ciudadano y las comunidades como productores, consumidores y contribuyentes. Aquí el actor sectorial tiene intereses particulares y genera beneficio colectivo como el empleo, acceso a productos y servicios esenciales, salud educación, etc.

② *El Sector Comunitario*. Son los ciudadanos y comunidades con intereses colectivos que no son necesariamente traducibles en valores de cambio. La seguridad ciudadana, el medio ambiente, los derechos humanos y fundamentales, la democracia, la administración pública, la planeación urbana y regional y la cultura son algunos de los temas de interés individual y colectivo de estos particulares. En este sector se manifiestan las poblaciones dentro de un marco territorial con Necesidades Básicas Insatisfechas, víctimas de la violencia, etc.

**2.3.4 Modalidades de la Participación.** La participación puede ser ciudadana y comunitaria<sup>6</sup>.

- *Participación Ciudadana*. Las personas de manera individual y a través del voto, referendo, plebiscito, consulta popular, cabildo abierto, iniciativa popular y revocatoria del mandato eligen sus autoridades públicas de orden nacional, regional o local. Los ciudadanos actúan en función de unos intereses generales (vivienda, salud, educación, cultura y medio ambiente) o colectivos (asociación de consumidores, gremios, sindicatos, etc.). Es una participación ligada al Estado.

② *La Participación Comunitaria*. Hace referencia al proceso social de intervención de los sujetos en la definición del destino colectivo. La comunidad por tanto debe generar propuestas, organizar, orientar y controlar su desarrollo de manera autónoma o en unión

---

<sup>6</sup> BASTIDAS, Op. cit., P. 34.

de instituciones públicas o privadas que le sirvan de apoyo. Esta se desencadena a partir del autodiagnóstico y se dirige a influir en el poder mediante la autogestión y autogobierno.

### **2.3.5 Comunidad y Participación Comunitaria.**

- **La Comunidad.** Ogburn y Nimkoff la definen como *la* organización total de la vida social dentro de un área limitada. Es el centro de la actividad de grupo, de la organización institucional y del desarrollo de la personalidad humana<sup>7</sup>.

Marchioni (1997), considera que la comunidad tiene los siguientes elementos:

- ☞ Territorio. Es una entidad física, urbanística y social en la que vienen a encontrarse y a veces a enfrentarse las contradicciones, conflictos, relaciones sociales y en ella actúan las instituciones y la población. Allí vive y trabaja la población, viven los problemas y actúan para solucionarlos; el territorio genera unidad habitacional y delimita el área de influencia de las acciones; provee de instalaciones físicas para la convivencia, localización y reunión. Dependiendo de la extensión del territorio de una comunidad, este puede contener a otras Organizaciones cívicas ya sea de tipo territorial o específico (funcional).

---

<sup>7</sup> Citado en MARCHIONI, Marco. Planificación social y organización de la comunidad. Alternativas avanzadas a la crisis, 5ta ed: Popular. 1997, P. 73.

☞ Población: Individuos, grupos, familia, colectividad en general, su historia y evolución de la población.

☞ Demanda: Problemas que la población expresa y puede ser:

- Actual y futura.

- Explícita e implícita: en la primera hay conciencia de la existencia de un problema; en la segunda, el nivel de conciencia es más bajo que el problema en sí.

- Subjetiva y objetiva: la forma de percibir el problema y el problema en sí.

☞ Recursos. El principal está constituido por los miembros en su actuación individual y grupal.

- Recursos existentes.

- Recursos potenciales (trabajo voluntario).

- Recursos públicos, privados, voluntarios, etc.

- *Organización Comunitaria.* Son los mecanismos que canalizan el potencial de esfuerzos de las comunidades con o sin el apoyo del Estado. Estos cubren todas las formas de organización de la comunidad: Cooperativas, Comunidades educativas, Defensa Civil, Acción Comunal, etc. y se caracterizan porque sus miembros no tienen ánimo de lucro y propenden por la satisfacción de las necesidades comunes. El municipio es una manifestación de la organización comunitaria, aunque su acción puede ser muy diferente a las que están contenidas dentro de él.

El Municipio es la entidad territorial fundamental del país y constituye el escenario propicio para la participación ciudadana en asuntos públicos debido a que es el nivel del Estado más próximo a la comunidad en el que se conocen y expresan directamente sus necesidades (DIGIDEC, Pág. 15.). Las comunidades son la base del municipio cuando desarrollan conciencia de grupo.

Los Actores de la Participación Comunitaria en el Municipio son tres fundamentalmente: Juntas Administradoras Locales; las organizaciones de Acción Comunal y las entidades cívicas.

☞ Juntas Administradoras Locales (JAL). Para la mejor administración y prestación de los servicios a cargo de los municipios, los Concejos Municipales dividen el territorio en sectores denominados comunas (áreas urbanas con más de 10.000 habitantes) y corregimientos (zonas rurales) que cuentan con una Junta Administradora Local como mecanismo de relación entre la ciudadanía y el gobierno municipal.

☞ La Acción Comunal. *“Es un medio de participación activa, organizada y consciente para la planeación, evaluación y ejecución de programas de Desarrollo de la Comunidad<sup>8</sup>”*. Por la complejidad de los propósitos perseguidos, hay cuatro niveles de organización y articulación de esta (Pág. 25.):

---

<sup>8</sup> DIGIDEC., Op. cit. p.25.

✓ Primer grado, *Juntas de Acción Comunal*. Según el Decreto 1930 de 1979, Art. 1:

*“Es una corporación cívica 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”.*

La reglamentación de estas organizaciones se hace por medio de la Ley 19 de 1958 que según Vargas (1995):

*...“es la esquematización y reglamentación por el Estado de las formas tradicionales de cooperación como la minga, buscando la integración y cooptación de estas formas espontáneas de cooperación que actúan como coadyuvantes en la prestación de servicios esenciales para la población o como vehículo para la integración de barrios y localidades marginales a la sociedad”*

Estas juntas están adscritas en el nivel nacional al Ministerio del Interior y en el local a la Secretaría de Desarrollo Comunitario. Su Marco Legal de funcionamiento es el Decreto 1930 de 1979, Decreto 300 de 1987, Decreto 463 de 1998 y las Resoluciones 2070 de 1987, 4688 de 1989, 110 de 1996, 652 de 1998.

De acuerdo al texto sobre Juntas de Acción Comunal preparado por la Alcaldía de Pasto<sup>9</sup>, estas organizaciones tienen múltiples objetivos entre los cuales están:

- Fortalecimiento de la gestión ante organismos estatales.

---

<sup>9</sup> Secretaría de Desarrollo Comunitario. Alcaldía Municipal de Pasto. ACCIÓN COMUNAL: un Compromiso Ciudadano. San Juan de Pasto, 2001.

- Autogestión, promoviendo la aplicación en la comunidad de los Planes de Desarrollo Local, previo estudio de necesidades, capacitación e información de los afiliados sobre las políticas del Estado, deberes y derechos del ciudadano.
  - Ejercer actividades de economía social.
  - Velar por la vida, integridad y los bienes de los miembros de la comunidad.
  - Procurar obtener de las entidades oficiales la celebración de contratos.
- ✓ Segundo grado, *Asociaciones comunales de Juntas*: Agrupa las Juntas de Acción Comunal y de vivienda comunitaria para prestarles servicios, dirimir sus conflictos y participar en su nombre en la administración municipal.
- ✓ Tercer grado, *Federaciones Comunales*. Agrupa las asociaciones comunales para aumentar su trascendencia y participación en los ámbitos departamental.
- ✓ Cuarto grado, *Confederación Comunal Nacional*. Reúne las federaciones comunales que se afilien a ella y las representa en la esfera nacional.
- ☞ *Entidades Cívicas*. Constituidas legalmente para atender algún aspecto específico de la vida urbana.

- ***Mecanismos para la participación comunitaria.*** El acto legislativo No 1 de 1986 y la Constitución de 1991 fundamentan los mecanismos para la Participación Comunitaria<sup>10</sup> en tres niveles:

☞ A nivel Fiscal mediante la Cesión de impuestos.

☞ A nivel político los mecanismos son:

- Elección popular de alcaldes. Establecido por el congreso mediante Acto legislativo No 1 de 1986 y reglamentado mediante la ley 78 de 1986.
- Referéndum local (plebiscito municipal). Es la consulta que hace el alcalde municipal a los habitantes de un municipio para que decidan sobre asuntos de interés local.

☞ A nivel administrativo, los mecanismos existentes son:

- Juntas Administradoras Locales.
- Participación de la comunidad en juntas directivas de entidades de servicios públicos.
- Contratación de las organizaciones cívicas con entidades del orden municipal. La ley 11 de 1986 le da capacidad a las comunidades organizadas y sin ánimo de lucro para que puedan ejercer las funciones de los municipios y la prestación de los servicios que se hallen a nombre de estos. Pueden realizar estas acciones

---

<sup>10</sup> Ibid., P. 21-23.

ejecutivas las Juntas de Acción Comunal, las sociedades de mejoras y ornatos, las juntas y asociaciones de recreación, la defensa civil y los usuarios, mediante la celebración de contratos, convenios o acuerdos con los municipios.

**2.3.6 Factores comunitarios que inciden en la participación.** La participación es necesaria para el *desarrollo*, entendido este último como “*el proceso mediante el cual el hombre adquiere mayor control sobre su medio ambiente*” (Escovar, 1977)<sup>11</sup>. Este se extiende más allá del individuo, pues afecta su hábitat y con él, las relaciones individuo-grupo y grupo-sociedad, generando cambios tanto cuantitativos como cualitativos que colocarán esas relaciones en un nuevo nivel.

Algunos factores que inciden sobre ese desarrollo se presentan aquí categorizados, pero no hay que olvidar que en realidad se lo hace para facilitar el estudio, mas no como categorías totalmente diferenciadas o independientes entre sí.

- **Cultura.** La cultura en el nivel macro y microsociedad se constituye de las diferentes formas de resolver problemas y satisfacer necesidades (ya sea en forma ideal o práctica) que asume una población o pueblo asentado en un territorio.

---

<sup>11</sup> ESCOVAR, L. El Psicólogo Social y el desarrollo. 1977. En: Revista Latino americana de Psicología. Vol 16, no 3(1984); p. 297. Citado por: MONTERO, Maritza. La Psicología comunitaria: orígenes, principios y fundamentos teóricos. Universidad Central de Venezuela

Desde esta perspectiva, la familia, a través de las pautas de crianza, crea en el hombre la idea de buscar individualmente solución a los problemas o mediante cooperación, asociación, participación y autogestión. En forma complementaria, en la cultura se gestan ideas o actitudes acerca de la intervención en asuntos comunitarios y la participación, asumiéndolos como una responsabilidad de cada individuo o por el contrario, como una opción que toman los más altruistas o desocupados. Los valores y principios culturales pueden reforzar o castigar las formas de comportamiento individual relacionados con la cooperación, altruismo.

Estas pautas de comportamiento transmitidos a través de la cultura son importantes porque a través de ellas se prepara al individuo para relacionarse con los vecinos, para comportarse con los bienes públicos o comunitarios, para recibir de manera activa o pasiva a los nuevos moradores, arrendatarios.

En toda cultura hay implícita o explícita una filosofía sobre el hombre y su comportamiento y de acuerdo a ello, se procede a su educación y se explica sus buenas o malas acciones<sup>12</sup>.

En grupos donde predomina la filosofía que explica la conducta como auto iniciada, autodirigida, apartan al hombre de las condiciones medioambientales (sociales o no sociales) y lo responsabilizan de su conducta pidiéndole actuar y cambiar independientemente de las condiciones donde vive. En estos casos, las expectativas de los

---

<sup>12</sup> LOS HORCONES. Walden Dos y cambio social: aplicación de la ciencia del Análisis Experimental de la Conducta al diseño cultural. Sonora, México. En: Revista Latinoamericana de Psicología. Vol. 16. No1 (1984) p.103

individuos y de los gobiernos buscan la igualdad, participación y solidaridad aún cuando, los comportamientos respectivos no sean reforzados sino castigados; piden la cooperación en medios competitivos y recomiendan ser justo donde se refuerza lo contrario (Los Horcones, 1984).

Desde la cultura también surgen motivaciones para actuar, necesidades psicológicas a satisfacer y se proponen los mejores medios para hacerlo. En algunas culturas, por ejemplo, la religión constituye un motivo y satisface necesidades del sujeto; en otras el dinero y en ese mismo entorno se informa sobre las mejores formas de conseguirlo, algunos lo hacen cooperando o trabajando individualmente; los valores culturales también pueden informar si una persona está predispuesta o no a realizar una acción de tipo comunitario sin esperar algo a cambio.

- ***Procesos Urbanos.*** En Colombia y en los municipios como Pasto ha aumentado la demanda social de vivienda debido a los procesos de urbanización, el movimiento económico y comercial, desplazamiento armado que ha llevado a la conformación de barrios periféricos, mal comunicados y sin infraestructuras civiles, sociales y sanitarias mínimas que impiden gozar de una buena calidad de vida.

El desempleo genera personas dependientes y que no están plenamente capacitadas para participar en paridad de condiciones con otras personas (Marchioni, 1998). Aspectos propios de la ciudad como las largas jornadas de trabajo y de transporte no dejan tiempo

para interactuar con los amigos y vecinos o cuando se dispone de él, no se tienen lugares adecuados para reunirse y la TV. ocupa el tiempo de ocio<sup>13</sup>.

Putnam<sup>14</sup>, orienta su atención hacia la disminución de actividad social alrededor de los vecinos y se pregunta por la ascendente importancia de esta alrededor del trabajo. Existen investigaciones comparativas de Colombia con otros países (Sudarsky y Gutiérrez, 1986) con respecto a la participación en el trabajo, que indican un alto nivel de compromiso y baja alienación en el trabajo y se lanza la hipótesis que muchas de las actividades en organizaciones voluntarias sean establecidas en las organizaciones (trabajo formal).<sup>15</sup>

También se ha hecho evidente el desarrollo de sociedades individualistas, Triandis y cols (1985)<sup>16</sup> lo sustentan así:

*...“las culturas modernas son neoindividualistas en la medida en que se caracterizan tanto por una independencia como por una distancia emocional respecto al endogrupo, lo que hace que pueda percibirse que un problema de un miembro de su grupo no tiene muchas consecuencias para el propio individuo”*

Desde la sociología, en la década de los 50 se llamó la atención hacia la alarmante desintegración social y la degradación de la función y del sentido de las comunidades y de los grupo primarios (familia, vecindario, etc), por sus graves repercusiones psicológicas y sociales (Noisbert, 1953). Se ha observado que psicológicamente, desde esta época, se está produciendo individualismo, extremo desarraigo social, desamparo vital, anonimato,

---

<sup>13</sup> COSTA, M Y LOPEZ, E. Salud comunitaria. Barcelona: martines roca, 1982. p35

<sup>14</sup> Citado en SUDARSKY. Op. cit. p13

<sup>15</sup> Ibid. P 15

<sup>16</sup> Citado por SANCHEZ, E. Relación entre la auto estima personal, la autoestima colectiva y la participación en comunidad. Universidad de Granada. En: Anales de Psicología. VOL 15. NO 2(1999) P. 250-260

soledad y anomia, alienación y ausencia de sentimientos de reciprocidad, mutualidad y pertenencia social. Sarason (1974) llama a esto *Pérdida del Sentido Psicológico de Comunidad*<sup>17</sup>, a la que considera la fuerza más destructiva de las sociedades occidentales.

En Colombia se presenta un movimiento constante de la población ocasionando que muchos asentamientos humanos y relaciones entre vecinos adquieran carácter transicional y esto se agudiza con la situación de los desplazados y el éxodo de campesinos a las ciudades quienes no entran a formar parte íntegra de la comunidad porque el territorio no es propio ni permanente. Estas personas carecen de experiencia para enfrentar problemas en las ciudades y no cuentan con redes de apoyo social por lo que deben luchar solos para sobrevivir. Al respecto, Elizabeth Ungar había manifestado frente a estos fenómenos:

*“Solamente, después de lograr una estabilidad habitacional, la persona comienza a pensar en el mejoramiento de su entorno y posiblemente sólo entonces percibe la necesidad de trabajar con sus vecinos para obtener otros servicios de carácter colectivo”*<sup>18</sup>.

A nivel de participación territorial, el censo de Acción Comunal (1993) indica que en el proceso de desarrollo, la participación en Acción Comunal aumenta en las regiones hasta llegar a un nivel de desarrollo intermedio para luego, ya en las regiones más urbanizadas y desarrolladas caer dramáticamente(Sudarsky,1998). Las Juntas de Acción Comunal surgen en asentamientos relativamente consolidados y la motivación es la inexistencia y/o por

---

<sup>17</sup> Ibid. P 258

<sup>18</sup> UNGAR, Elizabeth. Op.cit. p.4

insuficiencia de servicios públicos, buscan reivindicaciones inmediatas y tienden a desaparecer cuando esto se ha logrado.

- ***Psicología individual y grupal.*** Incide en la capacidad para entender el propio comportamiento y el de los demás en el plano interpersonal y grupal.

- Percepciones Individuales. Las personas son proclives a cometer dos formas de errores de percepción: El primero denominado, *Error Fundamental de Atribución*, explica la tendencia a subestimar la influencia de la situación y sobreestimar la influencia disposicional, cuando se observa la conducta ajena. Dentro del ambiente comunitario, este tipo de errores pueden significar el desarrollo de buenas o malas relaciones entre vecinos por cuanto las necesidades propias de cada quien le impulsan a considerar su problemática desde el punto de vista situacional, sin embargo, al no encontrar una respuesta oportuna o positiva de los vecinos o líderes tienden a interpretarlo como muestra de mala voluntad. Puede generar también la tendencia a considerar el éxito como propio y el fracaso como del sistema o la organización comunitaria.<sup>19</sup>

El otro error, que se ha denominado *Tendencia a la Auto alabanza*, acentúa la confianza de la gente en sus propias creencias, opiniones y comportamientos considerándolos como moralmente buenos y sobrestimando el grado de coincidencia que los demás tienen

---

<sup>19</sup> PETERS, T y WATERMAN, R. En busca de la excelencia. Biblioteca de la administración. Bogotá: Círculo de Lectores. 1985. p. 59

con uno, de tal manera que las necesidades percibidas por uno mismo se consideran necesidades de todos. Este error puede llevar a que el conocimiento propio o el liderazgo ejercido se sobreestime, de tal manera que se toman decisiones, a veces sin percibir los inconvenientes de las mismas.

En cuanto a estas formas de explicar la conducta, se puede concluir que el Error Fundamental de Atribución puede impedir entender los orígenes de los problemas de los demás; mientras que el “*orgullo*”, inherente a la tendencia a la auto alabanza, avivará el conflicto entre la gente o las comunidades y organizaciones, quienes, sin excepción, se consideraran más morales y merecedores que los demás y probablemente llevará a interpretar las necesidades percibidas por ellos mismos como necesidades de todos.

- Recursos de comportamiento. Es preciso tener en cuenta la Capacidad para tomar decisiones tanto en forma individual como grupal y la forma en que organiza la argumentación durante el proceso; es importante la capacidad de la persona para controlar su propio comportamiento lo que depende de su conocimiento y control sobre los factores ambientales e internos que en él influyen; es esencial reconocer la presencia o ausencia de destrezas, habilidades y recursos personales en los miembros de la comunidad en dos sentidos: en primer lugar, para afrontar sus propios problemas y situaciones estresantes, sobretodo en los sectores de mayor riesgo, con mayor número de necesidades insatisfechas y en las diferentes etapas evolutivas; en segundo lugar, para integrarse a la comunidad como ser social, participante y líder. Esto requiere que el individuo sea capaz de comunicarse, hablar con otros y hablar en público.

Tomando la participación como un conjunto de comportamientos, Costa y López<sup>20</sup> desarrollaron un modelo dirigido a identificar los antecedentes y consecuentes de los mismos, que permiten que estos se faciliten y lleven a cabo o por el contrario, que no ocurran (ver Figura 2). Entre los antecedentes se debe tener en cuenta la existencia de cauces políticos de participación y el conocimiento de los mismos, igualmente se requiere que la gente se atreva a asistir a las reuniones de la comunidad o a hablar en público, que se encuentre cómoda en la acción de participar. Visto así, la participación no es solo un valor reforzante en sí mismo y consustancial a la vida democrática, sino que además tiene un componente técnico y cultural. Supone diseñar condiciones (preparar reuniones, informar adecuadamente de resultados) que garanticen unos programas específicos de entrenamiento en habilidades para hablar en público, escuchar, tomar decisiones, resumir una información y discutir y resolver problemas conjuntamente con otras personas.

Cuando hay déficit en estos aspectos dentro de la comunidad, esta misma debe proporcionar recursos y oportunidades para conseguirlos. Esto es importante en el campo de la salud y para el interés comunitario es esencial, ya que una persona con déficit de competencias difícilmente se integrará a la comunidad por esa misma falta de habilidad o porque dará prioridad a la resolución de sus problemas con ayuda profesional o externa a la comunidad, cuando, esta última, no ha asumido su papel de apoyo a cada uno de sus individuos.

---

<sup>20</sup> COSTA, M y LOPEZ, E. Op. cit p.103

**Universidad de Nariño**

**Centro de estudios e investigaciones Latinoamericanas- CEILAT**

**Figura 2: Componentes del Análisis Funcional del Comportamiento de Participación.**

ANTECEDENTES O ESTIMULOS	FACTORES DISPOSICIONALES	COMPORTAMIENTO DE PARTICIPACIÓN	EFECTOS O CONSECUENCIAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidades de salud</li> <li>• Instituciones de salud</li> <li>• Programas y acciones de salud en los que se participa</li> <li>• Claridad de objetivos</li> <li>• Accesibilidad o barreras de participación</li> <li>• Locales de reunión</li> <li>• Organización de las reuniones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Variables demográficas: edad, sexo, nivel cultural, profesión.</li> <li>• Historia personal de participación</li> <li>• Expectativas, creencias</li> <li>• Percepción de control</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Habilidades para recoger información</li> <li>• Habilidades para intervenir en reuniones de grupo</li> <li>• Habilidad de solución de problemas y de toma de decisiones</li> <li>• Habilidades de comunicación</li> <li>• Interpersonal</li> <li>• Ir a reuniones</li> <li>• Asumir tareas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resultados obtenidos con la participación: personales, institucionales, ambientales.</li> <li>• Satisfacción o insatisfacción obtenida</li> <li>• Atribución de los resultados al comportamiento de participar</li> </ul>

MEDIO DE CONTACTO ORGANIZACIONAL E INSTITUCIONAL

- Órganos de participación
- Legislación que favorezca la participación

FUENTE: (Costa y López, 1994. p. 103)

- Percepciones grupales. En este plano, es importante mencionar que las investigaciones de Psicología, han hecho explícitos aspectos que de alguna manera inciden en los procesos de decisión, trabajo grupal y comunitario. Uno de ellos es la **Holgazanería Social**<sup>21</sup>, que se produce cuando en una labor de tres o más personas, trabajan menos porque no se evalúa resultados individuales, sino grupales, permitiendo a los holgazanes sentir que nadie se dará cuenta de si ellos trabajaron o no; otra situación de los grupos es **El Pensar Grupal**, “un modo de pensar que se adopta cuando la búsqueda de concurrencia predomina tanto dentro de un grupo homogéneo, que tiende a suprimir la evaluación veraz de otros cursos posibles de acción” (Irving Janis, 1971).<sup>22</sup>

La motivación hacia este comportamiento se da porque los individuos prefieren evitar las críticas al romper un supuesto consenso y se auto convence de que los argumentos contradictorios que tenía en mente deben estar equivocados o que sus dudas son tan insignificantes que ni siquiera vale la pena mencionarlas<sup>23</sup>.

- *Capacidad de la comunidad para ofrecer apoyo que disminuya la tensión social.* El ritmo de vida de la sociedad actual genera tensión, puesto que presenta a cada persona cambios y exigencias cada vez mayores, inesperados y acuciantes. Esos cambios pueden provenir del medio ambiente o del interior de la misma persona y pueden producir

---

<sup>21</sup> MC DAVID, J y HARARI, M. Psicología Social. individuos, grupos y sociedades. Nueva York: Harper and Row, 1963.

<sup>22</sup> JANIS, I. Victims of groupthink: a psychological study of foreign policy decisions and fiascos (Boston: Houghton Mifflin, 1973) Citado por: GIBSON, J et al. Op. cit. p.366

<sup>23</sup> GOLEMAN, D. La Psicología del autoengaño. Círculo de Lectores. Santa Fe de Bogotá. D.C: Atlántida, 1998.

diversidad de reacciones fisiológicas y psicológicas que pueden ir desde el crecimiento personal hasta reacciones patológicas y frente a las cuales la comunidad debe convertirse en apoyo y fuente de superación<sup>24</sup>.

El apoyo recibido en estas situaciones puede ser percibido como un interés real de los vecinos o líderes por su comunidad y un beneficio de pertenecer y actuar en ella, o por el contrario, el no obtener apoyo puede llevar a apartarse del núcleo comunitario.

Costa y López (1994) definen a un sistema comunitario como competente cuando puede proporcionar a la gente aquellas cosas que necesitan para funcionar de un modo satisfactorio. Es decir, que provea de recursos necesarios y facilite el acceso a los mismos y debe proveer a la gente de experiencias y oportunidades para aprender destrezas y habilidades para comunicarse, establecer redes de apoyo social efectivas y enfrentarse a los problemas y a los riesgos que implica vivir y desarrollar un sentido comunitario y solidario de la vida.

Lógicamente, el sistema comunitario del barrio no puede brindar todas las oportunidades y experiencias que el sujeto necesita y por ende se necesitará acudir a un contexto comunitario más amplio. Sin embargo, hay aspectos que en el nivel inmediato de los vecinos pueden ser suplidos cuando hay unas relaciones adecuadas e incluso este mismo puede ser el que ayude al individuo a identificar la ayuda externa requerida cuando la

---

<sup>24</sup> MONTERO, Maritza. Op. Cit. p. 393

comunidad no puede hacer nada. Lograr esto requiere que la Acción Comunal se desarrolle desde una concepción integral de la persona en todas sus esferas y etapas evolutivas; también requiere que los líderes sean capaces de generar confianza en la gente y en otras organizaciones públicas, privadas, no gubernamentales.

- *Historia previa con o sin resultados.* Julián Rotter hace la siguiente consideración frente a esto:

*...”el comportamiento de una persona (por ejemplo: participar o hacer propuestas) depende en gran manera de las expectativas acerca de las consecuencias reforzadoras o positivas de su comportamiento, y de si percibe o no una relación causal entre su comportamiento y esas consecuencias”<sup>25</sup>...*

Cuando la persona percibe que los acontecimientos que lo afectan son consecuencia de sus propias acciones e igualmente puede influir para modificar esas consecuencias o hacerlas mas frecuentes, entonces se habla de *control interno*.

Si el individuo colocó el control fuera de él, percibe que los acontecimientos positivos o negativos no tiene relación con las acciones realizadas por él y piensa que el asistir a una reunión, votar por una decisión, proponer no influyen en nada en lo que va ha suceder, entonces se genera un *Control Externo* que delega responsabilidades en las autoridades, Dios, el gobierno o la suerte<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> COSTA, M y LOPEZ, J. Op. Cit. p. 73

<sup>26</sup> Ibid. p. 77

Con referencia a esto, Seligman (1975) formuló la Teoría de la Indefensión o Desesperanza Aprendida<sup>27</sup>.

*...”La Desesperanza Aprendida, es un síndrome psicológico que surge cuando una persona se ve metida en una situación o medio de contacto y constata que no puede tener control sobre lo que allí le vaya a ocurrir. Las manifestaciones se dan en tres áreas: motivacional (disminución de la motivación, inercia, pasividad); cognitiva (orientación rígida, negación a aprender nuevas conductas, rechazo al cambio) y afectiva (desajustes emocionales que pueden llevar a la depresión, apatía)”...*

Otras manifestaciones son: baja autoestima, resignación, fatalismo, delegación de responsabilidades (Costa y López, 1994). Escovar (1979)<sup>28</sup> dice con respecto a lo anterior:

*...“Una estructura social con posiciones de poder y posiciones de subordinación mas la carencia de control sobre el medio ambiente físico sociocultural. Ello produce alienación, desesperanza aprendida y formación de un foco de control predominantemente externo, todo lo cual tiene consecuencias actitudinales y conductuales: apatía, inercia, rigidez cognoscitiva, ausencia de participación política...- agrega- Para superar esto se requiere desarrollar la autogestión”....*

• **Factor Ecológico del Comportamiento Comunitario.** Cada individuo o comunidad lucha por un territorio ya que genera seguridad y disponibilidad de recursos, además que ayuda a su definición de identidad. Cada territorio tiene unas condiciones medioambientales que determinan en gran parte la conducta social del individuo y algunas de ellas son modificables, otras no.

---

<sup>27</sup> Citado en MONTERO, Maritza. Op. cit., p. 395

<sup>28</sup> Ibid., p. 395.

Con la Psicología Ambiental, Proshansky y Atman impulsaron la observación, descripción, comprensión de las relaciones entre el comportamiento y el ambiente físico (Costa y López, 1994. Pág.95) y sustentan que el ambiente diseñado (estructura y distribución de las viviendas, parques, etc.) es un sistema físico social en donde los elementos físicos interactúan en modos complejos con la organización social y con los objetivos y necesidades del individuo y de la organización (Pág. 95).

Según Guerrero (1998), la transformación del espacio urbano es el producto de ideologías sociales, valores, creencias políticas plasmadas en proyectos urbanos; el uso que la gente hace de sus espacios está mediado por la cultura, por las características físicas e ideológicas que el posee, por la carga de valores, costumbres, hábitos y representaciones; por consiguiente la construcción, destrucción, remodelación, ampliación, reestructuración del espacio urbano construido desempeña un papel central en la producción de la ciudad y su entorno. Es este ambiente el que en últimas puede facilitar o dificultar cualquier forma de comportamiento pro-comunitario<sup>29</sup>.

Costa y López (1994) han logrado reconocer como el hacinamiento, ruido, polución, catástrofes, infravivienda, aislamiento social pueden ser fuentes potenciales de estrés que afectan la salud del individuo; destacan también como el ambiente en las grandes ciudades puede promover comportamientos delictivos; las áreas descuidadas con basuras, zonas

---

<sup>29</sup> GUERRERO, María. Importancia de los actores en el espacio urbano para la construcción de la ciudad de Pasto. San Juan de Pasto, 1998, 70p. Trabajo de grado (Administración Pública) ESAP. Facultad Administración Pública

verdes abandonadas incentivan a que el comportamiento de la gente con su entorno sea descuidado.

Se ha reconocido también que las interacciones personales difieren entre las diferentes modalidades de comunidad, por ejemplo una urbanización y un conjunto cerrado; un barrio extenso y uno pequeño; son de relevancia los espacios comunes que se ofrece para la interacción de los vecinos (parques, zonas verdes). También hay que considerar las consecuencias que traen el encerramiento con antejardines, o la presencia de elementos naturales (ríos) o artificiales (carreteras) que dividen física y socialmente una comunidad.

- ***Educación y capacitación.*** No hay un interés desde las instituciones educativas por introducir a la persona al contexto de la participación y especialmente a la Acción Comunal desde la infancia. Por lo general, la educación hace énfasis en estilos de comportamientos como la competencia e individualismo que son incompatibles con el Republicanismo Cívico.

Igualmente, las escuelas y colegios poco se involucran en proyectos o iniciativas de interés comunitario porque los niños provienen de diferentes barrios o porque el interés se centra en lograr los objetivos del plantel institucional y nada más.

• *Creencias Sobre la participación y la Acción Comunal.* Según Brenzon Lanza<sup>30</sup>, menciona algunas características psicosociales básicas (actitudes) de la cultura de la pobreza.

- ☞ Baja auto-estima individual y grupal.
- ☞ Sumisión pasiva ante autoridad y experticia.
- ☞ Hipersensibilidad a la crítica y a la pérdida de poder.
- ☞ Desconfianza en los poseedores del poder.
- ☞ Miedo excesivo a lo desconocido.
- ☞ Polarización subgrupal: la tendencia exagerada a la competencia subgrupal, por la necesidad de mantener intactos estos grupos como base de seguridad individual y grupal.
- ☞ Fatalismo y sensación de impotencia: la convicción de que nada ni nadie puede cambiar la pobreza y todos sus estragos son el "destino" de uno y/o la "voluntad de Dios".
- ☞ Excesivo individualismo: la falta de valoración de los procesos grupales y de las destrezas necesarias para realizarlos.
- ☞ Baja tolerancia a la frustración: abandonar rápidamente cualquier esfuerzo si no se reciben refuerzos inmediatos y constantes.
- ☞ Excesiva valoración del aquí y ahora: la subyugación de beneficios potenciales y futuros a los del momento, aún siendo estos mucho menores.

---

<sup>30</sup> BRENSON LAZAN, Gilbert. Preceptos de facilitación del auto-desarrollo psicosocial integral. Monografía no. 1: Fundación Neohumanista. 1999. En: [www.neohumanista.org](http://www.neohumanista.org).

Estas características no constituyen cualidades inherentes a las comunidades pobres, son aprendizajes adquiridos en una historia de comunidad con pocos resultados. De una manera rápida se podría decir que hay historias comunitarias grabadas como creencias que explican la ganancia o pérdida del Capital Social y predicen las posibilidades de desarrollo. Estas ideas se producen no necesariamente por el hecho de haber participado en alguna ocasión, sino por la información y las actitudes que se van desarrollando al escuchar a otras personas, los medios de comunicación, etc., y pueden ser negativas o positivas.

Otras creencias relacionadas directamente con la participación son:

- ☞ Creer en una sola dimensión de la participación: aporte económico o trabajo o asistencia reuniones.
- ☞ Considerar la participación como ejercicio de momentos precisos y no como algo continuo. “La gente tiene espacio de decidir en elecciones y son los políticos o líderes quienes tienen que resolver los problemas”.
- ☞ Creer que participar es ser reconocido como miembro de un grupo o ser beneficiario de un proyecto, colaborar en algunas tareas, aportar información para un diagnóstico sin llegar a ser consciente de su realidad.
- ☞ Percepción sobre la exclusión entre los intereses colectivos y particulares.
- ☞ Creencia de que participar implica criticar o delatar el fraude y robos en vez de hacer contribuciones y apreciaciones positivas.

• ***Identidad Comunitaria.*** Es definida como una ideología unificadora del grupo social frente a otros (Mier, 1988), de tal manera que aspectos como la historia, el territorio, un proyecto futuro, conciencia de la diferencia con otras comunidades y demás elementos adquieren el carácter de símbolos y valores sociales cuya reproducción se propicia y defiende. Esta identidad a la vez que es un sentimiento personal, se convierte en una forma de afirmación y significado colectivo actuando como factor de integración (Viola Soto, 1990). Cuando las comunidades no cuentan con una identidad, estas no pueden impulsar un proceso de desarrollo.

A través de la historia comunitaria un colectivo desarrolla autoconciencia de cuáles son los aspectos que la definen, se desarrolla la identidad y de ella depende en buena medida la sensación de bienestar, autoestima colectiva y la posibilidad de una vertebración de la Sociedad Civil y la capacidad de emprender acciones colectivas.

Esta autoestima colectiva –evaluación que se hace del grupo al que se pertenece y percepción de la evaluación que hacen otros acerca de esos grupos o comunidad- puede incitar a compenetrarse o a tratar de salir del colectivo y se convierte en factor determinante de mayor o menor participación (Sánchez, 1999).

### **3. DISEÑO METODOLOGICO**

#### **3.1 INVESTIGACIÓN CUALITATIVA.**

La presente investigación está enmarcada dentro del paradigma cualitativo. Este se interesa por los modelos socioculturales de la conducta humana y sugiere que los informadores deben ser observados, no como actores cuya conducta debe medirse, sino como documentos que reflejan su propia cultura. Esta última se constituye de hechos observables externos y de significados, símbolos e interpretaciones elaboradas por el propio sujeto a través de una interacción con los demás y lo que se busca son patrones de intercambio, resultado de compartir significados e interpretaciones sobre la realidad.

La comprensión es una de las dimensiones y objetivos fundamentales de este paradigma y para interpretar una situación concreta, estudia la interacción entre todos los elementos de la situación elegida tal y como operan en su contexto natural.

#### **3.2 INVESTIGACION ACCION PARTICIPATIVA.**

El marco metodológico seguido fue el de la Investigación Acción Participativa, puesto que permite a una comunidad implicarse y llegar a un conocimiento más profundo de sus

problemas para tratar de solucionarlos<sup>31</sup>. Ayuda a generar conjuntamente con los interesados los conocimientos necesarios para definir las acciones de cambio.

Este modelo retoma la comprensión que de su realidad social y material tienen aquellos que la viven cotidianamente pero este no es el fin último de la investigación, sino el medio para orientar la planeación de la acción social organizada encauzada a la transformación de una realidad social insatisfactoria(p.294)

Como enfoque metodológico, permite (p. 295):

- ☞ Obviar muchos de los problemas de comprensión que se suscitan en las actividades de cambio social planificado.
- ☞ Facilita la motivación hacia la acción social prevista por la investigación.
- ☞ Permite anticipar muchas de las barreras que desde el punto de vista social- cultural y práctico podría encontrar las iniciativas de cambio.

### 3.3 UNIVERSO

El universo de esta investigación lo constituye la comunidad del barrio “Esmeralda”, definido esta bajo los criterios expuestos por Marchioni, quien menciona que la comunidad consta de un Territorio; Población con sus características actuales e históricas, actitudes y formas de organización y producción; las demandas o necesidades y los recursos.

---

<sup>31</sup> SANDOVAL, Carlos. **Investigación Cualitativa**. Módulos de Investigación Social, ICFES 1996. Santa Fe de Bogotá: Comas editores Ltda., 1997.

### 3.4 TECNICAS E INSTRUMENTOS

Para el logro de los objetivos propuestos, la presente consta de una aproximación cualitativa, mediante el uso de técnicas como:

- ☞ Análisis documental: Se hizo el estudio de los siguientes documentos de la Junta de Acción Comunal.
  - Libro Registro de Afiliados No 1.
  - Libro de registro de afiliados NO 2.
  - Libro de Actas
  - Folio de oficios enviados
  - Folio oficios recibidos
  - Escrituras del barrio.
  
- ☞ Entrevistas: orientadas a profundizar aspectos no resueltos o vacíos dejados en el uso de otros instrumentos.
  
- ☞ Taller. Se encaminaron a la adecuación de la investigación en su parte metodológica y para la retroalimentación de los avances y elementos encontrados de tal manera que puedan realizarse con base en ellos propuestas de cambio social.

Se hace uso también de técnicas cuantitativas:

☞ Encuestas (ver Anexos). Con respecto a estas, se procedió a aplicarlas al colectivo de miembros de la Junta de Acción Comunal; en lo que se refiere a la comunidad, se aplicaron 50 encuestas como prueba piloto para ajustar de manera confiable el instrumento, de tal manera que el análisis estadístico de estos datos, aunque no procede de una muestra representativa de la población, permite el intercambio de impresiones con una parte importante de la comunidad, al igual que se profundiza el conocimiento, lo que es de suma importancia en la IAP.

Las personas de la comunidad fueron elegidas al azar y de manera equitativa en los diferentes sectores en que el barrio está dividido.

### 3.5 CATEGORIZACIÓN DE VARIABLES

OBJETIVO	CATEGORIA	DEFINICION	SUBCATEGORIAS	PREG. ORIENT.	SUJ/ U. Anal..	TECNICA
Describir el desarrollo histórico de la participación comunitaria dentro de la JAC del barrio	Evolución			Cuántos años de existencia tiene el barrio?; por qué tiene ese nombre?; Cómo se ha desarrollado la Acción Comunal desde sus inicios; quiénes han sido sus líderes?; Qué prioridades han tenidos las diferentes JAC?	Libros Directivos acción comunal Miembros comunidad.	Análisis documental  Entrevistas
Conocer el comportamiento organizacional de la JAC en la actualidad	Personas	Forma en que se agrupan personas y puestos de trabajo en la Junta de Acción Comunal.  Proceso: actividades organizadas que se llevan a cabo en la organización comunitaria. Gestión: hacer que se cumplan los objetivos de la organización comunitaria mediante el seguimiento de un proceso.	Características	Edad, ocupación, estado civil, escolaridad, género, estado civil, tiempo en el barrio, propiedad de la vivienda.	Directivos y comités	Encuestas
	Motivaciones		Qué le motiva para seguir en la JAC; Qué le desmotiva; qué beneficio se tienen por pertenecer a la JAC; que es lo negativo de pertenecer a la JAC.			
	Relaciones interpersonales		Cómo son las relaciones con los demás miembros de la Junta; qué problemas interpersonales se han presentado.	Libros de la JAC	Entrevista	
	Cargos y funciones		Cuántos afiliados tiene la JAC; Quienes son sus representantes; qué cargos y funciones se han establecido; ha podido cumplir con las funciones; ha recibido capacitación para cumplir sus funciones.			
Procesos y Gestión	Plan de trabajo	Qué proyectos y planes tiene la JAC para ejecutar; qué formas de gestión utiliza; que instituciones participan en ese plan de trabajo.	Comunidad	Entrevista		
Resolución de problemas y toma de decisiones	Qué asuntos son abordados en las reuniones de directiva; qué problemas se resuelven en las reuniones; cómo se efectúan las reuniones, propuestas y decisiones; lo que se decide se ejecuta?					
			Comunicación	Conoce a los miembros de la JAC actual; tiene conocimiento de las		Encuesta

			Convocatoria y participación  Control	actividades o proyectos de la JAC. Qué asistencia hay a reuniones de la Junta dir y la Asamblea gral.  Quién controla, Cómo lo hace; Qué herramientas tienen para ello; qué documentos se lleva en la junta y cómo se llevan; qué indicadores de gestión utiliza; cómo catalogaría la gestión de la junta hasta el momento.	Directivos y comités Libros de actas de la JAC y otros documentos	Encuesta  Análisis documental
Identificar los comportamientos y actitudes de la comunidad del barrio Esmeralda en torno a la participación en la Acción Comunal.	Integración en la comunidad  Participación en la acción comunal.  Visión del papel de la JAC en el barrio			¿Cómo percibe la relación con sus vecinos? ¿Está usted interesado por lo que sucede en la comunidad? ¿En qué tipo de problemas recurriría a sus vecinos; puede organizarse con sus vecinos para trabajar en comunidad; ha emprendido labores relacionadas con lo comunitario en el barrio.  Ha recurrido a la JAC para obtener representación o apoyo? Está registrado en el libro de afiliados a la JAC; usted votó en elecciones de la JAC; ha participado en alguna actividad de la JAC; ha pertenecido a la JAC; de qué formas cree que se puede participar en comunidad.  Cuál cree que es la función de la JAC; Cómo debe ser la relación de la JAC con la política.	Comunidad	Encuesta
Determinar en forma participativa las problemáticas y condicionantes que inciden en la gestión de la JAC				Qué problemas internos tiene la junta? Qué problemas comunitarios deben resolverse con la acción comunal?, Que aspectos del barrio no pueden modificarse y deben ser tenidos en cuenta en la planeación.	Directivos e invitados de la comunidad	Taller
Permitir la reflexión comunitaria y la realización de propuestas para optimizar la gestión y participación				Que cambios se requieren en las actitudes de las personas de la JAC y la comunidad.; Que compromisos puede realizar la JAC con la comunidad; ¿Qué formas de participación se espera de la comunidad y cómo puede ser alentada?		

### 3.6 TRATAMIENTO DADO A LA INFORMACION

Ya que se hizo uso de varias técnicas para recoger información, se uso dos formas principales de tratamiento:

- ☞ Elaboración de descripciones cualitativas sobre aspectos físicos, históricos y de gestión de las diferentes Juntas de Acción Comunal en La Esmeralda. Como resultado de la observación tenemos también un mapa que especifica características económicas y físicas del barrio.
- ☞ Descripciones cuantitativas: procedentes de la aplicación de técnicas de estadística descriptiva a los datos obtenidos mediante las encuestas. También se aplicó para el análisis de contenido después de definir y rastrear las siguientes unidades de análisis con sus respectivas categorías:
  - Asunto tratado: Problemas internos, gestiones, problemas comunidad.
  - Propuestas y tareas: completas, incompletas, ideas.

Hechas ambas descripciones se compararon entre sí y se contrastaron con el Marco Teórico, para después ser presentadas a los directivos y comités de la Junta de Acción Comunal que mediante el trabajo de Taller formularon propuestas y un cronograma para trabajar en adelante.

### 3.7 PROCEDIMIENTO

- ☞ Propuesta en reunión ordinaria de la JAC para realizar la investigación: Introducción a la aplicación de la IAP para el desarrollo JAC Esmeralda y cambio social en la comunidad.
- ☞ Reunión extraordinaria:
  - Definición problema y objetivos de la investigación.
  - Definición unidades de análisis y categorías.
  - Definición instrumentos a utilizar.
- ☞ Aplicación Análisis de contenido.
  - Rastreo documentación JAC
  - Reconstrucción historia de la Acción Comunal “Esmeralda”.
  - Análisis actas Junta de Acción Comunal vigente.
- ☞ Confección formato de observación y entrevista
  - Recolección de datos.
- ☞ Análisis cualitativo de datos obtenidos.
- ☞ Confección y aplicación de las encuestas.
- ☞ Análisis cuantitativo.
- ☞ Análisis global de información y confrontación teórica.
- ☞ Diseño informe preliminar para la JAC.
- ☞ Taller retroalimentación de resultados con la JAC.
- ☞ Diseño cronograma para la auto-formación de la JAC.

### 3.8 CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

No	ACTIVIDADES	MESES 2001-2002									
		Ag	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May
1	Diseño de propuesta	■	■								
2	Propuesta en reunión ordinaria de la JAC			■							
3	Diseño bases del proyecto con comunidad			■							
4	Aplicación Análisis de contenido.			■	■						
5	Confección formato de observación y entrevista				■						
6	Análisis cualitativo de datos obtenidos.				■	■					
7	Confección y aplicación de las encuestas.					■					
8	Análisis cuantitativo.						■				
9	Análisis global de información y confrontación teórica.							■			
10	Diseño informe preliminar para la JAC.								■	■	
11	Taller retroalimentación de resultados con la JAC.									■	
12	Redacción y mecanografía del trabajo							■	■	■	
13	Presentación final										■

## **4 ANALISIS E INTERPRETACION**

### **4.1 EVOLUCION DE LA PARTICIPACION COMUNITARIA DENTRO DE LA JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO LA ESMERALDA.**

La Esmeralda, se construyó en terrenos que pertenecieron al señor Braulio de la Rosa adquiridos por el Instituto de Crédito Territorial en 1971, el proyecto urbanístico contemplaba construir la II etapa del barrio Mercedario que en su primera fase estaba ya terminado. Aunque no hay una fecha precisa que nos informe sobre el inicio de su construcción y tampoco de su terminación definitiva, para el año 78 ya se había hecho entrega de gran parte de las propiedades individuales a los beneficiarios de estas viviendas, que se habían organizado desde mucho antes en una “Junta de Usuarios” encargada de vigilar y apoyar la construcción de la urbanización; en el año 1979, el INSCREDIAL formalizó la entrega, a título de donación al municipio, de las vías vehiculares, peatonales, parqueaderos, zona escolar, terrenos para dotaciones comunales, zonas verdes de las urbanizaciones Mercedario I y II etapa mediante escritura pública 531 del 5 de junio de 1979 y el municipio hizo a su vez entrega de ello a la comunidad. En ese entonces, el alcalde nombrado para el municipio de Pasto y con el que se formalizó esta donación era Eduardo Romo Rosero.

Como se puede ver, la organización de los vecinos en el barrio se inicia desde el instante en que comenzó el interés de las personas por los lotes de esta urbanización, sin embargo, la

constitución de la Junta de Acción Comunal como tal se da a partir de la labor de los líderes que para el momento ya se habían hecho notar en la “Junta de Usuarios” con el apoyo de las oficinas de Trabajo Social del INSCREDIAL.

En el libro de Actas de la Junta de Acción Comunal, aparece el Acta No 01 del primero de Abril de 1978, en la cual, la Asamblea General, conformada por 30 personas y una funcionaria del INSCREDIAL, María del Carmen Rodríguez, se reunieron con el fin de tratar la conveniencia de crear esta organización en el barrio. En esa reunión quedó conformado un grupo directivo provisional y el 6 de mayo del mismo año, la Asamblea General reunida en las instalaciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, bajo la tutoría de un Promotor de Acción Comunal de la DIGIDEC, eligió una Junta Directiva permanente y creó unos comités.

El primer grupo de dignatarios estuvo encabezado por el Señor Alfonso Santacruz. Al respecto, es importante aclarar que en esa primera acta aparece ya registrada la urbanización como Esmeralda, de tal manera que el rótulo, Mercedario II etapa ya no se utilizaba. Las razones de ese cambio no aparecen en las memorias y mediante entrevista con uno de los miembros de la comunidad, se conoció que este se produjo en una reunión realizada en las instalaciones del ICBF (no hay certeza si se refiere a la reunión del primero de Abril de 1978). El entrevistado, Luís Recalde, presidente de la JAC, menciona que el cambio se debió a las siguientes razones:

*...“cuando se distribuían presupuestos en efectivo, a la junta del Mercedario II etapa se le destinó un aporte de \$50.000 para repartirlo entre las casa; el recurso llegó a la junta del Mercedario I etapa, en la cual se apropiaron de los recursos para su barrio. Debido a esto se tomó la decisión de separarse del Mercedario y se propusieron nombres que identificaran al barrio como San Fernando Chapinero y La Esmeralda. Se adoptó este último porque durante la construcción, al hacer las excavaciones para las bases de las casas se encontraron infieles, guacas de los indios que habían habitado en Pasto; también porque, el terreno en que se construyó el barrio se caracterizó antes por tener unos llanos verdecitos. Al asociar las dos ideas se decidió que debía llamarse Esmeralda, ya que estas piedras constituyen un tesoro que se encuentra enterrado y son verdes. Este nombre no se ha registrado oficialmente y a pesar de ello es conocido así en todo Pasto”.*

Entre las prioridades de la primera Junta Directiva que se conformó en representación de esta comunidad, el 6 de junio de 1978 comenzó a efectuarse la gestión ante COOTRANUR, para que se designe una ruta de bus que en su recorrido incluya el barrio.

En las actas no consta el periodo en que esta Junta dejó de sesionar y el periodo correspondiente lo terminó el señor Eduardo Camacho, pero no existen libros de actas redactados. A partir de los datos de un acta de empalme efectuada por la Junta Directiva del periodo siguiente, se pudo conocer que en el periodo del señor Camacho, se iniciaron las obras de construcción del polideportivo central de la Esmeralda (agosto 20 de 1981) que tiene canchas de baloncesto, voleibol y microfútbol, con recursos provenientes de la Gobernación de Nariño, Secretaría de Obras Públicas Municipales, la comunidad y auxilios parlamentarios.

Para el periodo comprendido entre 1981 a 1983, se registra en el libro de actas una nueva Junta Directiva, cuyo presidente fue el señor Vicente Revelo. Aquí se continua, sin un Plan de Acción Comunal específico, y se sigue atendiendo problemas puntuales del barrio relacionados con acabados de áreas comunales y solución a problemas de iluminación; los recursos económicos y materiales que durante los tres periodos mencionados se obtenían, por lo general aparecen invertidos en materiales de construcción como cemento, triturado, hierro. Igualmente, terminadas las canchas centrales comienza a hacerse inversión en implementos deportivos que permiten hacer del deporte una de las prioridades de la Junta Comunal.

De los años 83 a 85, el presidente de la JAC, Guillermo Chávez comienza a interesarse por uno de los proyectos que más expectativas genera en la comunidad, la Pavimentación, pero no logró resultados concretos y debido a la ausencia de informes escritos no es posible conocer las gestiones o adelantos de esta junta. En general, desde este periodo hasta mas o menos 1996, los documentos no registran algo importante para el barrio y los presidentes que han sido elegidos han estado encargados de proyectos coyunturales.

Para 1986, todas las Juntas de Acción Comunal comenzaron a perder capacidad de financiamiento ya que se inicia la descentralización de tal manera que los recursos de la nación que llegaban a las JAC ahora van directamente a los municipios y se suprimen igualmente los auxilios parlamentarios que dejan a estas organizaciones con la responsabilidad de autofinanciarse, algo para lo que no están bien preparados. En la

Esmeralda, esto repercutió bajando el ritmo de trabajo de los líderes y generando menos compromiso con la comunidad.

En el periodo de 1991, se hace más evidente el problema que venían atravesando las Juntas de Acción Comunal anteriores, se presenta la renuncia de los miembros de tal manera que el trabajo comunitario queda sin representantes. En esta ocasión no se convocó elecciones dejando a la comunidad sin representación y con el riesgo de perder la personería jurídica de la JAC. Al respecto, en el acta 003 de julio de 1996, en la cual el señor Guillermo Argotty rinde informe de sus actividades a la junta vigente , dice:

*“Desde el inicio del periodo en que comenzó a funcionar lo Junta que presidí, la gente comenzó a retirarse de ella y por falta de experiencia de los miembros no se llevó libro de actas ni de tesorería”.*

Fue en este periodo que se llevó a cabo una de las últimas obras grandes e importantes para el barrio “El polideportivo 2”, pero que al parecer no se debió a un proyecto específico de la JAC sino al plan del gobernador de turno, Álvaro Zarama Medina que levanto polideportivos en varios barrios de Pasto.

Para las nuevas elecciones se presentaron dos planchas y salió elegida la encabezada por Carlos Rosero que se caracterizó, según las actas, por un trabajo intenso en pro de organización interna y formación de comités, sin embargo, se presentaron dificultades para que las personas entren a integrarlos y trabajar activamente en ellos. Aquí se presentó el proyecto de construir un Salón/ Biblioteca Cultural, resultante de una propuesta política de

un concejal hecha al grupo juvenil del sector 2 de la Esmeralda que funcionaba independiente de la JAC. Este pretendía suplir la necesidad de un espacio para las reuniones comunitarias y la realización de actividades culturales del barrio, ya que hasta el momento estas tienen que hacerse en los polideportivos, al aire libre con los inconvenientes que ello implica. La falta de trabajo mancomunado entre ambas organizaciones llevó a dificultar la gestión de la obra que logró iniciarse pero quedó a medio camino. Desde la presidencia de Carlos Rosero comenzó a centrarse más el interés en lo relacionado con pavimentación y cuidado de zonas verdes, llevándose a cabo una actividad de arborización, pero las tensiones entre la comunidad y la junta llevaron a que esta se disolviera sin entregar ningún tipo de informe a sus sucesores.

En 1998 es elegido como nuevo presidente de la Junta de Acción Comunal el señor Luís Recalde quien se había destacado por efectuar la novena de aguinaldos en su sector por más de diez años. Su planteamiento inicial fue presentar las propuestas de la junta a la comunidad y viceversa y para ello se efectuaron 7 reuniones en las que se convocaba a diferentes manzanas. Esta se tomó como estrategia frente a la poca acudencia a las asambleas generales por parte de la comunidad y sobretodo, la participación de unos sectores más que otros.

El plan que la junta propuso a la comunidad consistía en lo siguiente:

- Terminación salón cultural.
- Proyecto de pavimentación. En este sentido, la gestión se encaminó a averiguar lo que se había hecho ya en torno a la idea de la pavimentación para poder seguir

adelante con el proyecto. Algunos adelantos fueron hechos por el grupo juvenil (mencionado anteriormente), sin embargo los estudios y requerimientos necesarios para llevar a cabo esta obra superaban en mucho lo ya hecho.

- Solicitud de líneas telefónicas a Tele Nariño.
- Apertura vía Ejido-Esmeralda.
- Manejo de parqueaderos. Hay en el barrio parqueaderos cuyo control ha sido asumido por moradores del barrio ajenos a la Junta comunal y otros sin ningún tipo de control. Al respecto, no se realizaron muchos esfuerzos.
- Vigilancia del barrio. Los esfuerzos de la Junta se concentraron en lograr contactos con la Policía Nacional que estaba asesorando a las comunidades en la conformación de los Frentes de Seguridad Local y la alcaldía con un programa de instalación de alarmas en los barrios. Muchos esfuerzos encaminados a lograr seguridad en el barrio se realizaron, incluso por fuera de la junta comunal como en el sector III del barrio, pero debido al inconveniente que representaban las continuas reuniones de organización, se fue minando la motivación e interés de las personas sin conseguir ningún resultado.

Entre las sugerencias presentadas por la comunidad en estas reuniones estuvieron las siguientes:

- Manejo de casetas abandonadas del polideportivo central. Que se han convertido en habitación de indigentes, drogadictos y orinales.

- Recuperación de vías. Relacionado con la obstaculización de vías vehiculares y peatonales por parte de particulares con carros o por construcción de antejardines tomándose parte de las áreas comunales.
- Solicitar que la calle principal tenga un solo sentido. Esto se hizo con buenos resultados.
- Recuperación de zonas verdes.
- Multas para la construcción de casas de 4 a 5 pisos.
- Fabricación de andenes.
- Realizar pavimentación en sector comprendido entre Esmeralda y Ejido. Se efectuó con el empuje de los vecinos interesados de ambos barrios.
- Definir el extracto del barrio (pasar de 3 a 2), ya que hay muchos en extracto 2 y otros en 3.

En general, para gran parte de los proyectos menos ostentosos no hay indicadores o resultados mencionados en las actas; otros como de pavimentación, apertura vía y salón cultural se dejaron avances en la gestión; fueron actividades exitosas el arreglo de algunas zonas verdes y organización de recolección de basuras llevadas a cabo por el comité de medio ambiente; igualmente, se desarrollaron actividades deportivas y de integración como aeróbicos que estuvieron a cargo del comité veedor. Aunque con los recursos de deporte se pretendía adquirir una amplificación, no se logró el propósito.

Hay que resaltar que en las actas se comienza a aumentar la importancia dada a la actividad deportiva bajo el comité respectivo haciendo uso de las instalaciones con la que

cuenta el barrio. Se realizan campeonatos de microfútbol y baloncesto con el patrocinio de empresas privadas; las canchas comienzan a convertirse en fuentes de ingresos por alquiler y espacio publicitario, aunque en este periodo el coordinador de deportes terminó haciendo mal uso de esas entradas.

Para 1999, por motivos personales el señor Recalde tuvo que dejar la junta y asumió su lugar el señor Macario Basante, quien continuando con la labor que venía desempeñándose en el comité de medio ambiente, logró con ayuda de la policía conformar un parque de recreación para niños en un área verde existente entre el ICBF, la Urbanización Casaloma y la Esmeralda; igualmente, siguió realizando avances en la gestión del proyecto de pavimentación, y apertura de la Vía Esmeralda- Ejido.

En el informe general entregado en el empalme de la junta 1998-2001, presidida por los señores Luis Recalde y Macario Basante, registrado en el acta del 12 de julio del 2001, se encuentran los siguientes logros de la junta:

- Arreglo de parques y zonas verdes.
- Recuperación de la casa cultural y su correspondiente iniciación. Se trató de seguir con la gestión para terminar el salón cultural que aparecía en el proyecto como biblioteca, debido a que los recursos provenían de la Secretaría de Educación Municipal. El entonces secretario de esa dependencia, Marco Fidel Martínez propuso como alternativa ceder el terreno en el que estaban las columnas fundidas del proyecto salón cultural, para que el municipio pueda darle uso y construir una

escuela, sin embargo, al hacer la consulta a la comunidad no se aceptó la propuesta y el proyecto quedó definitivamente en obra negra hasta la actualidad.

- Jornadas recreativas y culturales:
  - Torneo ínter bloques “Esmeralda” 1998.
  - Jornada de vacunación contra la violencia
  - Campeonatos de baloncesto y microfútbol.
  - Campeonato microfútbol “copa amistad” 1999.
  - Jornada de aeróbicos (1999-2000)

Entre los proyectos que la Junta de Acción Comunal inició en el barrio Esmeralda están:

- Inicio construcción casa cultural Esmeralda.
- Proyecto aprobado en el Plan de Ordenamiento Territorial para la apertura de la vía Esmeralda-Ejido.
- Proyecto para iniciar un frente de seguridad en el barrio Esmeralda.
- El cambio de ruta del carro de la basura y convenios de mantenimiento de aseo por parte de EMAS en el barrio.
- Recuperación de materiales de la comunidad que se habían adquirido en nombre de la Junta en el año 1987.
- Corrección de los planos del barrio La Esmeralda repartido en 2 comunas.

Es importante destacar de esta junta una mayor capacidad para el manejo de sus libros y de presentar sus informes, pero, se quedó corta en el cumplimiento de algunas sugerencias hechas por la comunidad y en informar a la comunidad sobre los resultados conseguidos.

**Universidad de Nariño**

**Centro de Investigaciones Latinoamericanas- CEILAT**

**Cuadro 3. Dignatarios Junta Comunal “La Esmeralda” 1978-2001**

	1978- 1981	- 1981	1981-1983	1983-1985*	1985-1987	1987-1991*
PRESIDENTE VICEPRESIDENTE TESORERO SECRETARIO FISCAL COMITÉ SALUD COMITÉ VIGILANCIA COMITÉ DE DEPORTES COMITÉ DE OBRAS COMITÉ EDUCACION COMITÉ PROPAGANDA	Alfonso Vallejo Guillermo Chávez Silvio Salas Eduardo Camacho Eduardo Montez. Jesús Riascos Luís Gómez Jesús Santacruz Armando Ortega	Eduardo Camacho Guillermo Chávez Manuel Gálvez Eduardo Montez. Manuel Bolaños	Vicente Revelo Silvio Salas Manuel Gálvez Carlos Santacruz Ernesto Silvestre Olga de Pascuaza  Henry Santanilla Luís Burbano Aída de Burbano Roberto Pascuaza	-----	Guillermo Chávez Guillermo Guevara Harold Mora Cecilia de Silvestre Silvio Salas	-----
	1991-1995	1996-1998	1998-2001**	1999- 2001	2001-actualidad	
PRESIDENTE VICEPRESIDENTE TESORERO SECRETARIO FISCAL COMITÉ SALUD COMITÉ VIGILANCIA COMITÉ DE DEPORTES COMITÉ DE OBRAS COMITÉ EDUCACION COMITÉ PROPAGANDA COMITÉ VEEDURIA COMITÉ CONCILIADOR COMITÉ MEDIO AMB. COMITÉ JUVENIL	Guillermo Argotty  Guillermo Guevara	Carlos Rosero Armando Ortega Carmen H Rosero Jesús Burbano Gerardo Ruales Oscar Campo Luís E Melo Luís Recalde Germán Ortega Barney Vallejo	Luís Recalde Gerardo Ruales Pablo Portillo Wilson Guerrero Luís Burbano Magnolia Martínez  Germán Ortega Jesús Burbano  Laureano Chalapud Macario Basante Geovanny Sarasty	Macario Basante Gerardo Ruales Pablo Portillo Wilson Guerrero Luís Burbano	Luís Recalde Tirsa Castillo Ana Santacruz Carlos Andrés Ruales Carlos Burbano  Henry Villarreal  Isaac Calderón/ Luz Marina Rosero	

FUENTE: Esta investigación (2002)

\*No se registran en el libro de actas

\*\*Lista elegida con cambio de presidente

## **4.2 COMPORTAMIENTO ORGANIZACIONAL EN LA JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO ESMERALDA.**

Este apartado describe a la Junta de Acción Comunal pero no en su totalidad, la cual incluye a los directivos, comités y asamblea general de afiliados. Para los propósitos del presente, se hará referencia sólo a los dos primeros.

### **4.2.1 Las personas, fundamento de la Acción Comunal.**

- *Características:* Partiendo del análisis de 16 encuestas aplicadas a los directivos y actuales miembros de comités, se ha logrado tener una visión descriptiva de cómo está conformada esta organización en el barrio La Esmeralda.

En el cuadro se resumen las características de los miembros directivos y de los comités de la Junta de Acción Comunal La Esmeralda. Se tiene que en la Junta de acción Comunal predominan las personas en la edad adulta media y tardía, lo que puede explicarse en parte por las características de personalidad que—según la Psicología Evolutiva—adquieren los adultos por las experiencias vividas, algunas de ellas como el menor egoísmo, mayor capacidad de afrontamiento, de compromiso y de comodidad interpersonal; responsabilidad con el prójimo y crecimiento moral (Morris, 1994, Pg. 414); también es importante mencionar que a esta edad se puede disponer de mucho más tiempo por cuanto las responsabilidades con los hijos han terminado o están por concluir e igualmente porque muchos ya se han jubilado.

Universidad de Nariño

Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas- CEILAT

Cuadro 4. Características directivos y miembros comités JAC

VARIABLE	CATEGORIAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
RANGOS DE EDAD	20-30	2	12.50
	31-40	2	12.50
	41-50	2	12.50
	51-60	10	62.50
<i>MODA: 51-60 MEDIANA: 55 EDAD PROMEDIO: 48</i>			
AÑOS EN EL BARRIO	1- 10 Años	1	6.25
	11-20 Años	2	12.50
	21-30 Años	13	81.25
<i>PROMEDIO: 23 MODA: 21-30 MEDIANA: 25.5</i>			
ESCOLARIDAD	Primaria	7	43.75
	Bachillerato	6	37.50
	Superiores	3	18.75
GENERO	Femenino	7	43.75
	Masculino	9	56.25
ESTADO CIVIL	Casado/ U.Libre	12	75
	Soltero	2	12.5
	Viudo	1	6.25
	Separado/div	1	6.25
OCUPACION	Estudiante	1	6.25
	Empleado	1	6.25
	Desempleado	2	12.50
	Pensionado	5	31.25
	Ama Casa	4	25.00
	Independiente	3	18.75
CASA HABITADA	Propia	14	87.5
	Familiares	2	12.5
PARTICIPACIÓN EN LA JAC	Presente periodo	10	62.5
	JAC anterior	4	25
	Varias JAC	2	12.5

Con respecto a esta última situación, es factible preguntarse ¿Qué lleva a que una persona jubilada se implique en las acciones de una comunidad? Una respuesta aproximada puede ser el hecho que el trabajo que fue para el individuo una fuente de significados, autoestima, amigos, logros, respeto propio y de los demás ya no forma parte de la vida de la persona y la labor en la comunidad se ve como una opción que puede ayudar a suplir la ausencia del contexto laboral. Con respecto a esta variable cabe la pregunta sobre los aspectos que determinan la poca presencia de jóvenes en la JAC.

Con respecto al tiempo que lleva en el barrio, a partir de la información contenida en el cuadro se concluye que el promedio de años en el barrio es de 23 años. Se entiende a partir de estos resultados que la directiva de la JAC ha tendido a conformarse por personas con bastante tiempo de convivencia en el barrio y tal vez un alto conocimiento de lo que en él sucede.

Características como la presencia de la mayoría en la JAC desde el presente periodo indica que hay una tendencia de la junta a renovarse, al contrario de lo que se piensa sobre la perpetuación de los mismos líderes en las comunidades, sin embargo ello propicia poca experiencia que al ser sumada con el bajo nivel educativo de la mayoría pueden convertirse en debilidades para la junta que deben ser suplidos con capacitación.

Las labores que permiten a las personas participar activamente en la Junta de Acción Comunal: Amas de casa, Pensionados y trabajadores independientes. Al parecer, el hecho

el ser estudiante o empleado podrían constituirse en variables asociadas a poca participación en la Junta de Acción Comunal.

- *Motivaciones.*

- Motivaciones actuales para seguir en la JAC: El 56% esta motivado porque quiere el progreso del barrio y servir a la comunidad al igual que presentar y ejecutar proyectos; al 25% lo motiva el poder conocer e integrarse a la comunidad; a otros(6%), los motiva las buenas relaciones humanas dentro de la JAC, lo que indica, en los dos últimos casos, que se están supliendo necesidades de tipo afiliativo y por último, un 12% está allí para proyectarse a nivel personal o profesional de tal manera que también estamos hablando de la junta como organización para la autorrealización.

- Entre las circunstancias que minan la motivación para seguir en la JAC están las siguientes: Para el 44% las críticas, apatía de la comunidad y falta de colaboración; el 25% se desmotiva porque no se obtiene resultados debido a que las decisiones tomadas muchas veces no se ejecutan, se aplazan o resultan muy dispendiosas de tal manera que se terminan olvidando y el tiempo en reuniones resulta perdido; el 12.5% contestan que nada los desmotiva y un 25% no contestan.

- Beneficios por pertenecer a la JAC. El 31% considera que la participación en juntas de acción comunal permite a la persona adquirir liderazgo y habilidades de gestión, así como capacidad de relacionarse con las diferentes dependencias del

municipio. Para el 31% del estar en la JAC se derivan sentimientos de satisfacción personal, amistades, conocimientos y experiencias en diferentes aspectos. El 19% considera que el beneficio es la oportunidad de participar y luchar por beneficios comunes, es decir desde allí se pueden ejercer las responsabilidades ciudadanas. 12.5% cree que no hay beneficio y el 6% no contesta.

- En cuanto a las desventajas o aspectos negativos que se derivan de pertenecer a la JAC están los siguientes: Para el 38% el tener que afrontar las actitudes negativas de la comunidad como la indiferencia o la crítica; el 19% da respuestas que se pueden catalogar como errores de la JAC, tenemos entre ellos la falta de resultados; delegación o acaparamiento de responsabilidades en unos pocos. El 12.5% ve como negativo la inversión frecuente de dinero y tiempo; igual porcentaje creen que no hay nada negativo por pertenecer a la JAC y el 19% no contestan.

- *Relaciones interpersonales:* Las relaciones con otros miembros de la JAC son calificadas como buenas por el 87.5% y de indiferentes por el 12.5%. Al hacer el análisis cualitativo mediante las entrevistas, se encuentra una aproximación más cercana al cómo se viven las relaciones:

*...”en la junta no hemos tenido problemas de tipo personal. Se que hay personas que tienen sus intereses personales y están otros con los cuales hay que cuidarse al hablar porque, será que uno dice mal las cosas o es que los demás las malinterpretan, pero terminan a uno metiéndolo en cuentos. Eso me pasó el año anterior y los miembros de la junta me atacaron a mí, incluso uno de ellos fue muy grosero, pero no pasó a mayores ni generó enemigos”...*

Aunque es contradictoria la primera idea de este fragmento con lo que se dice posteriormente, este ejemplo hace evidente que existen conflictos interpersonales dentro de la Junta de Acción Comunal y estos no han trascendido a enemistades permanentes, y probablemente esa sea la razón por la que se califican esas relaciones como buenas en la encuesta y la entrevista. También puede ser explicado esto debido a que puede darse una separación entre la relación de vecinos y lo que tiene que ver con las funciones dentro de la Junta, de tal manera que predomina una de ellas. Esto se hace evidente en el siguiente testimonio:

*...”por lo general, todos los de la junta son para mi conocidos más que amigos. Con casi todos ellos solo nos encontramos en las reuniones y de vez en cuando nos encontramos en la calle y allí también hablamos de la junta. Aunque con algunos otros nos entendemos y charlamos bien no tenemos la confianza para más. Además, todos estamos ocupados en el trabajo o con la familia de uno”...*

Se evidencia que las relaciones humanas en la Junta están en parte determinadas por los criterios de “miembro de la junta”, por lo que las críticas o problemas que se presentan se relacionan con el rol que allí se ejerce. Las razones lógicas para este tipo de relación y comunicación funcional son las siguientes: los miembros de la junta viven en áreas diferentes y alejadas del barrio, los momentos de encuentro son limitados a las reuniones y probablemente puede darse lugar una profundización en actividades que requieren un mayor tiempo compartido.

Sin embargo, se aclara que no en todos los casos hay este tipo de relaciones superficiales, porque hay algunos cuya amistad se había desarrollado antes de pertenecer a la directiva o

comités de la junta. También, hay que especificar que al hablar de relaciones superficiales no se lo hace catalogándolo como problema, ya que en buena medida, cierto grado de distanciamiento emocional entre los miembros de la junta puede asegurar seriedad en el cumplimiento de labores o responsabilidades dentro de la misma. Comienza a constituirse un problema en el momento en que la desconfianza muy marcada hacia los intereses de otro o los resentimientos intensos obstaculizan las decisiones o llevan a que se tomen algunas equivocadas.

#### **4.2.2 Estructura de la JAC del barrio La Esmeralda**

- *Cargos y Funciones:* La Junta de Acción Comunal de la Esmeralda cuenta con 209 afiliados registrados en el libro respectivo y dentro de los cuales están los miembros de la junta directiva y los comités conformados, cuyos representantes son:

Luís Recalde	Presidente
Aura Tirsa Castillo	Vicepresidente
Ana Isabel Santacruz	Tesorera
Luz Marina Jojoa	Tesorero suplente
Carlos Ruales	Secretario
Aida Portilla	Secretaria suplente
Carlos Burbano	Fiscal
Nhora Saldaña	Fiscal Suplente

También se conformaron los siguientes comités:

Comité conciliador: 3 integrantes

Comité veedor: 4 integrantes

Comité cultural y deportes: 3 integrantes

Proponente: 1 integrante.

- Cumplimiento de funciones. En la encuesta dirigida a los directivos e integrantes de comités de la JAC, tenemos que el 100% contesta haber podido cumplir sus funciones dentro de la JAC. Si relacionamos esto con la baja capacidad de la junta para cumplir con sus objetivos y planes es evidente que existe una gran inconsistencia y para evaluar este aspecto de una manera más aproximada a la realidad, se requiere información específica sobre el conocimiento que los dignatarios tienen sobre su cargo, sus responsabilidades y las de los otros; es importante identificar si cuentan con las herramientas necesarias para llevar a cabo las funciones y si hay indicadores claros de lo que debe lograr cada uno.

Tomemos como ejemplos los casos de presidente, secretario y tesorero quienes tienen una mayor oportunidad de llevar a cabo las funciones porque su ejecución se evalúa en el transcurrir de las reuniones con los informes respectivos que deben presentar; cuentan ellos con las reuniones para manifestarse, además tienen los libros de actas, tesorería y otros implementos sobre los cuales deben ejercer su responsabilidad. Para el caso de vicepresidente, fiscal y vocales, las funciones prácticamente no han sido muy bien identificadas y reconocidas lo cual ha sido causa para que renuncie la vicepresidente a su cargo; la labor del fiscal no se ha ejercido porque no hay

indicadores de haberse llevado a cabo un proceso en este sentido y tampoco se han creado estos indicadores. Esto implica que no se ha dado una coordinación adecuada entre los diferentes cargos, se desconoce la forma en que cada uno ayuda en la JAC.

Los comités han sufrido cambios en la lista de integrantes y el de mayores problemas es el Cultural y de Deportes que ha tenido tres cambios de coordinadores e integrantes. En general, ningún comité ha presentado un programa de trabajo y responsabilidades.

**4.2.3 Gestión y Procesos:** La gestión incluye todos los aspectos relacionados con la planeación, organización y ejecución de actividades al interior de la junta directiva con (o sin) la comunidad y que están encaminadas a conseguir el desarrollo del barrio.

- *Plan de trabajo.* El Plan de Trabajo<sup>32</sup> presentado al inscribir la plancha fue:
  - Gestionar la terminación de la “Biblioteca” y dotación de la misma.
  - Gestión para la pavimentación de calles y carreras del barrio.
  - Apertura de la vía Esmeralda- Ejido.
  - Conseguir ante CEDENAR un buen alumbrado público.
  - Mantenimiento de áreas verdes y vías públicas para la recreación.

Para el momento de iniciada esta investigación, esta organización llevaba 4 meses de funcionamiento y estaba orientada a obtener resultados en los tres primeros proyectos referidos y que constituyen la continuación de lo que se venía gestionando en los periodos

---

<sup>32</sup> Plan contenido en el libro de afiliados de la Junta de Acción Comunal « Esmeralda ».

anteriores. Mediante entrevista con el presidente Luís Recalde, se ha logrado conocer algunos elementos de la actuación de la JAC en estos meses:

*“los ejes de mi gestión y decisión de ser presidente de la junta son unos proyectos que ya venían trabajándose desde antes, en los periodos anteriores de la junta y que no pude concluir cuando fui elegido como presidente por primera vez ya que, por motivos personales tuve que retirarme y quedó a cargo don Macario Basante... esos proyectos son lograr la pavimentación de las vías del barrio, lograr la apertura de la vía Ejido- Esmeralda y terminar el salón cultural...también me interesa seguir con la actividad deportiva y recreativa del barrio, ya que esta constituye una buena fuente de ingresos para la junta y también se convierte en una de las excusas para la integración de la gente”*

Con respecto a lo anterior, es importante resaltar que ha habido un importante trabajo para ir avanzando y llegar a la ejecución del proyecto de pavimentación y apertura de la vía mencionada. Se han efectuado diferentes estrategias de gestión para que esto se vaya dando.

*...”hemos estado haciendo visitas a Plan Vial y valorización que tienen los proyectos de pavimentación y apertura vía, respectivamente. Hemos estado en contacto con los funcionarios de esas oficinas quienes nos informan como va el proyecto y que otras diligencias hay que hacer, nos han mandado a EMPOPASTO, CEDENAR que tienen que ayudarnos para ver el estado del alcantarillado y sobre el movimiento de unos postes que desde la construcción del barrio fueron mal ubicados quedando en algunos sitios en el centro de la vía.*

*También se presentaron los proyectos en los cabildos que se hicieron en el último semestre del año anterior y que fueron de iniciativa del alcalde de Pasto. Para este cabildo, fue convocada la comuna 3 en la ciudadela y allí los funcionarios explicaron como debía presentarse el proyecto y los requisitos que debían cumplir para que tuvieran una buena puntuación y fueran ejecutados en el*

*año 2002. Con el fin de lograr un beneficio para toda la comuna, los presidentes de los diferentes barrios que la conforman organizamos un solo paquete de proyectos con firmas que respaldaban a todos y además ilustramos el problema de cada barrio con un vídeo que fue presentada en la sesión en que se exponían los proyectos. El día del cabildo, se presentaron los proyectos pero a pesar del apoyo común a todos, se seleccionaron unos proyectos y otros no. Del barrio, fueron aceptados los dos que son el de pavimentación y apertura de la vía. El primero para ejecutarse en el 2002 y el otro para completar estudios y ejecutarse en el 2003. Por último también se ha recurrido a apoyo político, de tal manera que se ha establecido contacto con un representante a la Cámara a quien se le ha solicitado nos colabore en la gestión para obtener cofinanciación del proyecto de pavimentación e igualmente, nos ayude a presionar para que el de apertura de la vía no se detenga”.*

Se puede apreciar en este caso, que en este tipo de proyectos de infraestructura, la gestión que este barrio realiza combina elementos importantes y que en muchas ocasiones resultan efectivos como la autogestión y búsqueda de padrinos políticos. Igualmente se menciona una de las estrategias implementadas por el alcalde municipal por primera vez en el área urbana que es la de determinar la inversión del presupuesto municipal mediante cabildos. Por el momento, la junta comunal mantiene una posición optimista con respecto a las tres estrategias, ya que a pesar que no se ha realizado nada concreto en torno a esas obras, se han ido logrando avances. Lo contrario sucede con la terminación del salón cultural que ha quedado detenida.

Se ha realizado gestiones en CEDENAR para el cambio de bombillos de alumbrado público (sin una colaboración completa por parte de esta institución):

*...”Otro aspecto de mi gestión está en mejorar el alumbrado público y se logró que alguien de CEDENAR viniera a cambiar*

*unas lámparas, pero nos hicieron una jugada porque me dijeron que firme un papel en el que se hacía constar que se había hecho el cambio de una parte de las lámparas y que en la tarde volverían para continuar con el trabajo, pero no lo hicieron. Al mes lo que llego fue una carta de CEDENAR en la que me hacían entender que ellos ya habían cambiado todas las lámparas quemadas, lo cual no es cierto”*

También se ha colocado letreros que prohíben botar basuras en algunos sitios y también, el comité de deportes realizó un campeonato de microfútbol en diciembre.

En cuanto a la programación deportiva, se efectúa en forma limitada porque está ejecutándose en el sector 2 del barrio al cual acuden miembros del sector 1 también. En el sector 3, las canchas han sido “vetadas” por la tutela de un vecino a quien quebraron el vidrio de la casa con un balón, de tal manera que se ha prohibido la realización de campeonatos en ella. En sí esto ha generado la incomprensión de algunos miembros de la comunidad que consideran que la JAC solo trabaja, “cuando trabaja”, para los sectores 1 y 2 olvidándose del resto.

Al respecto, un habitante del área vecina a las canchas centrales dice:

*“estas canchas están abandonadas, aquí no se organiza ninguna actividad pues todo lo hacen en el otro polideportivo. Estas canchas por la noche permanecen oscuras y se presta para que vengan mariguaneros y atracadores. En el día, es peligroso para quienes vienen a jugar porque el balón se les va (saliendo a una vía muy transitada) y se escapan de hacer matar para cogerlo, además cuando llueve esas canchas se empozan”*

Una de las actividades importantes para la comunidad fue la realización de una brigada de salud, con muy buena acogida por parte de la comunidad y con colaboración de médicos del Hospital Departamental.

- *Resolución de problemas y Toma de decisiones:* Para conocer la gestión interna de la junta, se procedió a realizar el análisis de contenido de documentos como las actas y correspondencia.

En el cuadro 5, se muestran las unidades de análisis y categorías establecidas para cada una. Allí se hace evidente que en torno a los asuntos tratados en las reuniones de la Junta directiva y comités de la Acción Comunal, del total de referencias hechas (100% igual a 40), el 42.5% se encaminan a la resolución de problemas internos; un 30% de los asuntos tratados en esas reuniones y registrados en las actas tiene que ver con el informe de gestiones realizadas y el 27.5% se orienta al análisis de las peticiones o problemas comunitarios.

La conclusión que puede anticiparse a partir de estos resultados es que la Junta de Acción Comunal ha estado muy pendiente de resolver problemas de la organización interna que ha dejado a un lado su misión y objetivo primordial por el cual existe: la comunidad.

**Universidad de Nariño**

**Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas- CEILAT**

**Cuadro 5. Análisis cuantitativo del contenido de actas JAC**

UNIDAD DE ANALISIS.	CATEGORÍA	FRECUENCIA EN LAS ACTAS									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ASUNTO TRATADO	ORGANIZACIÓN O RESOLUCION PROBLEMAS INTERNOS	/	/	//		//	//	//	//	///	//
	GESTIONES REALIZADAS			/			/	////	//	//	//
	PETICIONES O PROBLEMAS COMUNIDAD			///	/		///	/	/		//
PROPUESTAS Y TAREAS	COMPLETAS									/	//
	INCOMPLETAS			//				/	//	///	/
	IDEAS						///				

Analizado este aspecto de manera cuantitativa, se puede proceder ahora a hacer un abordaje cualitativo en torno a los asuntos analizados. Se tiene que gran parte de las referencias anotadas en las actas están dirigidas a la resolución de problemas internos entre los cuales se puede mencionar lo siguiente. Uno de los problemas principales ha sido la conformación del Comité de Deportes que desde posesionada la Junta y los comités, se ha cambiado en tres oportunidades al coordinador y con ello también se ha modificado la forma de trabajo a seguir. Este tipo de cambios afecta de manera importante a la Junta

Comunal por cuanto gran parte de los ingresos que pueden obtenerse son por concepto de deporte; igualmente, las áreas comunales (recreativas) son administradas por este comité.

Entre las razones de este cambio de coordinadores están la presentación de cartas de renuncia, en el caso del primero coordinador nombrado y en los dos últimos, abandono de cargo. El último coordinador contó con colaboradores (Wilson Guerrero e Ignacio Ojeda) quienes sacaron dos campeonatos y realizaron actividades de mantenimiento del polideportivo “Alvaro Zarama”

Entre las razones para estas renunciaciones o abandono de cargos se citan las siguientes:

- Falta de tiempo y lo dispendiosas que resultan las labores para organizar actividades deportivas.
- El incumplimiento de las expectativas deportivas que los coordinadores se habían planteado, por ejemplo lo que se relaciona con la participación de los vecinos en campeonatos.
- Al estarse efectuando un campeonato o actividad, la colaboración anunciada por los miembros del comité, de la junta o de la comunidad no se cumple a cabalidad.
- El mantenimiento constante que requieren las canchas, sobretodo en lo relacionado con iluminación y pintura, se limita por la escasez de recursos.

Otro de los problemas internos se relaciona con el Anuncio de Renunciaciones, que a la larga no se hacen efectivas, pero que indican una baja cohesión grupal o poca satisfacción en la junta. Entre las causas que llevan a esta situación tenemos:

- Problemas interpersonales.
- Percepción de no tener oportunidad para cumplir con las funciones propias del cargo.
- Percepción de no ser tenido en cuenta en las decisiones y la existencia de monopolio de la información por parte del presidente de la junta.

En el cuadro se observa que el segundo lugar en frecuencia de los asuntos tratados lo ocupan los informes sobre las gestiones realizadas que se refiere a adelantos en los proyectos bandera de la junta o resolución de problemas más pequeños.

En cuanto el análisis de problemas y peticiones de la comunidad, es el asunto que se aborda con menos frecuencia, pero es importante tener en cuenta la forma en que se realizan las propuestas de mejoramiento o resolución de problemas y para ello, la segunda parte del cuadro se ha dividido en las categorías:

- ✓ Propuestas completas: está referida a las estrategias implementadas en las cuales para resolver un problema se ha designado un responsable, un término de cumplimiento, unos pasos a seguir, unos indicadores de gestión, resultados y un presupuesto, etc. Estos no necesariamente deben ser explícitos, pero dejan la seguridad de que se van a efectuar. En el cuadro, el 20% de las propuestas pueden considerarse como completas. Infortunadamente, esas propuestas completas han sido de responsabilidad del comité de deportes que por mal funcionamiento no logra cumplir sus funciones.

- ✓ Propuestas Incompletas. Se refiere a las estrategias para resolver un problema o llevar a cabo una actividad y en la cual ha faltado definir algún o algunos elementos mencionados anteriormente y que se requieren para que la labor se cumpla, el 60% de las propuestas han sido catalogadas así. En este sentido, una de las falencias que se ve es no tener claras las responsabilidades de tal manera que todos quedan a cargo y a la vez ninguno; otra se relaciona con la falta de indicadores de gestión porque no se hace el registro en acta del avance o resolución de un problema que en un acta anterior ha quedado planteado; el hacer propuestas sin indagar ni tener en cuenta los requerimientos económicos que implica o no formular las actividades que se deben llevar a cabo para obtener el resultado; decir que se va a hacer sin definir cuando y quien.
  
- ✓ Ideas: Son planteamientos de soluciones lanzadas en reunión sin mayor reflexión por parte de quien la emite y tampoco de la asamblea. El 20% de las propuestas se cataloga así.

Todos los datos presentados indican que parte de las fallas en la gestión se debe a que las propuestas no se formulan bien, no se llega a actividades concretas y se pierde la confianza en la capacidad de la junta por parte de sus miembros y la comunidad.

- *Comunicación.* El análisis de este aspecto de la Junta de Acción Comunal del barrio La Esmeralda se hizo de dos maneras: La primera consistió en la revisión de los legajadores en los cuales se encuentra archivada la correspondencia de esta

organización y así se logró determinar que de las cartas enviadas por la JAC actual, que en total suman VEINTICINCO (25), QUINCE (15) de ellas están dirigidas a instituciones municipales como la Secretaría de Desarrollo Comunitario, Plan Vial, Valorización Municipal, Medio Ambiente y CEDENAR; SIETE son dirigidas a miembros de la Junta y tres a Instituciones privadas.

Los oficios recibidos muestran la misma tendencia de comunicación exclusiva con las oficinas del municipio y son pocas las cartas recibidas de personas pertenecientes a la comunidad.

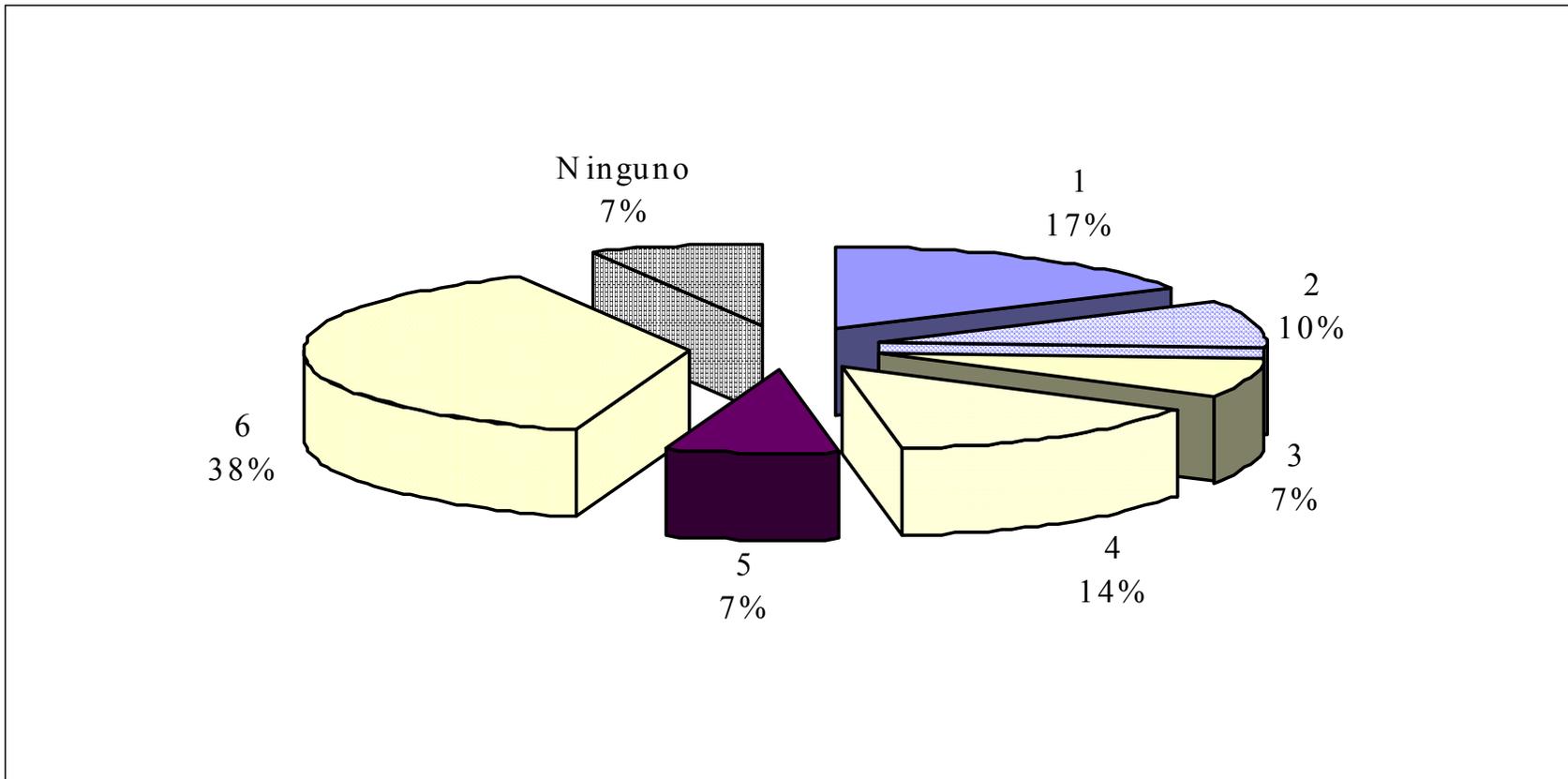
Mediante la aplicación de encuestas a gente de la comunidad, se pudo conocer el tipo de información referida a la JAC que han recibido. Se obtuvo estos datos: El 66% No conoce de las actividades o proyectos de la Junta de Acción Comunal; el 33% Si y los más reconocidos son los de pavimentación y apertura de vía Bavaria- Ejido. Estos resultados anticipa la existencia de deficiencias en la gestión comunicativa de la JAC y se confirma con los resultados de la figura 3 sobre la identificación de los miembros directivos en la comunidad.

Se concluye que hay desinformación sobre la conformación y actividades de la presente JAC en la Esmeralda y esto se puede explicar como la consecuencia lógica del alejamiento de las personas de la Junta de Acción Comunal en calidad de afiliados, de tal manera que pierden de vista todo o gran parte de lo que se relaciona con ella; el segundo factor puede ser la débil capacidad de comunicación de la junta de dignatarios y su comunidad.

Universidad de Nariño

Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas- CEILAT

Figura 3. Porcentaje de miembros reconocidos de la JAC



- *Convocatoria y participación:* Para la pregunta referida a la participación percibida en reuniones de la Junta Directiva el 81% considera que es buena y un 19% cree que es regular. Ninguna persona califica como mínima o nula.

De acuerdo a las actas registradas de las reuniones ordinarias de la Junta directiva y los comités, el promedio de asistencia es de 13 personas por reunión. Quienes hacen presencia constante son aquellos con cargos directivos, quienes más faltan son los miembros de comités.

- *Control.* La falta de funcionalidad del fiscal, la ausencia de indicadores claros de gestión y el desconocimiento por parte de la comunidad en general de las actividades y planes permiten deducir que la función de control no se realiza.

#### **4.3 LA COMUNIDAD: ACTITUDES Y COMPORTAMIENTOS RELACIONADOS CON LA PARTICIPACION**

Se realizaron 50 encuestas y en su aplicación se tuvo mucho cuidado de lograr que en cada sector de la Esmeralda se respondan encuestas proporcionalmente a su tamaño, y por ello se aplicaron así: 12 en el sector I, 12 en el sector II, 13 en los sectores III y IV.

Las casas encuestadas fueron elegidas de manera aleatoria, obteniendo primero un número al azar que indicaba la manzana y luego otro que indica el número de la casa en la cual se iba a diligenciar la encuesta. Los criterios básicos para realizar la encuesta fueron los

siguientes: personas mayores de 16 años que residieran en alguna de las viviendas del barrio, ya sea en calidad de propietario, anticr s o arriendo y por cada casa escogida para la investigación sólo se obtenía una encuesta. Del total de encuestas entregadas, fueron analizadas 42, ya que 8 o no fueron devueltas o no fueron diligenciadas correctamente.

**4.3.1 Integración en la comunidad.** Se incluyen aquí aquellos aspectos de confianza e interés entre los miembros de la comunidad y que entran a formar parte de ese nuevo marco teórico que en la política nacional e internacional se denomina Capital Social. Se analiza como requisito para la participación comunitaria y la organización con los vecinos la forma en que se califican las relaciones interpersonales en el ámbito del vecindario, así como el interés por lo que sucede en la comunidad.

En lo que concierne a la valoración de las relaciones interpersonales, los resultados aparecen en la Figura 5. En torno al interés por la comunidad el 45% contesta que algunas veces está interesado; el 38% dice que siempre; un 14% contesta que raras veces.

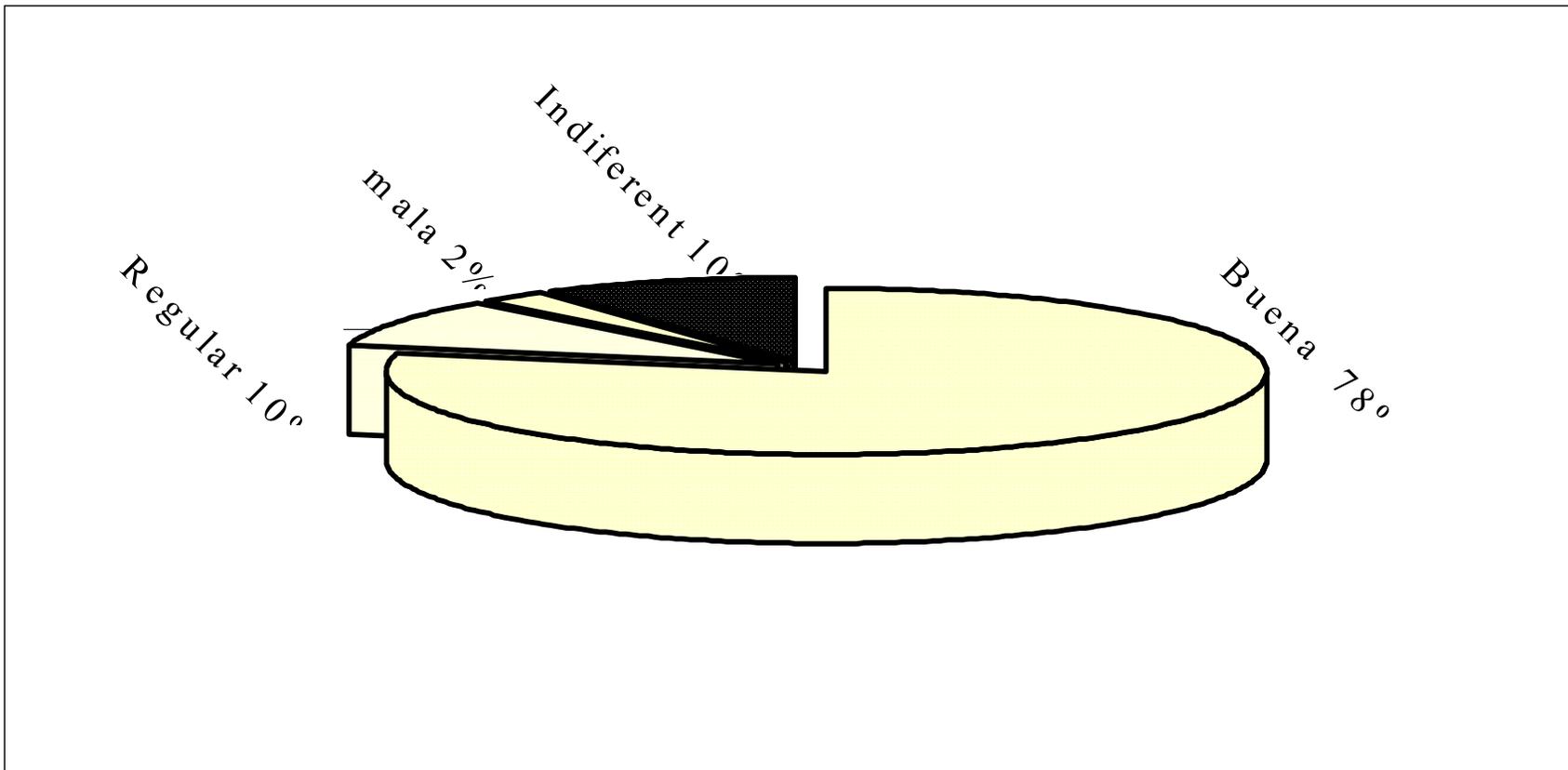
Se concluye que hay una tendencia a evaluar las relaciones con los vecinos de forma positiva. El interés por la comunidad está presente en la mayoría de encuestados, pero el de mayor frecuencia es aquel que no se manifiesta en forma permanente (algunas veces).

Otros aspectos que deben tenerse en cuenta para la participación es la disposición a acudir a los vecinos y la realización de actividades basadas en la organización real con vecinos.

Universidad de Nariño

Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas- CEILAT

Figura 4. Relación percibida con los vecinos



A partir de las encuestas se encontró que casi la mitad de los respondientes (Ver Figura 5), no recurrirían a sus vecinos para que les ayuden a resolver algún problema y en el caso de los que si recurrirían, gran parte lo haría para asuntos comunitarios.

El calificar las relaciones con los vecinos de manera positiva y el hecho que se de una marcada tendencia a no acudir a ellos por ayuda y en el caso de hacerlo por asuntos comunitarios, permite lanzar la hipótesis que lo evaluado por cada encuestado es la relación con los otros en calidad de vecinos (la relación y función creada por compartir el territorio del barrio). Al responder no se tendría en cuenta aspectos de amistad y contacto continuo, si no el hecho de que sean conocidos así no haya interacción o ni siquiera se haya hablado con el otro. Por otro lado, la relación de vecindad puede considerarse eje determinante de la comunicación con otras personas del barrio, pero no es tan fuerte como para que todos estén dispuestos a organizarse en pos de un objetivo común y no genera una tendencia a buscar apoyo comunitario, salvo algunas excepciones. Esto no significa que no existan relaciones más profundas (amistad, noviazgo, etc), lo que se está evidenciando es la tendencia más marcada entre las personas encuestadas.

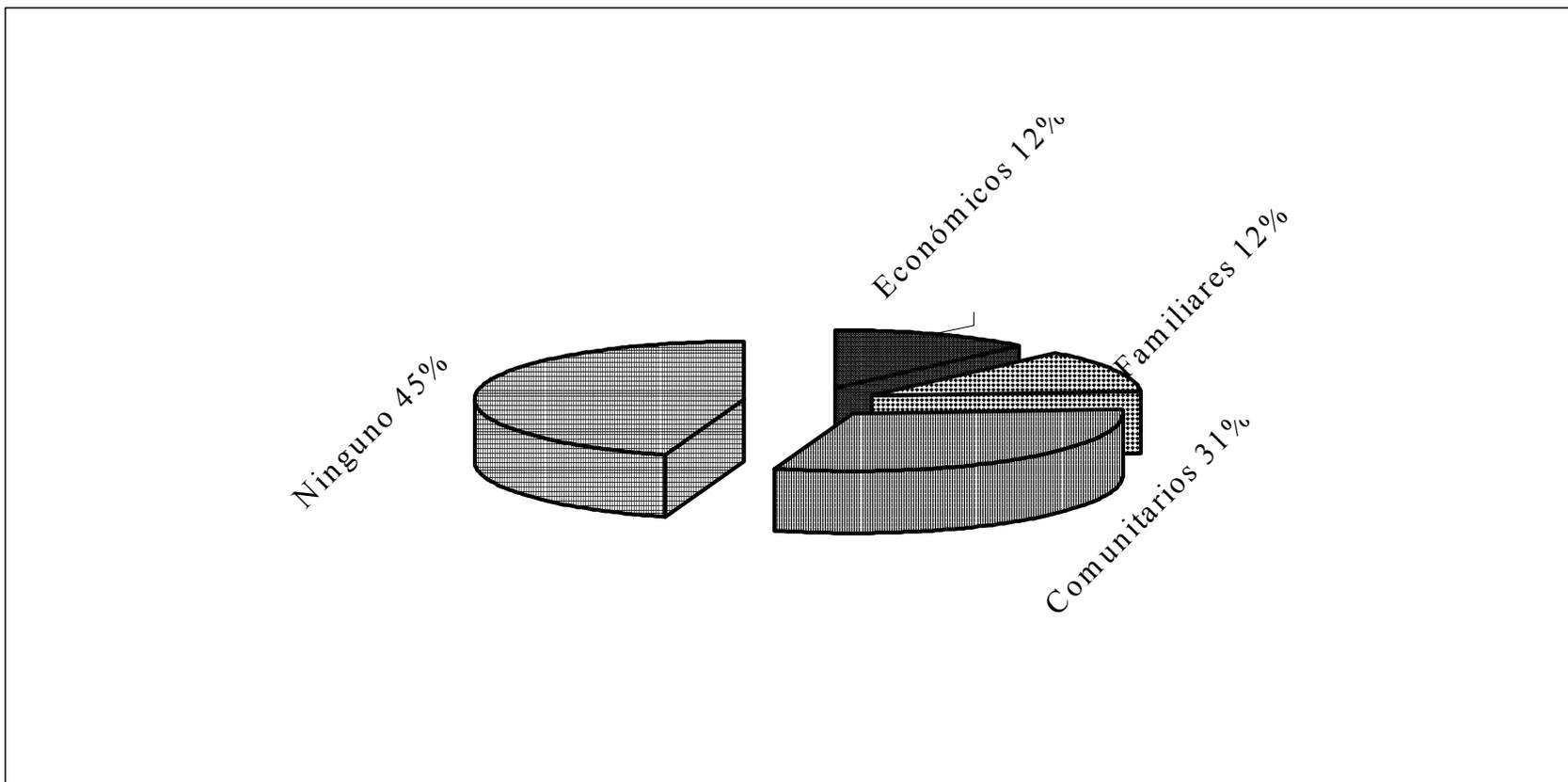
En cuanto a la posibilidad de organizarse *con los* vecinos para realizar actividades comunitarias, un 24% que responde si, frente al 76% que responde no.

Al indagar si la persona ha participado en labores relacionadas con lo comunitario en el barrio, casi el 50% lo ha hecho raras veces y un 29% nunca, en contraposición al 26% que participa siempre o frecuentemente (Figura 6).

Universidad de Nariño

Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas- CEILAT

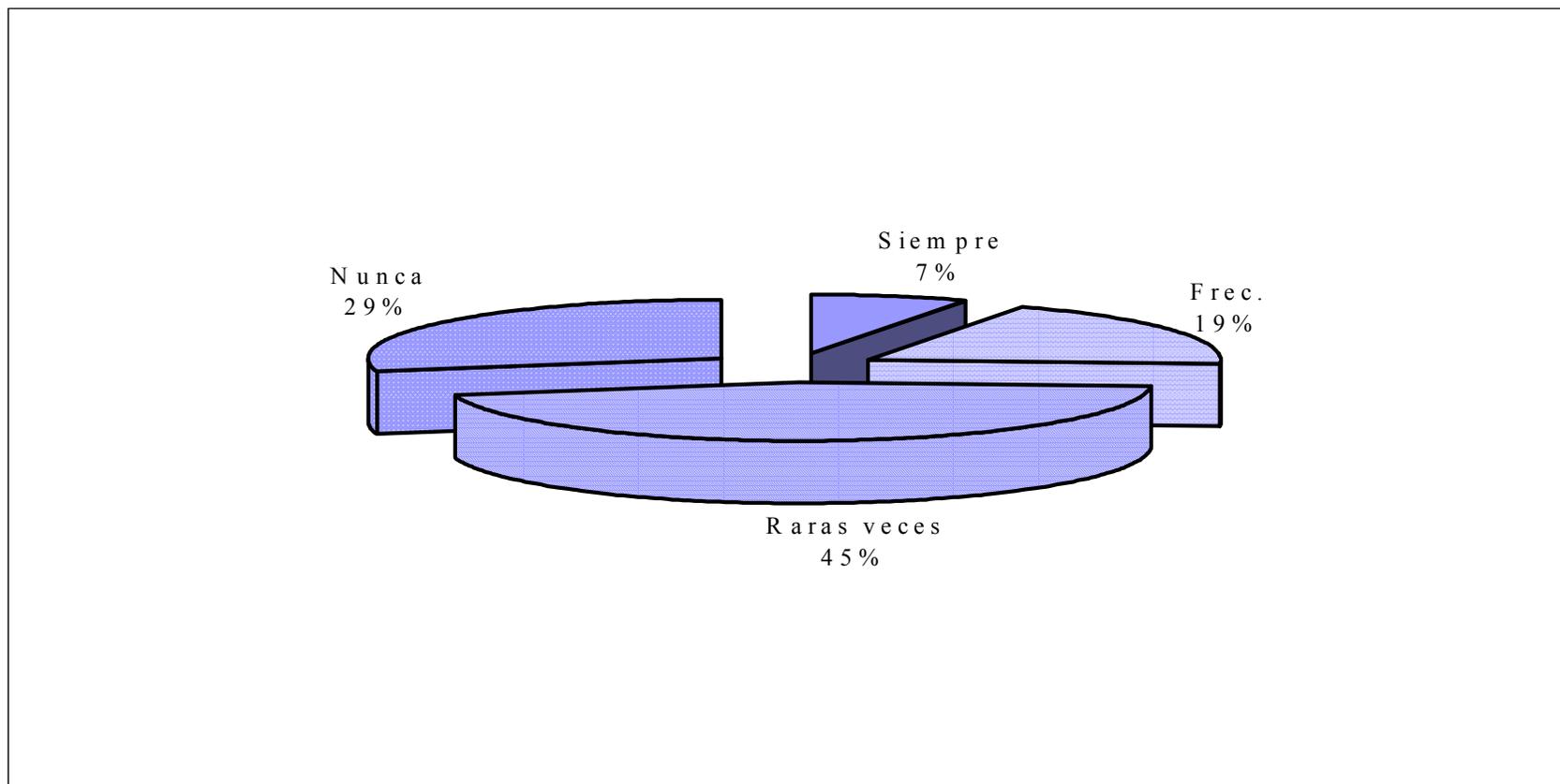
Figura 5. Problemas por los que recurriría a sus vecinos



Universidad de Nariño

Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas- CEILAT

Figura 6. Participación en labores comunitarias



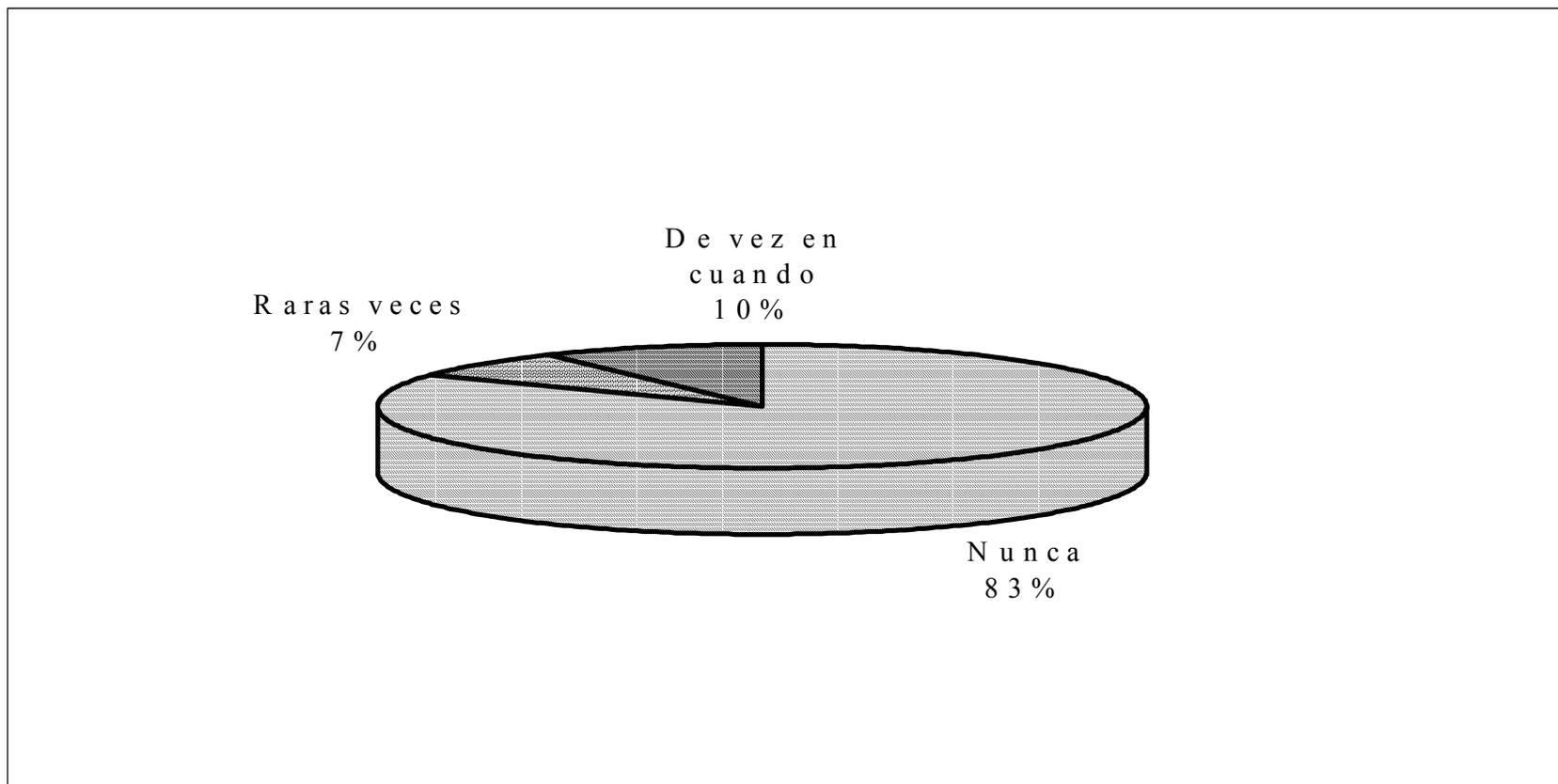
**4.3.2 Participación en la Acción Comunal.** La Junta de Acción Comunal, congrega a un gran número de personas en calidad de directivos, miembro de comités o afiliados y en cualquiera de las tres modalidades hay un comportamiento esperado que indica si alguien Participa en su Comunidad o no. A continuación se evalúan algunos indicadores de participación de la gente en la acción comunal.

En la encuesta a la comunidad se preguntó si las personas han acudido o no a la JAC para obtener representación o apoyo. En este sentido, los datos registrados en la Figura 7, confirman una situación que ya se venía planteando anteriormente: “la poca confianza o iniciativa para entrar en contacto u obtener apoyo comunitario- y en este caso- de la Junta Comunal”. Aunque las causas de esta situación pueden ser muchas es importante tener en cuenta los hallazgos anteriores como la dificultad para acceder a los miembros directivos de la Acción Comunal, la percepción de su marcada orientación hacia la infraestructura, el desconocimiento de otras potencialidades y funciones que puede cumplir y por ultimo, la privacidad de los problemas personales aunado a la fragilidad y la poca confianza que genera la relación de vecindad.

Universidad de Nariño

Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas

Figura 7. Obtener apoyo de la Junta



Otros indicadores son: Estar registrado en el libro de afiliados y saber que lo está y el haber Votado en elecciones de dignatarios de Junta de Acción Comunal. Las respuestas en torno a ambos indicadores se encuentran en las figuras 8 y 9 y en ellas se constata el alejamiento de las 2/3 partes de los encuestados de la Acción Comunal en su calidad de afiliados.

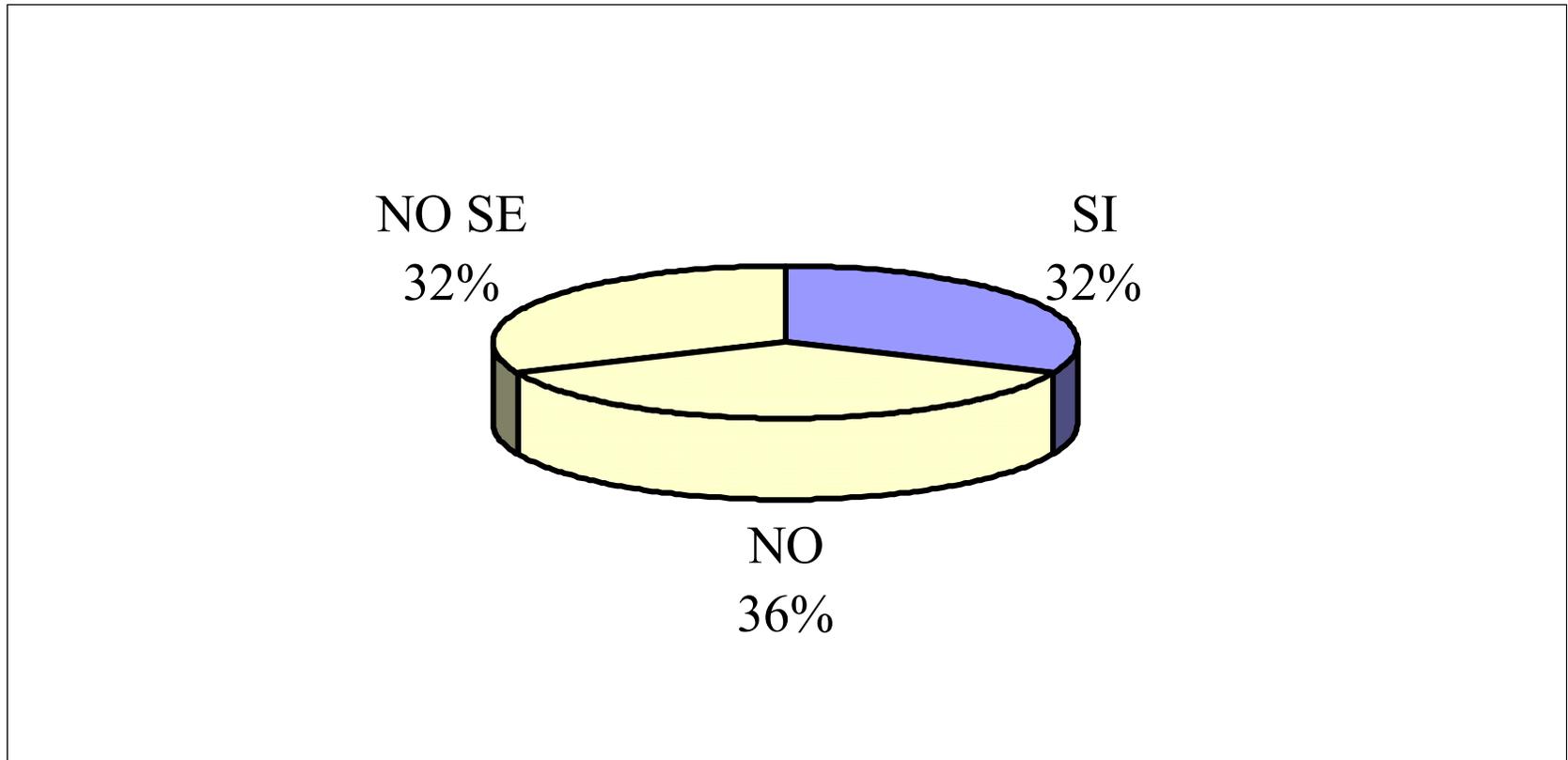
Estas preguntas son interesantes por la relación que tienen debido a que el voto para directivas de Junta de Acción Comunal solo es permitido para personas que están registradas en el libro de afiliados. Esto significa que el porcentaje de personas que están registrados en el libro de afiliados debe ser igual o mayor al de las personas que contestan que sí votaron. En este caso sucede lo contrario y aunque el desfase no es muy grande hay un caso particular que puede ser explicado, “...*por que ha votado pero en otro barrio*”, Los otros pueden ser explicados así: no saben si están escritos en el libro de afiliados y votaron es decir, votaron por estar escritos en el libro pero no se han percatado de ello.

Con respecto a los resultados discutidos, hay que tener en cuenta también que dentro de los encuestados estuvieron personas que habitan una casa en anticrédito (4%) o arriendo (13%), de tal manera que están impedidos para inscribirse y votar en el barrio, pero el porcentaje de ellos es bajo y aunque está contenido dentro de las 2/3 partes alejadas como afiliadas, sigue siendo alto el porcentaje de quienes pudiendo participar en elecciones de dignatarios o inscribirse en el libro, no lo hacen.

Universidad de Nariño

Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas

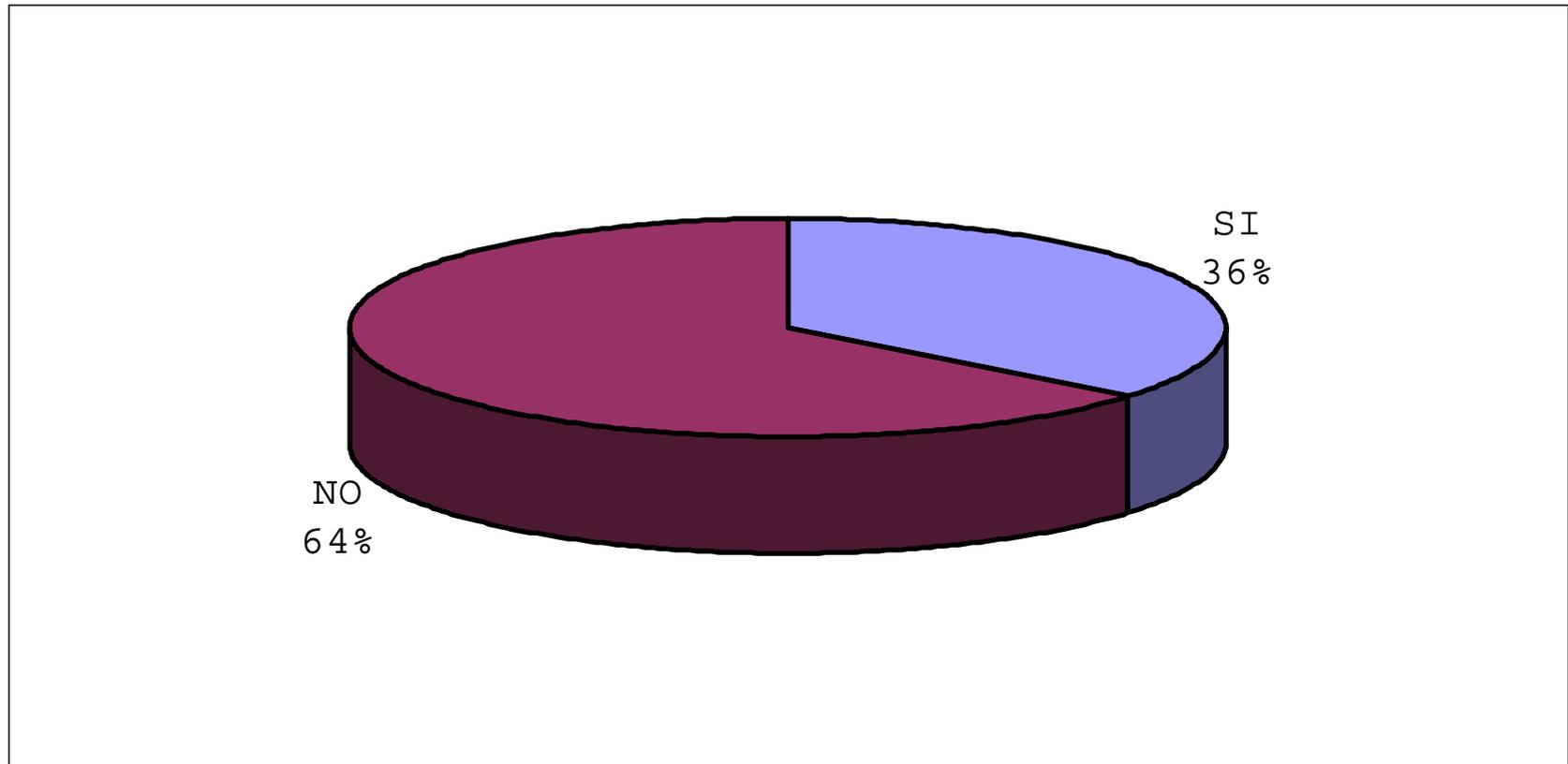
Figura 8. Registrados en libro de afiliados



Universidad de Nariño

Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas

Figura 9. Votó en elecciones de JAC?



Las respuestas frente a la pregunta que evalúa la intervención en las actividades de la junta, también constituyen indicadores evidentes de participación por cuanto allí se mide un comportamiento realizado y no lo que se supone sería adecuado hacer. Los resultados son presentados en la Figura 10. Allí se observa que el porcentaje de participación de la comunidad en las actividades de la Acción Comunal es muy bajo y tan solo una quinta parte lo ha hecho.

En cuanto a la pregunta, si ha pertenecido en alguna ocasión a la JAC, el 93% de las respuestas son negativas frente a un 7% que si han pertenecido.

En resumen, las encuestas revelan que la participación efectiva de los encuestados en actividades comunitarias ya sea como miembro de la Junta Directiva o como afiliado es mínima y suele efectuarse de maneras pasivas como “dar cuotas” o “hacer acto de presencia en reuniones”. Lo anterior puede ser confrontado con las formas en que los encuestados *creen* que se puede participar en comunidad.

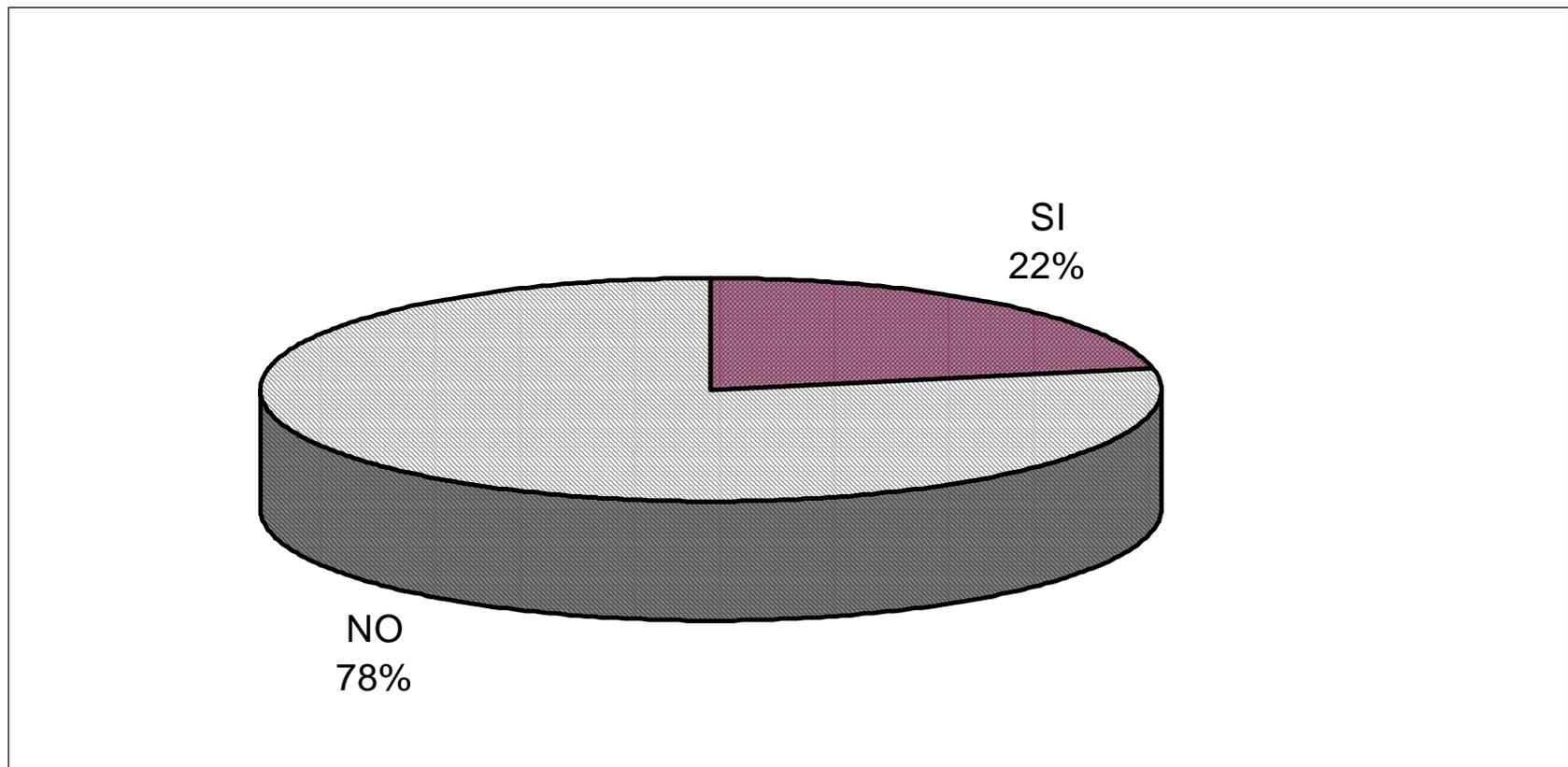
Las respuestas al respecto son: 31% organizando y formando parte de actividades deportivas y culturales e integración; 19% no contesta; 14% realizando propuestas; 12% mediante la integración con los vecinos del sector o manzana; 9% siendo solidario con los vecinos; 7% piensa que al ser invitado a las reuniones de la Junta de Acción Comunal y otro 7% al asumir comportamientos cívicos respecto a basuras, cuidado de zonas verdes.

Se puede afirmar que las personas tienen diferentes ideas sobre como podría ser su Participación Comunitaria y se requiere canalizar las intenciones de acción.

**Universidad de Nariño**

**Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas**

**Figura 10. Participación en actividades de la JAC**



**4.3.3 Visión del papel de la JAC.** Los habitantes se forman una idea de la función que debe cumplir la JAC en el barrio y con la encuesta se evaluó esa imagen y se obtuvo respuestas que se han categorizado de la siguientes manera:

- Un 59% considera que la función es planear y realizar actividades o proyectos en pro del barrio como el mantenimiento de calles, zonas verdes, etc.
- Para el 14%, el papel es representar a la gente del barrio;
- El 12% cree que su misión es organizar a la comunidad para el trabajo comunitario y lograr la integración;
- El 7% menciona que su papel es solucionar problemas relacionados con servicios públicos (domiciliarios, seguridad, alumbrado público, aseo);
- El 7.1% no sabe la función.

Aunque las respuestas en conjunto contemplan gran parte de las funciones de la junta, el inconveniente es que individualmente, cada persona se ha centrado sólo en un aspecto de los mencionados.

Sobre la relación política y Juntas de Acción Comunal se tiene las siguientes apreciaciones:

- El 38% considera que debe ser independiente;
- El 36% dice que debe estar integrada en la política y
- El 21 menciona que debe hacer uso de la política;
- El 5% no contesta.

En general, hay una posición favorable hacia la relación JAC- política, sin embargo difieren en la forma como debe ser esa relación.

## **4.4 PROBLEMATICAS Y CONDICIONANTES PARA EL DESARROLLO DE LA ESMERALDA Y SU JUNTA DE ACCION COMUNAL.**

### **4.4.1 Condicionantes Ecológicos.**

- *Distribución físico-espacial que lleva a sectorización de intereses afectando la integración y participación.* Como lo plantea Guerrero(1998), en este caso el ambiente es el principal obstáculo para cualquier forma de comportamiento pro-comunitario y disminuye las posibilidades de una integración y participación real de los vecinos, incluso afecta el interés de ingresar a la JAC en la cual están presentes en su mayoría habitantes de los sectores I y II. En eventos comunitarios las expresiones de la gente revelan una dicotomía irreconciliable “los de allá” y “los de aca”.
- *Zonas verdes no percibidas como tales.* La falta de sentido de pertenencia y de civismo se hace evidente en el uso que los habitantes de este barrio dan a las áreas verdes y comunales que están en malas condiciones. La fuente de este problema está en el hecho que desde el momento de creación del barrio, las áreas de zonas verdes no eran una realidad, sino espacios a los cuales se esperaba que la comunidad diera ese uso y esta última como nunca logro percibir esas áreas como tales, ni un modelo que le permitiera anticipar los beneficios estéticos y recreativos de estos espacios bien cuidados, entonces dieron prioridad a otros intereses.

#### **4.4.2 Actitudes Dependientes e Individualistas de la Comunidad.**

- *Dependencia frente al gobierno.* Históricamente, la JAC Esmeralda y su comunidad se han acostumbrado a priorizar, promocionar, esperar y respaldar proyectos financiados o cofinanciados por el municipio o la nación.
- *Individualismo y desarticulación entre organizaciones y personas.* En el uso que las personas hacen de las áreas comunales y la apropiación de espacios públicos o el descuido de los mismos hacen evidente la primacía de los intereses individuales sobre los colectivos. Por otro lado, también se encuentra en este barrio una gran desarticulación entre afiliados de la Junta de Acción Comunal con los directivos y con la comuna. En lo que se refiere a las personas, en su mayoría no pertenecen a la JAC y quienes si, se mantienen alejadas de ella; existe desarticulación entre organizaciones formales (JAC) e informales de la comunidad

Otro hecho evidente es que la comunicación de la Junta de Acción Comunal se hace exclusivamente con el sector público y no ha explorado y explotado los intereses del privado.

**4.4.3 Condiciones dadas por los Cambios urbanos.** El aumento de caras nuevas en el colectivo debido a la migración de vecinos quienes arriendan o anticresan, pero son asumidos por el resto de la comunidad como desconocidos durante toda su permanencia en

el barrio (tanto en lo interpersonal como en lo comunal), afecta el tejido social del mismo, ya que este, en vez de construirse, no puede superar los cambios que suceden en el tiempo.

El aumento poblacional limita las posibilidades de trato y conocimiento interpersonal entre vecinos y potencializa el efecto de las impresiones con los respectivos errores de percepción, juicios de valor y rivalidades, en especial con los desplazados.

#### **4.4.4 Condiciones y Problemáticas propias de la Acción comunal.**

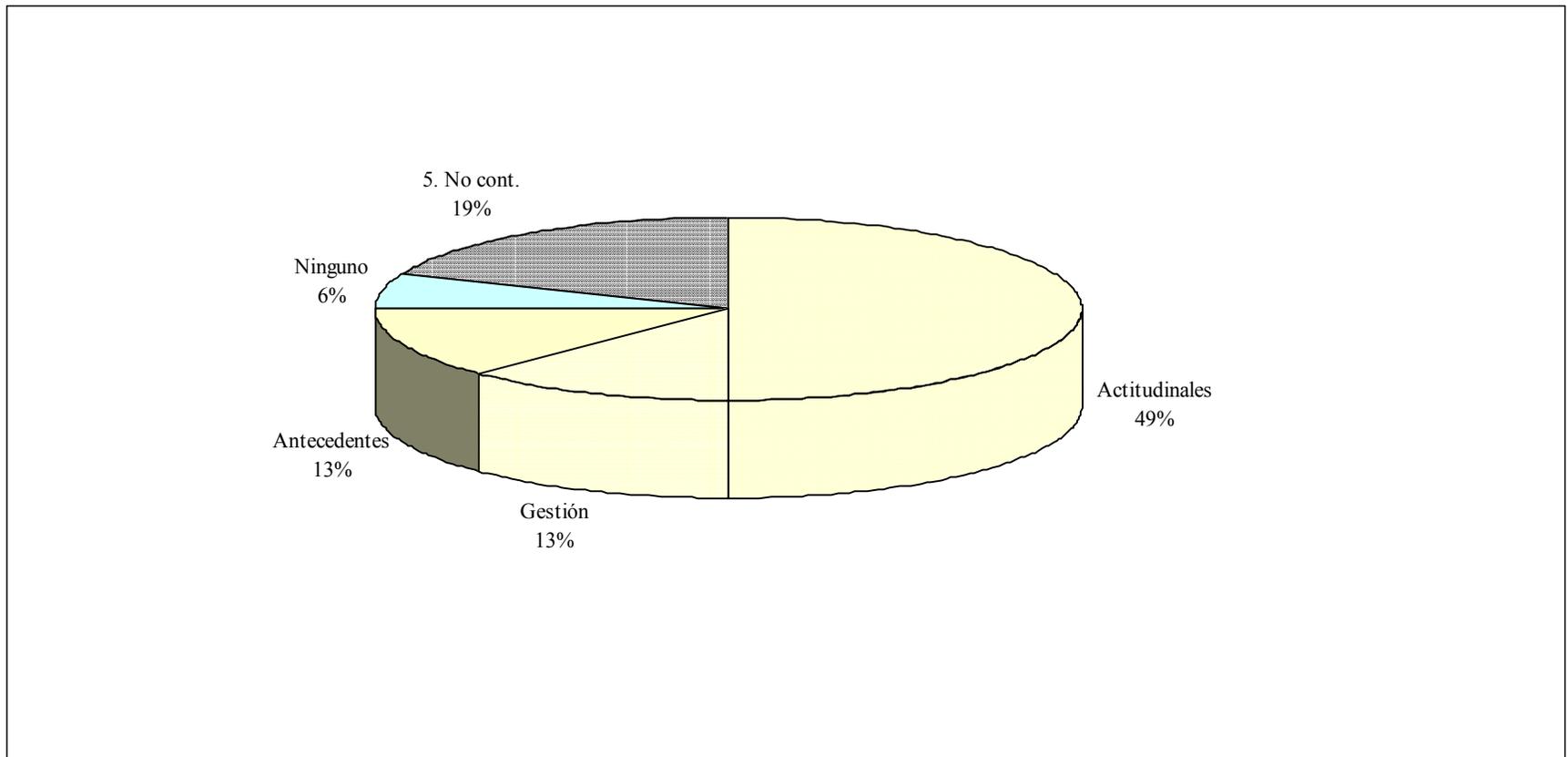
A los miembros directivos y de Comités de la Acción Comunal se les consulto mediante la encuesta, acerca de los problemas que se presentan al interior de la organización comunal. En la Figura 11, están ilustrados los resultados y para los fines de interpretación estos se clasificaron de la siguiente manera:

- *Problemas Actitudinales:* La impuntualidad, no asistencia a reuniones, desinformación, negligencia y decisiones unilaterales, así como la confusión de problemas personales con los comunitarios.
- *Problemas de Gestión:* El desconocimiento de las normas y estatutos de la organización, la escasez de recursos económicos frente a la gestión dispendiosa y costosa además de la acumulación de decisiones no ejecutadas.
- *Problemas Heredados:* La desconfianza de la comunidad, obras inconclusas, ladrillos comprados sin que puedan ser utilizados.

Universidad de Nariño

Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas

Figura 11. Problemas percibidos al interior de la JAC



Haciendo un análisis profundo basado en los hallazgos de todo el proceso investigativo los problemas históricos y actuales de la Acción Comunal en la Esmeralda son:

- Incomprensión o visión miope de los afiliados y la comunidad en general sobre lo que es la acción comunal y la participación, lo cual se traduce en críticas, baja participación en actividades como mingas y asambleas generales.
- Problemas internos en la JAC: renuncias, bajo sentido de pertenencia, holgazanería social, incumplimiento de funciones.
- Problemas en la gestión: orientación coyuntural, descoordinación entre cargos, funciones y personas; ausencia de preparación para planear, coordinar y establecer indicadores de gestión, carencia de habilidades para proponer; inadecuado manejo de documentos comunitarios complicando los empalmes entre juntas; marcado interés por la infraestructura de tal manera que la comunidad ha llegado a asociar como único indicador positivo o negativo de una buena JAC la presentación de obras de cemento.
- Dificultad para integrar comités. En ocasiones porque se ha definido el comité antes de saber el aspecto sobre el cual debe trabajar, es decir se parte de la idea que el comité encontrará la necesidad a satisfacer y no lo contrario. Los miembros de comités no presentan propuestas de trabajo porque no saben como hacerlo o no se sienten a gusto con la labor que les tocaría realizar en él. Se ha errado al elegir miembros de comités por Presión Social.

- Fijación de metas grandes y a largo plazo descuidando logros intermedios que puedan ser percibidos por la comunidad. Las obras de infraestructura terminadas constituyen elementos que refuerzan la confianza de la gente hacia la JAC por un periodo corto, porque conforme pasa el tiempo la gente se acostumbra a sus monumentos de concreto y los asumen como si siempre hubieran estado allí, además requieren una tramitología engorrosa y dispendiosa que termina minando el entusiasmo de los dignatarios de la junta y la comunidad, tal como puede verse en el caso de los proyectos Pavimentación, apertura vía y salón cultural
- Debilidad para autofinanciarse porque ha perdido el control sobre los recursos comunales que pueden generar entradas económicas (parqueaderos, canchas) y las actividades deportivas, aunque generan ingresos no son suficientes para la gestión que debe realizarse y esto implica aportes por parte de los miembros de la junta y los afiliados que no siempre están dispuestos a hacerlo por la falta de información sobre la inversión hecha.
- La poca experiencia de los miembros de la JAC actual, el bajo nivel educativo y el no tener capacitación facilitan la politiquería tradicional y el tener que recurrir a “autoridades externas” en lo concerniente a la gestión.
- En cuanto a los mecanismos de gestión, la JAC actual ha sabido combinarlos y ha logrado hacer uso del lobby, la ayuda política y los cabildos que constituyen una forma de avance en la planeación municipal pero la información de lo que se consigue no la percibe ni la recibe la comunidad..

- Faltan sitios adecuados para reunir a la comunidad.
- Las actividades deportivas y recreativas que han tenido acogida en el barrio y constituyen indicadores de gestión visibles para la comunidad se manejan desde un comité que no logra mantener un ritmo de trabajo adecuado, pese a ser el que más trabaja.
- El dedicar gran parte del tiempo a resolver problemas internos resta eficacia al grupo y esto se debe a que se han centralizado las responsabilidades.
- Las propuestas que se presentan en reuniones son en su mayoría incompletas, facilitando la Holgazanería social y el incumplimiento de las expectativas de los mismos miembros y la comunidad, quienes al ver la poca o nula aplicación de sus ideas pueden dejar de proponer y alejarse del núcleo comunal debido a que comienza a adoptarse un locus *externo de control* sobre todo lo que sucede en el barrio. Por otro lado, los informes de gestión, al ser registrados en las actas no permiten tener una secuencia del proceso seguido.
- La baja cohesión grupal que se presenta en el grupo lleva a la falta de colaboración y renuncias. Esto se debe en parte a que la orientación de las relaciones entre los miembros de la JAC está basada en la funcionalidad de la misma organización y se descuidan aspectos humanos como los intereses y problemas de los demás.

- Hay desconocimiento de quienes son y que hacen los directivos de la junta de acción comunal lo que indica fallas en la comunicación con la comunidad.
- El rol de la Junta de Acción Comunal en la actualidad, centrado en las obras físicas, aleja las posibilidades de ayudar a la comunidad en situaciones de tensión social.

## **5. REFLEXION COMUNITARIA SOBRE PROPUESTAS PARA LA ACCION COMUNAL**

Para esta reflexión se tuvieron en cuenta las apreciaciones hechas por las personas de la comunidad, de la directiva y de los comités de la JAC en dos etapas: las primeras propuestas surgieron de las encuestas y las otras en la retroalimentación sobre el proceso de investigación concluido y que se efectuó mediante la implementación de un taller.

### **5.1 ETAPA DE CONSULTA**

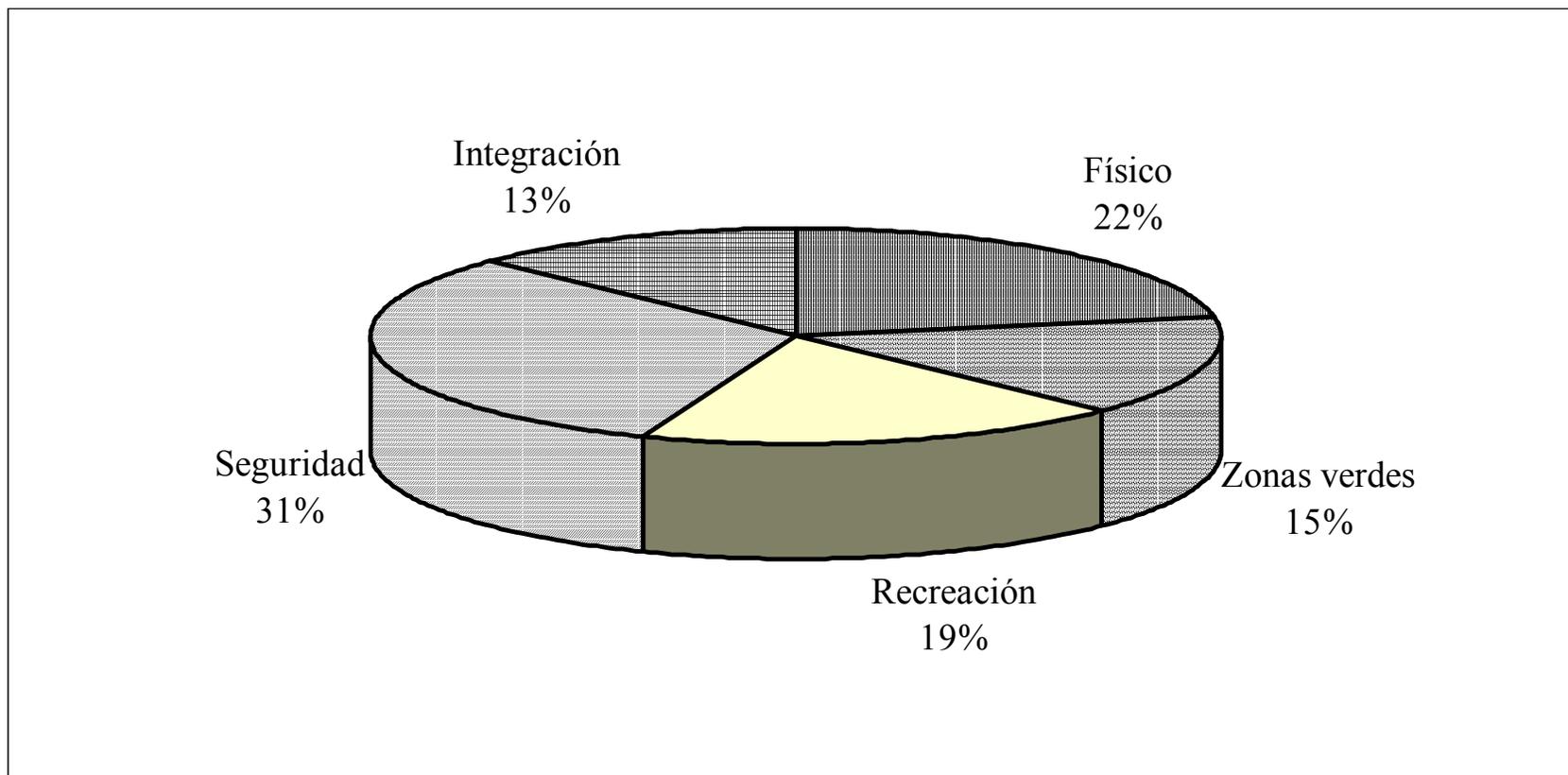
A continuación se describe los resultados de las encuestas: En ellas se incluyó preguntas cuyas respuestas pueden constituirse como guía sobre lo que la comunidad espera y sugiere a las Directivas de la Acción Comunal.

Para evaluar la convergencia en las expectativas de los miembros de la comunidad y la Junta de Acción Comunal se incluyó en ambas encuestas la pregunta ¿Qué problemas considera que deben resolverse desde la Acción Comunal? Los porcentajes respectivos aparecen en las figuras 12 y 13.

Universidad de Nariño

Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas

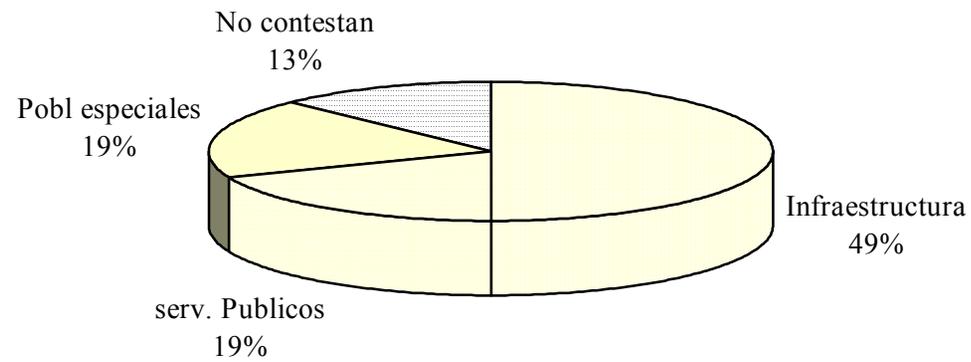
Figura 12. Problemas a resolver en el barrio según la comunidad



Universidad de Nariño

Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas

Figura 13. Problemas a resolver en el barrio según la JAC



Se observa que para la comunidad el orden de los problemas a atender -según la frecuencia de las respuestas- desde la Acción Comunal sería así: Seguridad, mejoramiento físico, recreación, recuperación de zonas verdes e integración.

Por la frecuencia en las respuestas de los directivos y miembros de comités el orden sería:

- Infraestructura básica: comprende respuestas sobre la necesidad de la pavimentación de calles, atención de parques, zonas verdes, canchas y terminación de salón cultural.
  
- Servicios públicos: lo relacionado con salud, educación, seguridad, recreación y deportes y servicios públicos domiciliarios.
  
- Atención a problemas de poblaciones especiales: desempleados, niños, familia y tercera edad.

Estos resultados hacen evidente la divergencia de intereses entre representantes de la comunidad y los representados, de tal manera que se hace necesario el trabajo para coordinar las expectativas de los actores de la acción comunal; lograr un consenso sobre las necesidades insatisfechas en todos los grupos (etareos, de interés y territoriales) y gestionar una comunicación eficiente entre todos los niveles de la comunidad.

Tanto en las encuestas dirigidas a la comunidad como a sus representantes, se encuentran las siguientes preguntas: ¿Qué recursos cree que hay en la comunidad y pueden ser aprovechados?; ¿Que propondría para que la JAC funcione adecuadamente?

Para el 42% de los encuestados de la comunidad y el 62% de los miembros de la JAC consideran que las personas son el recurso más importante con el cual cuenta el barrio. Se especifican en las respuestas a profesionales, jóvenes, deportistas, tenderos.

Los recursos físicos que son mencionados por los encuestados de JAC y comunidad son: zonas verdes, parques, polideportivos, materiales de construcción.

En general, se observa que las respuestas a esta pregunta son poco profundas y en parte se debe a la forma en que se muestra la pregunta, de tal manera que se requiere replantearla para ocasiones posteriores. Es necesario agregar una pregunta complementaria sobre cómo puede aprovecharse ese potencial humano y evaluar el compromiso personal del encuestado.

En torno a las propuestas para que la JAC funcione adecuadamente las respuestas de la comunidad se resumen así:

**26%:** No hace propuestas:

**23%:** Más información y comunicación hacia y con la comunidad para que esta pueda participar y conocer los proyectos de la JAC.

**16%:** Realizar gestión efectiva, tratar problemas de fondo y cumplir los compromisos.

**14%:** Organización interna de la junta mediante unión, liderazgo y metas graduales.

**14%:** Mejorar la relación con la comunidad y buscar la integración

**4.6%:** Hacer gestión sobre problemas específicos como vigilancia y seguridad, mantenimiento de polideportivos, actividades deportivas, cursos de capacitación.

Las respuestas de los miembros de la JAC se resumen así.

**50%:** Organización del trabajo en equipo, cumplimiento de funciones y responsabilidades de cada uno; asistencia y administración adecuada de las reuniones.

**25%:** Mejorar relaciones de la Junta directiva con la asamblea.

**19%:** Cumplir lo que se decide o programa.

**6.25%:** Capacitación.

Sobre las propuestas para que la Junta de Acción Comunal mejore hay coincidencia en que se debe llevar a un mejoramiento y coordinación de funcionamiento interno para optimizar la gestión; la comunidad también da importancia al mejoramiento de la comunicación y relaciones con la comunidad y en la Junta de Directivos y comités, este aspecto es el segundo en importancia.

## **5.2 ETAPA REFLEXIVA.**

Al contar con los datos ya relacionados, se procedió a hacer una citación de la Junta de Acción Comunal y comités para socializar la información ya procesada y llevar a cabo unas propuestas basadas en el consenso. El procedimiento utilizado fue:

- Identificación de la investigación efectuada.
- Relación de los resultados por objetivos planteados.
- Lluvia de ideas sobre aspectos o no mencionados en la investigación.
- Formulación y Categorización de propuestas
- Votación para definir prioridades.

De este proceso, los compromisos inmediatos de la Junta de Acción Comunal fueron:

- Cumplir con la realización de reuniones ordinarias el primer martes del mes.
- Actualizarse sobre las competencias de los respectivos cargos en la JAC.
- Reestructurar estatutos de la JAC.
- Utilizar las emisoras como medio de difusión para citaciones.
- Realizar censo en el barrio.
- Realizar proyectos de capacitación.
- Aprovechar los recursos comunitarios existentes en la comuna 3 y la coyuntura generada por los cabildos para presentar una Propuesta de Trabajo (Ver Cuadro 6) a la Asociación de Juntas de Acción Comunal que se está organizando.

**Cuadro 6. Sistematización de propuestas comunitarias para mejorar la gestión y participación**

OBJETIVO GEN.	OBJ ESPECIFICOS	ACTIVIDADES	INSTITUCIONES INV.
<b>PROGRAMA DE ASISTENCIA Y ADECUACIÓN DE LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL PARA QUE SU GESTIÓN SEA EFICIENTE</b>			
Adecuar el funcionamiento de la JAC mediante el fortalecimiento de la organización interna y capacidad de convocatoria para lograr una gestión eficiente	Capacitar a los líderes del barrio para la administración y gestión comunitaria	Planteamiento de planes programas, proyectos y propuestas. Capacitar en funciones de cargos y construir indicadores e instrumentos para el uso en cada uno de ellos; Capacitación para la organización de reuniones y en el manejo de documentación	Dirigentes comunales Gerente Social
	Identificar y divulgar las necesidades y problemáticas de la comunidad que pueden satisfacerse o resolverse con talento, recursos comunitarios y la acción comunal.	Censo comunitario Estudio necesidades de capacitación y recreación. Portafolio de La Acción Comunal	Dirigentes comunales Sec. D/llo comunitario Colegios, organizaciones cívicas
	Estimular la creación de grupos alternos a la JAC	Censo comunitario (Identificación grupos etarios, económicos de interés en el barrio).	
	Establecer y habilitar canales de comunicación entre los miembros de la Acción Comunal.	Creación portafolio de servicios de la Acción Comunal Creación y habilitación de carteleras en negocios de la comunidad.	Dirigentes comunales Gerente Social Patrocinadores
	Mejorar las instalaciones con las que ya cuenta la comunidad.	Coordinación con entidades municipales para recuperar espacios públicos. Capacitación para la administración de áreas comunales	Dirigentes comunales Secr. Medio Ambiente Planeación Mpal
<b>PROGRAMA DE ASISTENCIA Y HABILITACIÓN DE LA ACCIÓN COMUNAL PARA OPTIMIZAR LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD</b>			
Habilitar la Acción Comunal mediante la implantación progresiva en la identidad comunitaria de actitudes, comportamientos y conocimientos que faciliten la participación.	Identificar y difundir las diferentes propuestas y visiones sobre la participación que pueden darse en la comunidad.	Encuestas, talleres, portafolio de servicios, carteleras	Dirigentes comunitarios
	Promocionar una visión integral de la acción comunal entre los habitantes	Talleres de desarrollo humano con énfasis en habilidades para comunicarse con amigos y vecinos, comportamientos cívicos y habilidades sociales para pedir ayuda, ofrecerla; valores para la convivencia; manejo adecuado de las impresiones interpersonales.	Gerente Social
	Capacitar a niños y adolescentes para la adquisición de Habilidades para la convivencia		
	Establecer incentivos para la convivencia y participación comunitaria	Paz y salvos, reducción de impuestos, donaciones a obras específicas, reconocimiento público, etc	Secretarías del Municipio; dirigentes comunitarios

## **6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

1. La Junta de Acción Comunal del Barrio Esmeralda, padece actualmente los mismos problemas que han tenido que afrontar las juntas de periodos anteriores, de tal manera que si no se modifican ciertas expectativas de la comunidad y los dirigentes sobre el papel de la Acción Comunal, está seguirá despertando la misma desconfianza y apatía de la comunidad.

2. En el barrio “La Esmeralda” se ha encontrado una baja predisposición al trabajo por y con la comunidad; la relación de vecinos es débil como para trazar proyectos basados eminentemente en la acción comunal, por tanto lo primero que se debe asegurar mediante un proyecto es aumentar la integración y comunicación de los vecinos a través del trabajo con los hijos de los mismos(niños y adolescentes) y generar confianza en la labor comunal a través de proyectos con visibilidad continua para la comunidad y resultados en el corto y mediano plazo.

3. La apatía no es una característica inherente a la comunidad, sino que constituye el resultado de un proceso histórico frustrante en el que la Acción Comunal no ha permitido ver resultados concretos o cuando los ha visto, ha terminado acostumbrándose a ellos.

4. Las Acciones inmediatas de la Acción Comunal en el barrio Esmeralda deben encaminarse hacia el trabajo intensivo de organización y reglamentación interna para

evitar que las sucesivas reuniones sigan centrándose en la resolución de problemas organizativos.

5. La comunicación efectiva con la comunidad y la ampliación de su campo de acción hacia obras de desarrollo humano que beneficien a los habitantes de la comunidad pueden permitir a la Acción Comunal ser más atractiva para la participación.

6. La conformación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la comuna 3 y la preparación de los cabildos para presentar proyectos de desarrollo social, son oportunidades que deben ser aprovechadas pero ello implica cambiar la concepción de la planeación, es decir, salirse del esquema tradicional que busca exclusivamente obras de cemento con limitada cobertura temporo- espacial y que requieren procesos de gestión complicados para comenzar a proyectar y ejecutar propuestas para la capacitación y apoyo de los habitantes.

7. A lo largo de esta experiencia se ha logrado establecer que para el ejercicio de la participación comunitaria son importantes algunas condiciones básicas, que son:

- Existencia de canales para que se lleve a cabo, los cuales pueden ir desde los propuestos por el gobierno, hasta aquellos que se van conquistando por cuenta de la Sociedad Civil.
- Componentes de la participación: referidos a la importancia de los comportamientos, de las acciones individuales o colectivas (que operacionalmente

definirían la participación) y están basadas en la necesidad, iniciativa y racionalidad.

- Tener un fin: Mejorar desde el presente el futuro, defender intereses colectivos. Todo esto se basa en una idea cultural y sectorial de lo que se considera una vida digna y de calidad.
- Percepción del individuo de su capacidad para efectuar las acciones componentes de la participación y de su capacidad de reconocer, experimentar y obtener los resultados deseados.
- Contexto. Cualquier marco público o privado en el que haya que tomar decisiones en pos de asegurar una vida digna.

8. Se recomienda a las organizaciones comunales y a quienes legislan al respecto, tener en cuenta que los pobladores temporales aumentan en los diferentes barrios por los problemas sociales que atraviesa Colombia y por ende, deben comenzar a ser tenidos en cuenta en actividades comunales para los propósitos de mejorar la integración de los desplazados a su nuevo entorno y la sensibilización de la gente con su situación; para mejorar los canales de información sobre su situación y optimizar la ayuda que se les puede prestar y además, para evitar a los moradores permanentes de los barrios la incertidumbre e inseguridad desencadenada por personas que se hacen pasar por desplazados o utilizan esa situación como justificación para delinquir.

## **BIBLIOGRAFIA**

COSTA, M y Lopez, E. Salud Comunitaria, Barcelona, editorial Martinezroca, 1982.

LOPEZ de Ceballos, Paloma. Un Método para la Investigación Acción Participativa. 3 Edición. Editorial Popular. Madrid, España, 1998.

MARCHIONI, Marco. Planificación Social y Organización Comunitaria. 5 edición. Editorial Popular. Madrid, España. 1997.

SANTA MARIA, Carlos. Sociología del Desarrollo Comunitario. Instituto de Desarrollo Humano Integral. San Juan de Pasto, Agosto de 1996.

VARGAS Velasquez, Alejo. Participación Social, Planeación y Desarrollo Regional. Universidad Nacional de Colombia, Santa Fé de Bogotá, D.C. 1994.

GOBERNACIÓN DE NARIÑO, Secretaría de Gobierno, Oficina de Desarrollo Comunitario. “Participe y decida. A renovar Juntas de Acción Comunal”

OSPINA Serna, Hector. Participación política. Con base en el caso de la Acción Comunal. Medellín Julio de 1981

PRADA, Alfonso y Ruiz, Adriana. Espacios de concertación, interacción y participación de las OSC. Documento publicado en el libro “Marco regulador de las OSC en Sudamérica”(EUA, marzo de 1997). Edición de Ana Cynthia Oliveira. BID

RESTREPO Botero, Dario. Relaciones Estado- Sociedad Civil en el Campo Social. Una reflexión desde el caso colombiano. Trabajo elaborado por encargo del CLAD. Caracas 24 al 26 de abril de 1995.

SANCHEZ Santa Bárbara, Emilio. Relación entre la autoestima personal, la autoestima colectiva y la participación en comunidad. Revista Anales de Psicología, Vol 15 No 2, 1999. Pg. 257-260.

SUDARSKY, Jhon. El Capital Social en Colombia. La medición Nacional con el BARCAS. Santa Fé de Bogotá, diciembre de 1998. En [www. worldbank. org](http://www.worldbank.org)

UNGAR, Elizabeth, Las Juntas de Acción Comunal: Una alternativa para la participación de los trabajadores. Medellín, Junio de 1985. Tomado de “El despertar de los pobladores” de Jean Guibbert.

# ANEXOS

