

**PLAN ESTRATEGICO PARA LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DEL  
SECTOR RURAL DEL MUNICIPIO DE ANCUYA DEPARTAMENTO DE NARIÑO  
2008 – 2011**

**LUIS FELIPE BASTIDAS DUARTE  
JESUS ALFONSO SALDAÑA GUERRERO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
ESPECIALIZACION EN ALTA GERENCIA  
SAN JUAN DE PASTO  
2008**

**PLAN ESTRATEGICO PARA LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DEL  
SECTOR RURAL DEL MUNICIPIO DE ANCUYA DEPARTAMENTO DE NARIÑO  
2008 – 2011**

**LUIS FELIPE BASTIDAS DUARTE  
JESUS ALFONSO SALDAÑA GUERRERO**

**Trabajo de grado para optar al Título de  
Especialista en Alta Gerencia**

**RICARDO OVIEDO AREVALO  
Asesor**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
ESPECIALIZACION EN ALTA GERENCIA  
SAN JUAN DE PASTO  
2008**

## **DEDICATORIA**

A mi Padre Jesús Bastidas Duarte por su trabajo de 20 años en la Junta de Acción Comunal de la vereda San Antonio – Municipio de Ancuya.

A Marleni Mera Cuaces por compartir la idea de dar una nueva visión a las Juntas de Acción Comunal.

A mis hijos Gabriel Felipe y Nadine Melisa, por motivarme a seguir estudiando.

***LUIS FELIPE BASTIDAS DUARTE.***

A mi esposa Ana Ester y a mis hijos Ana María y Gandhy Gabriel por su comprensión y apoyo.

***JESUS ALFONSO SALDAÑAGUERRERO***

## **AGRADECIMIENTOS**

A la Universidad de Nariño y sus docentes del Post-grado por habernos permitido obtener una mayor visión de desarrollo personal y del entorno.

***LUIS FELIPE BASTIDAS DUARTE  
JESUS ALFONSO SALDAÑA GUERRERO.***

## **ABSTRACT**

The strategic planning provides important elements to the organizations to project in a changing, competitive world and that demand of leaders with better and new organizational competitions to reach at their users with products and services that fulfill their expectations.

The meetings of communal action organizations are closer to the communities, that historically have contributed significantly to the local development, which they have entered period of stagnation and requiring of an impulse to take social energy to their inhabitants.

To elaborate a strategic plan for the meetings of communal action of the rural sector of Ancuya's municipality is an effort with the communal leaders, to reactivate the movement and to offer management tools, so that the meetings play a greater role in the area and are generating of a new action in carrying out their mission goals.

An analysis of the external environment is made including settings: economic, social, technological, environmental and legal governmental, the internal atmosphere of the communal organizations is evaluated soon to make a historical review of the organizations and to construct the evaluation matrix of external factor (MEFE), the evaluation matrix of future external factor (MEFEF), the evaluation matrix of internal factor (MEFI), the internal external matrix (IE) where one determines two macro strategies penetration in the market and development of products

In the stage of strategic decisions made use of quantitative strategic planning matrix (MCPE), where it determines that product development is the best strategy to be implemented by the leaders of the meetings of communal action.

Matrix DOFA is elaborated and the action plan for the next four years of communal organizations in the rural area of the Ancuya's municipality is constructed.

## CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	
INTRODUCCION	
1. ASPECTOS GENRALES DE LA INVESTIGACION	20
1.1 SELECCIÓN Y DEFINICION DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN	21
1.1.1 Titulo del Trabajo de grado	21
1.1.2 Tema	21
1.2 PROBLEMA DE INVESTIGACION	21
1.2.1 Planteamiento del Problema	21
1.2.2 Formulación del problema	22
1.3 JUSTIFICACION	22
1.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	24
1.4.1 Objetivo General	24

1.4.2	Objetivos Específicos.	24
1.5	MARCO REFERENCIAL DE LA INVESTIGACION	25
1.5.1	Marco Teórico	25
1.5.2	Marco Legal	28
1.5.3	Marco Conceptual	31
1.5.4	Marco Contextual	38
1.6	METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION	40
1.6.1	Tipo de Estudio	40
1.6.2	Tipo de Investigación	41
1.6.3	Técnicas de Investigación	41
1.6.4	Proceso de recolección de Información	41
2.	HISTORIA DE LAS JAC	44
2.1	RECUENTO CRITICO DE LA HISTORIA DE LAS JAC	44
2.2	ETAPAS QUE HAN VIVIDO LAS JAC	49
2.3	PRINCIPIOS	54

2.4 OBJETIVOS	56
2.5 ESTRATEGIAS	57
2.5.1 Globales	57
2.5.2 Funcionales	58
2.5.3 Productos y servicios	58
2.5.4 Expectativas	58
3. ANALISIS EXTERNO DE LAS JAC	59
3.1 ENTORNO POLITICO Y GUBERNAMENTAL	59
3.1.1 La participación ciudadana en Colombia	59
3.1.2 El sistema de incentivos	67
4. AMBIENTE INTERNO DE LAS JAC	68
4.1 PROCESO ADMINISTRATIVO	68
4.1.1. Planeación	68
4.1.2. Organización	69
4.1.3 Organigrama	71

4.1.4 Formas Organizativas	72
4.1.5 Estructuras de Dirección	74
4.2 CONCLUSIONES Y ANALISIS	77
4.3 CONSTRUCCION Y FORTALECIMIENTO DEL CAPITAL SOCIAL	79
4.3.1 Capital social y participación	80
4.4 ENTENDIENDO LA PROBLEMÁTICA COMUNAL	82
4.5 ESTUDIO DE MERCADO	91
4.5.1 Recolección y análisis de encuesta aplicada a la comunidad	91
4.5.1 Análisis de encuesta aplicada a las Juntas de Acción Comunal	99
5. ANALISIS, SELECCIÓN Y ELECCION DE ESTRATEGIAS	105
5.1 EVALUACION DE FACTORES EXTERNOS	105
5.1.1 Perfil de oportunidades y amenazas del medio (POAM)	105

5.1.2 Diagrama de influencia de las Juntas de Acción Comunal del sector rural del Municipio de Ancuya de los diferentes entornos	113
5.1.3 Elaboración y comentarios a la matriz del factor externo( MEFE)	118
5.2 EVALUACION DE FACTORES INTERNOS	123
5.2.1 Perfil de la capacidad Interna (PCI)	123
5.2.2 Elaboración y comentarios a la matriz de factor interno (MEFI)	124
5.3 SELECCIÓN DE ESTRATEGIAS	128
5.3.1 Elaboración y comentarios a la Matriz Interna Externa (IE)	128
5.3.2 Selección de Variables	129
5.4 EVALUACION DE ESTRATEGIAS ALTERNATIVAS	135
5.4.1 Elaboración y comentarios de la matriz cuantitativa de la planificación estratégica	135
6. FORMULACION DE LA MISION, VISION DE LAS JUNTAS DE ACCION COMUNAL	139

6.1 MISION	139
6.2 VISION	139
7. FORMULACION PLAN DE ACCION ESTRATEGICA	140
7.1 FUENTES DE FINANCIACION	147
CONCLUSIONES	148
RECOMENDACIONES	150
BIBLIOGRAFIA	

## LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Matriz IE	35
Cuadro 2. Proyecciones de población por localización	40
Cuadro 3. JAC registradas en la secretaria de desarrollo comunitario de la gobernación	47
Cuadro 4. Perfil de amenazas y oportunidades del medio de las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Ancuya (POAM). Entorno económico	105
Cuadro 5. Perfil de amenazas y oportunidades del medio de las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Ancuya (POAM). Entorno Social	106
Cuadro 6. Perfil de amenazas y oportunidades del medio de las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Ancuya (POAM). Entorno Tecnológico	108
Cuadro 7. Perfil de amenazas y oportunidades del medio de las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Ancuya (POAM). Entorno Ambiental	109

Cuadro 8. Perfil de amenazas y oportunidades del medio de las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Ancuya (POAM). Entorno Político, Jurídico y Gubernamental	110
Cuadro 9. Criterios de clasificación de variables externas	111
Cuadro 10. Diagrama de influencia de las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Ancuya – Económico	113
Cuadro 11. Diagrama de influencia de las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Ancuya – Social	114
Cuadro 12. Diagrama de influencia de las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Ancuya – Tecnológico	115
Cuadro 13. Diagrama de influencia de las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Ancuya – Ambiental	116
Cuadro 14. Diagrama de influencia de las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Ancuya – Político, Jurídico y Gubernamental	117
Cuadro 15. Matriz de Evaluación del Factor Externo - MEFE	118

Cuadro 16. Matriz de Evaluación del Factor Externo Futura - MEFEF	121
Cuadro 17. Diagnostico Interno - PCI	123
Cuadro 18. Criterios de clasificación de variables internas	125
Cuadro 19. Matriz - IE	128
Cuadro 20. Matriz DOFA	134
Cuadro 21. Matriz Cuantitativa de la Planificación Estratégica	135

## LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Vereda a la que pertenecen los encuestados	91
Tabla 2. Sexo de los encuestados	92
Tabla 3. Rango de edades de los encuestados	93
Tabla 4. Personas afiliadas a las Juntas de Acción Comunal	93
Tabla 5. Respuesta de los afiliados	94
Tabla 6. Respuesta de los no afiliados	94
Tabla 7. Calificación del papel que realiza la JAC en la vereda	95
Tabla 8. Personas que conocen y no conocen obras realizadas por las JAC	95
Tabla 9. Obras que conocen	95
Tabla 10. Personas que atienden a los llamados que hacen las JAC	96

Tabla 11. Personas que conocen la Ley Comunal	96
Tabla 12. Como es el destino del dinero que manejan las JAC	96
Tabla 13. Las autoridades tiene en cuenta las JAC	97
Tabla 14. Actividades a las cuales deben enfocarse las JAC	97
Tabla 15. Personas que les gustaría ser parte de la Junta Directiva de la JAC	97
Tabla 16. Razones para ser parte de las Juntas de Acción Comunal	98
Tabla 17. Razones para no ser parte de las Juntas de Acción Comunal	98
Tabla 18. Sugerencias o recomendaciones para el desarrollo de las JAC	99
Tabla 19. Años de funcionamiento de las JAC	100
Tabla 20. Numero de afiliados	100
Tabla 21. Numero de comités	100

Tabla 22. Las JAC realizan proyectos productivos	101
Tabla 23. Las JAC tienen sede propia	101
Tabla 24. Conocimiento de la Ley Comunal	101
Tabla 25. Asistencia a capacitación sobre la Ley Comunal	102
Tabla 26. Reuniones de la Junta Directiva	102
Tabla 27. Asambleas generales realizadas los últimos tres años	102
Tabla 28. Organizaciones que trabajan de manera permanente con la JAC	103
Tabla 29. Fuente de ingresos	103
Tabla 30. Destinación de los recursos	103

## LISTA DE ANEXOS

	<b>Pág.</b>
Anexo A. Formato de encuesta aplicada a la comunidad del sector rural del Municipio de Ancuya - Nariño	155
Anexo B. Formato de encuesta aplicada a las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Ancuya - Nariño	157

## RESUMEN

La planeación estratégica brinda importantes elementos a las organizaciones para proyectarse en un mundo cambiante, competitivo y que demanda de líderes con mejores y nuevas competencias organizacionales que permitan llegar a sus usuarios con productos y servicios que cumplan con sus expectativas.

Las juntas de acción comunal son las organizaciones más cercanas a las comunidades, que históricamente han contribuido de manera importante al desarrollo local, que han entrado en periodo de estancamiento y que requieren de un impulso para llevar energía social a sus habitantes.

Elaborar un plan estratégico para las juntas de acción comunal del sector rural del municipio de Ancyua es un esfuerzo con los líderes comunales, para reactivar el movimiento y brindarles unas herramientas gerenciales para que las juntas desarrollen un mayor protagonismo en la zona y sean generadoras de un nuevo accionar en cumplimiento de sus objetivos misionales.

Se realiza un análisis del ambiente externo que incluyen los entornos; económico social, tecnológico, ambiental y jurídico gubernamental, se evalúa el ambiente interno de las organizaciones comunales para luego hacer un recuento histórico de las organizaciones y construir la matriz de evaluación del factor externo (MEFE), la matriz de evaluación del factor externo futuro (MEFE), la matriz evaluación del factor interno (MEFI), la matriz interna (IE) donde se determinan dos macro estrategias penetración en el mercado y desarrollo de productos.

En la etapa de decisiones estratégicas se hace uso de la matriz cuantitativa de planificación estratégica (MCPE), donde se determina que el desarrollo de productos es la mejor estrategia a implementar por los líderes de las juntas de acción comunal.

Se elabora la matriz DOFA y se construye el plan de acción para los próximos cuatro años de las organizaciones comunales de la zona rural del municipio de Ancyua.

## INTRODUCCIÓN

La planeación estratégica es un proceso participativo que compromete a todos los miembros de la organización, en especial a sus dirigentes en el diseño de su futuro.

Se planifica para mejorar y adecuarse a las nuevas demandas sociales y políticas que el ambiente exige, con base en una información confiable y robusta analizada por alta dirección, para ello, lograr los propósitos organizacionales mediante una transformación de las Juntas de Acción Comunal.

Las Juntas de Acción Comunal son el recurso organizativo más importante con que cuentan las comunidades campesinas, por tanto debe precisar con claridad la estrategia a seguir para propiciar el desarrollo de la comunidad en el marco de ñla normatividad vigente.

En la ley 743 de 2002 esta el marco legal para que las juntas de acción comunal desarrollen en la práctica la participación ciudadana y comunitaria construyendo colectivamente sus planes estratégicos, celebrando contratos con el Estado, estableciendo alianzas con los particulares y emprendiendo proyectos solidarios par a desarrollar acciones de mayor impacto económico y social que mejoren la calidad de vida de sus afiliados y comunidad en general.

La formulación de un plan estratégico para las juntas de acción comunal de la zona rural del Municipio de Ancyua consiste en el análisis de la información del ambiente externo e interno de las juntas para seleccionar la macroestrategia que guiará al movimiento en los próximos cuatro años, a través de un plan de acción orientando a resolver los problemas que más obstáculos presentan en su diario vivir.

El desarrollo de la comunidad debe impulsar la capacidad de negociación, cogestión y autogestión de las organizaciones comunales en sus diferentes niveles en desarrollo de su objeto social para construir su proyecto de vida en el campo de la capacitación, organización, autonomía, participación ciudadana y comunitaria.

## **1. ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN**

### **1.1 SELECCIÓN Y DEFINICIÓN DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN**

**1.1.1 Título del trabajo de grado.** Plan estratégico para las Juntas de Acción Comunal del sector rural en el Municipio de Ancyua para el periodo 2008- 2011.

**1.1.2 Tema.** Planeación Estratégica para las Juntas de Acción Comunal del sector rural del Municipio de Ancyua.

### **1.2 PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN**

**1.2.1 Planteamiento del problema.** La Junta de Acción Comunal (JAC) es una de las formas de organización colectiva más importantes reconocida por el ciudadano, han entrado en una etapa de quietud en comparación con su accionar histórico; generado por problemas en la reproducción de vicios copiados de los movimientos políticos donde cada vez con mayor fuerza los líderes que creen que su gestión es buscar al dirigente político para que le otorgue prebendas en el ámbito personal o, en el mejor de los casos, para un sector de la comunidad, pero cuyo liderazgo no se aprovecha para orientar a la participación del colectivo hacia proyectos que realmente impacten y beneficien a los lugares en donde ellos participan.

La constitución de 1991 plasma la descentralización e involucra a las JAC como alternativas de cambio, marcando políticas claras frente a los movimientos políticos y una masiva divulgación de la normatividad desde la Constitución hasta la ley Marco Comunal (743 del 5 de junio de 2002), para que las Juntas de Acción Comunal sean gestoras de desarrollo dentro de los sectores a los cuales pertenecen.

De igual manera, los demás niveles del movimiento Comunal deben dar la lucha permanente para que las JAC sigan prevaleciendo sobre las demás organizaciones sociales que surgieron como alternativa para remplazarlas.

El ejercicio de las Juntas de Acción Comunal debe estar encaminado a establecer una sinergia entre los proyectos individuales, grupales y colectivos en donde se destaque la participación y la búsqueda de un gran interés colectivo, pero hoy en día no hay diferencia entre lo que buscan los partidos políticos y las Juntas de Acción Comunal puesto que esa fuerza aún no se ve en las comunidades y por el contrario, está fragmentada en cuanto a la injerencia de las fuerzas políticas de gran arraigo en estas organizaciones y lo que hoy se observa como participación social, se ha convertido en algo meramente político y para esto se hace necesario que se desarrolle una estrategia organizacional que le permita a las JAC mayor desarrollo y crecimiento teniendo en cuenta que carecen de teorías administrativas que les permita una mayor proyección.

En el nivel orgánico, tanto en organizaciones de base, segundo grado, tercer grado y cuarto grado su desarrollo funcional como estructural todavía es limitado, desperdiciando así una oportunidad de incidir de manera importante en la construcción de ciudadanía y de participación democrática.

En los niveles de gestión es donde las JAC han perdido protagonismo político frente a su objeto social, puesto que es el nivel en donde se pueden manejar los recursos de diversa índole, para el logro de unos resultados o la satisfacción de una necesidad o aspiración del colectivo o de lo individual, limitando su crecimiento y desarrollo a solicitar al gobierno de turno sin visionar su que hacer, como organizaciones productivas y de alto desarrollo y crecimiento.

En el nivel de la concertación en la mayoría de las Juntas de Acción Comunal no se busca concertar, sino que los acuerdos son parciales para que se solucionen problemas puntuales que beneficien tan sólo a unos pocos.

En el nivel de fiscalización, existe total negligencia por parte de los organismos de vigilancia y control, con las Juntas de Acción Comunal, en lo referente a la forma como se da cumplimiento al funcionamiento de estas con relación a su normatividad.

De lo expuesto se concluye en la falta de un plan estratégico adecuado para que las JAC sigan siendo las organizaciones comunitarias más importantes con las que cuentan las veredas para el desarrollo y crecimiento de las comunidades.

**1.2.2 Formulación del problema.** ¿Cómo debe ser el Plan Estratégico para las Juntas de Acción Comunal sector rural del Municipio de Ancuya Departamento de Nariño para resolver los problemas organizacionales que actualmente atraviesan?

### **1.3 JUSTIFICACIÓN**

Este trabajo se desarrollará teniendo en cuenta la problemática que actualmente se observa en las Juntas de Acción Comunal en el área rural del Municipio de Ancuya, para que el Estado y los movimientos políticos tengan conectividad, para reactivar el objeto social con el cual se dio inicio a la solución de problemas, no sólo coyunturales, sino también estructurales de las comunidades veredales.

Las Juntas de Acción Comunal se pueden considerar las forjadoras del desarrollo en las diversas regiones del país y tuvieron su trabajo enfocado a llevar a su comunidad los servicios básicos como: acueducto, electricidad, la carretera, la escuela y cuando ya terminaron con estas actividades pasaron a construir obras como el Salón Comunal.

En muchas zonas se ha logrado un buen desarrollo de estas obras y las JAC han perdido importancia en comparación con su devenir histórico, por lo cual, es conveniente volver a la base del desarrollo comunitario para buscar el ingenio, la creatividad y la voluntad de ellos e iniciar la construcción de nuevas esferas de desarrollo social.

En otros tiempos su trabajo se vio motivado por haberles encomendado la ejecución de determinadas obras y el manejo de auxilios, cuando se les quita esta posibilidad de trabajo que en cierta forma era muy buena porque los habitantes de la vereda si estaban en condiciones de ejercer una veeduría de la inversión, situación que no sucede con las modalidades de ejecución actual, esto ha llevado algunos dirigentes a pensar que las Juntas de Acción Comunal actualmente “no sirven para nada”.

Así mismo, no existe una mentalidad del desarrollo integral del hombre como ser social, que para su bienestar necesita mucho más que unas obras de infraestructura, que si bien son importantes, es necesario complementar con otras actividades y es conveniente inculcar una visión de autogestión y autorrealización de determinados procesos, para ello se plantea trabajar con la comunidad del área rural del Municipio de Ancuya.

Teniendo en cuenta la desarticulación que existe entre las diversas JAC, la necesidad de construir ciudadanía, partiendo de las relaciones entre la sociedad civil con el Estado y la ampliación de la democracia en sus diferentes manifestaciones (participación, descentralización); asimismo, la relación entre lo privado, lo público y lo colectivo; en fin, pretendiendo que se aplique un concepto de ciudadanía que contenga un conjunto de derechos y de responsabilidades, una identidad para que cada persona se sienta y se sepa perteneciente a la sociedad, en medio de la heterogeneidad de las comunidades.

Por consiguiente, se quiere convocar a las Juntas de Acción Comunal como organizaciones de primer grado y como base de la labor comunitaria en cada ente territorial, para que fortalezcan el movimiento comunal utilizando herramientas administrativas para proyectar su nuevo que hacer.

Se busca con el plan estratégico para las Juntas de Acción Comunal del sector rural del Municipio de Ancuya que los dirigentes comunales:

Tengan un documento guía que oriente su accionar en los próximos cuatro años.

Establezcan un direccionamiento estratégico que permita a la juntas ganar en interlocución con el estado, mayor capacidad de convocatoria hacia la comunidad y generar desarrollo local.

Emprendan procesos organizacionales para que las JAC implementen la normatividad establecida en la ley 743 del 2002.

Implementen proyectos empresariales solidarios que mejoren los ingresos de la comunidad afiliada.

## **1.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

**1.4.1 Objetivo general.** Elaborar un plan estratégico para las Juntas de Acción Comunal del sector rural del Municipio de Ancuya, para una mayor participación dentro del desarrollo social y comunitario, que permita reorientar el trabajo de las JAC dentro de los cuatro años.

#### 1.4.2 Objetivos específicos

- Analizar el ambiente externo que condiciona el trabajo de las JAC del sector rural del Municipio de Ancuya.
- Analizar el ambiente interno de las Juntas de Acción Comunal.
- Realizar un estudio de mercado con el fin de analizar el comportamiento de los habitantes del área rural del municipio de Ancuya que permita determinar el grado de aceptación hacia las Juntas de Acción Comunal.
- Determinar las estrategias que permitirá reorientar el nuevo quehacer de las JAC del sector rural del Municipio de Ancuya.
- Formular un plan de acción que dinamicen el nuevo accionar de las Juntas de Acción Comunal.

### 1.5. MARCO REFERENCIAL DE LA INVESTIGACIÓN

#### 1.5.1 Marco Teórico

- a. Concepto de Estado:** conjunto de órganos e instituciones con soberanía plena sobre un territorio concreto, que garantizan las relaciones pacíficas entre los diversos individuos y grupos socioeconómicos que lo habitan.
- b. Mary Parker Follet:** se le deben aportes muy significativos a la teoría de las relaciones humanas, en especial en lo que se refiere al enfoque sociológico de la administración pues la sociología administrativa debe servir para conciliar a los individuos con la organización.
- c. George Elton Mayo:** nació en Australia, realizó sus estudios principales en el área humanística y llegó a ser considerado como un científico social, señala que una entidad cualquiera configura sistemas porque en ellos se puede considerar elementos constitutivos:
  - Un conjunto de partes organizadas.
  - Un órgano centro rector.
  - Unas funciones que cada parte cumple en forma interrelacionada.
  - Unos fines propios.

- d. Teoría de La Motivación De Maslow:** trató de explicar la razón por la que persona es impulsada por necesidades específicas en determinados momentos; en orden de importancia las clasifica como fisiológicas, de seguridad, sociales, de estima, de autorrealización.
- e. Propósitos de la acción comunal:** se encuentran diversas y contradictorias opiniones desde las voces del gobierno en diferentes escenarios, hasta la de los investigadores sociales con sus enfoques, pasando por las normas que rigen la materia y los análisis ideológicos y políticos que también se le han hecho. El panorama dibuja lo siguiente:

En el prólogo del documento “20 Años de Desarrollo de la Comunidad 1959 a 1979” editado por la DIGIDEC<sup>1</sup>, la entonces directora Nacional Gloria Lara de Echeverri, afirmó al respecto:

“En el inicio del Frente Nacional, con el gobierno de Alberto Lleras Camargo, se adoptó este programa, el de Acción Comunal como vía para respetar a las comunidades campesinas, sumidas en el más ignominioso y sangriento período, denominado comúnmente como “época de la violencia”, no solamente fue eficaz en cumplir a cabalidad su cometido, sino que además se convirtió en mecanismo de participación de la comunidad en la solución de sus propios problemas; su empuje, su dinámica, su espíritu solidario, ha suplido al Estado en la solución de las necesidades de la comunidad y abierto paso a un proceso autogestor, que estimula la iniciativa del ser humano, permitiéndole superar y tomar parte en la solución de sus problemas. La comunidad se organizó en Juntas de Acción Comunal con el fin de aprovechar los recursos del gobierno para satisfacer por lo menos en parte, sus necesidades”.

Camilo Borrero del CINEP expresa en cambio que: “El programa de Acción Comunal nace como una estrategia del Frente Nacional, tendiente a incorporar a la comunidad en la realización de sus propias obras de infraestructura y servicio, disminuyendo costos en programas sociales y logrando mayor integración popular a las políticas del Estado”.

Posteriormente las Juntas de Acción Comunal prueban ser uno de los mecanismos más idóneos para activar el clientelismo. La primera pretensión: Modernización del Estado y la segunda: Integración de la comunidad a los planes

---

<sup>1</sup> DIGIDEC, Ministerio de Gobierno, 20 años de desarrollo de la comunidad 1959 a 1970. Bogotá. Prólogo, p13.

estatales son complementarias: Se logra bajar el costo de la injerencia del Estado en la regulación de la vida cotidiana, aumentando la participación de la comunidad en la solución de sus propias necesidades. Paralelamente, en la medida que la comunidad se haga cargo de ellas, con una mínima asesoría gubernamental y comprometiendo gastos, termina siendo partícipe de las estrategias de desarrollo del Estado.

Un tercer elemento va a aparecer en el panorama, definiendo la razón de ser de muchas de las acciones concretas del Estado en beneficio de las comunidades pobres. El fantasma del comunismo internacional y la consecuente respuesta mediante la adopción de medidas internacionales para evitar que la mancha roja se propagara. La Carta de Punta del Este-Uruguay, elaborada por la Organización de Estados Americanos OEA y de la cual Colombia fue puntual, inspira la “Constitución de las Juntas de Acción Comunal entre los varios instrumentos diseñados, destinados a organizar la comunidad y promover la ejecución de obras de mejoramiento local, con un claro espíritu de contrainsurgencia preventiva. El impulso a las Juntas de Acción Comunal, iniciado primero en el Brasil en 1948 con los programas de extensión rural y un poco después en Bolivia y El Salvador, continuando luego en Panamá en 1953, Nicaragua en 1954, Ecuador y Argentina en 1956, comenzó en Colombia y Venezuela en 1958. Luego se fueron sumando las otras naciones Latinoamericanas, principalmente Costa Rica, Chile, Guatemala, Uruguay y Perú.

Los programas fueron adoptando nombres diferentes, propios de cada localidad: “Promoción Popular”, en Chile, “SANAMOS”, en Perú, “Organización de Vecinos”, en Venezuela, “Acción Comunal” en Colombia, entre otros.

Para la conformación de las Juntas de Acción Comunal se toman y se institucionalizan experiencias autóctonas y autónomas del pueblo como la Minga, la mano vuelta, el convite, que ante el abandono del Estado fueron muy utilizados sobre todo por el campesinado para la construcción de caminos “reales”, vías de penetración, sistemas de aprovisionamiento de aguas y de riego, construcción y mejoramiento de viviendas, instalación de servicios.

Desde la creación legal de la Acción Comunal a través de la ley 19 de 1958, la Acción Comunal como organización de base se encuentra ligada, casi unida, a las expresiones, manifestaciones, sentimientos y luchas populares. La Acción Comunal es consciente del papel que está llamada a jugar como expresión auténtica de la lucha popular por la solución de los problemas urbanos y rurales que afrontan los movimientos sociales. Todavía hoy se le asume como la organización de base y arraigo popular de mayor presencia en veredas, barrios,

comunas, corregimientos, Municipios, distritos, departamentos y la Nación misma, con una clara tendencia en defensa de lo social y una orientación política poco homogénea y a veces contradictoria.

Cuando aparece en 1958, es palpable la enorme dificultad que genera la caracterización de lo que puede considerarse como Acción Comunal, ya que se confunden los conceptos de comunidad organizada, grupo poblacional unido, fuerzas vivas, cívicas o comunitarias y Junta de Acción Comunal, ya al quererse aludir a la acción comunal.

### 1.5.2 Marco Legal

**a. Ley 743 de 2002:** La Ley 743 de 2002 facultó al Gobierno Nacional para reglamentar aspectos esenciales para el buen desenvolvimiento de la organización comunal y la consecución de sus objetivos.

La reglamentación debe orientarse a brindar y reconocer la mayor autonomía e independencia de la organización comunal frente al Gobierno Nacional, sin abandonar sus responsabilidades de vigilancia y el control a fin de preservar el interés general y la legalidad.

• **Número mínimo de afiliados y/o afiliadas.** De conformidad con la delimitación del territorio establecida en el artículo 12 de la Ley 743 de 2002 y para efectos de la constitución de los organismos comunales se requiere:

- a. La Junta de Acción Comunal que se constituya en las divisiones urbanas de las demás cabeceras de Municipio y en las de corregimientos e inspecciones de policía, requiere un número mínimo de veinticinco (25) afiliados.
- b. La Junta de Acción Comunal que se constituya en las poblaciones en que no exista delimitación por barrios, requiere un número mínimo de treinta (30) afiliados.
- c. La Junta de Acción Comunal que se constituya en los caseríos o veredas requiere un número mínimo de veinte (20) afiliados.

d. La Confederación Nacional de Acción Comunal requiere un número mínimo de quince (15) Federaciones de Acción Comunal afiliadas.

- **Número mínimo para subsistir.** Ningún organismo de acción comunal de primer grado al tenor del literal a) del artículo 8° de la Ley 743 de 2002, podrá subsistir con un número de afiliados o familias afiliadas inferior al cincuenta por ciento (50%) del requerido para su constitución.

Respecto de los organismos de segundo, tercer y cuarto grado, estos no podrán subsistir con un número inferior al sesenta por ciento (60%) de las organizaciones afiliadas requerido para su constitución.

La organización comunal que no cumpla con los requisitos señalados por la Ley y el decreto 2350 de 2003 durante dos meses, perderá de pleno derecho su personería jurídica.

Para que las entidades de control, inspección y vigilancia competentes de conformidad con la ley, otorguen la personería jurídica a las organizaciones comunales, se requiere que éstas presenten la siguiente documentación:

1. Certificación expedida por la autoridad competente, relacionada con la delimitación del territorio en la cual desarrollará su actividad el organismo de acción comunal.
2. Relación en que se detalle el nombre y documento de identificación de los afiliados y/o afiliadas al organismo comunal.
3. Acta de constitución y de elección de directivas y de aprobación de estatutos, debidamente suscrita por el presidente y secretario de la Asamblea General. Adicionalmente, el acta correspondiente a la elección de directivas debe estar firmada por los miembros del tribunal de garantías nombrados por la organización comunal para tal fin.
4. Copia de los estatutos.

- **De los afiliados.** Para afiliarse a una Junta de Acción Comunal se requiere:

- a. Ser persona natural.
- b. Residir en el territorio de la Junta.
- c. Tener más de 14 años.
- d. No estar incurso en ninguna causal de impedimento de las contempladas en el artículo 25 de la ley 743 de 2002.
- e. Poseer documento de identificación.

Para afiliarse a una Junta de Vivienda Comunitaria se requiere que ningún miembro del actual núcleo familiar sea propietario de vivienda.

- **Comisión de Convivencia y Conciliación**

**Conflictos organizativos.** Se entiende por conflictos organizativos aquellos que se presentan al interior de un organismo comunal entre los dignatarios, entre éstos y los afiliados o afiliadas y entre los mismos afiliados o afiliadas y que tienen como causa asuntos de carácter comunal.

**Conflictos comunitarios.** Para efectos de reglamentar la competencia de la Comisión de Convivencia y Conciliación en el conocimiento de los conflictos comunitarios, éstos se entenderán como aquellos que se presentan entre los miembros de la comunidad dentro del territorio en el cual el organismo comunal ejerce su acción, que sean susceptibles de transacción, conciliación, desistimiento o querrela.

El registro sistematizado de información de los organismos comunales de responsabilidad de la entidad de Inspección, Control y Vigilancia. Contendrá los siguientes aspectos:

- Denominación de la organización comunal.
- Nit o Personería Jurídica.
- Reconocimiento de dignatarios.
- Nombre del Representante Legal y documento de identidad.
- Nombre de los miembros de los órganos de Dirección, administración y vigilancia
- Dirección, teléfono y e-mail.

- Ubicación (territorio).
- Nombre de los afiliados o afiliadas y documento de identidad.
- Los libros a que hace referencia el artículo 57 de la ley 743 de 2002, deben ser registrados por las organizaciones comunales en las respectivas entidades de Inspección, Control y Vigilancia, las cuales les brindarán asesoría en la apertura, manejo y conservación de los mismos.

**El Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria – DANSOCIAL.** Se encargará de fomentar, apoyar y promover la constitución y desarrollo de empresas y/o proyectos productivos de carácter solidario de iniciativa de las organizaciones comunales, los cuales deberán ser presentados por éstas al Sistema Público Territorial de apoyo al Sector de la Economía Solidaria, a través de las Secretarías de las gobernaciones o alcaldías, responsables de promover la participación comunitaria, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expida el Departamento Administrativo.

**Banco de proyectos.** Las entidades territoriales deberán crear bancos de proyectos, en los cuales se inscribirán los proyectos rentables diseñados por los organismos de acción comunal, para su registro y evaluación técnica, económica y social. Será responsabilidad de la entidad territorial analizar la viabilidad de cada una.

Las organizaciones de acción comunal interesadas en desarrollar proyectos de mejoramiento o de autoconstrucción de vivienda podrán beneficiarse de los subsidios y programas que adelanta el Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Banco Agrario de Colombia y las Cajas de Compensación.

### **1.5.3 Marco Conceptual**

**a. Generalidades sobre planeación:** planeación es la actividad continua relacionada con el acto de prever, diseñar, ejecutar y evaluar propósitos y acciones orientadas hacia fines determinados; constituye el proceso mediante el cual se concibe, se estudia, se diseña, se desarrolla, se evalúa y se prosigue con propósitos y acciones.

Planeación corresponde a la tarea de precisar en el plan, propósitos, acciones, inquietudes, aspiraciones, en fin, los aspectos relacionados con las motivaciones,

las necesidades y las expectativas de un contexto. El planear tiene como propósito concreto la elaboración del plan.

El plan constituye el documento formal en el cual se expresa de manera organizada y amplia lo relacionado con las posibilidades, inquietudes, opciones, aspiraciones, recursos, métodos. Se expresa en el corpus de ideas y de acciones que recoge de manera concreta el que se va hacer, con los demás aspectos propios de tal propósito: recursos, tareas, asignaciones, costos. El plan integra líneas de acción, ideas fuerza o matrices generadoras: elementos constantes en todas las fases o momentos del plan que sirven de hilos conductores en su desarrollo y ejecución. El plan contiene etapas, esto es, estadios importantes de su ejecución. El plan en sus diversas etapas contiene **programas**, esto es, unidades de ejecución o de planeación que involucran áreas diversas u orientaciones para la acción. Los programas integran **proyectos**, iniciativas a cumplir, en sus fines y actividades.

En ciertas oportunidades se denomina “programar” a las actividades de concretar las acciones, los proyectos y los programas con base en objetivos, lugares, recursos, tiempos, personas (en esta perspectiva, es bueno tener en cuenta que “programar” corresponde a la tarea de concretar el plan, los programas y los proyectos con base en las actividades, especificando el inicio y el final de cada una, los recursos necesarios, el responsable o los responsables de ella, etc.). Para esta programación se utilizan guías o esquemas o instrumentos diseñados para tal propósito.

**b. Planeación estratégica.** Es el proceso que permite obtener y analizar información para anticipar y decidir sobre el direccionamiento estratégico de la organización. Es flexible, permite adaptar estrategias a los diferentes cambios, se proyecta hacia el usuario.

- **Estrategias.** Es la orientación que propicia el foco, la persistencia y la disciplina<sup>2</sup>. Las estrategias son cursos de acción general o alternativas, que muestran la dirección y el empleo general de los recursos y esfuerzos, para lograr los objetivos en las condiciones más ventajosas.<sup>3</sup> Se establecen en el nivel

---

<sup>2</sup> PIZANO, Mallarino Carlos. Estrategia: El arte y la ciencia del combate competitivo. Bogota: Algaomega Colombiana S.A., 2002. p4.

<sup>3</sup> PORTER, Michael. Ventaja Competitiva. México: Cecs., 1985. P. 95 - 106.

estratégico, muestran la dirección o camino que debe seguirse, sin indicar detalladamente como emplear los recursos.

Al establecer estrategias es conveniente seguir tres etapas:

1. **Determinación de los cursos de acción o alternativas.** Consiste en buscar el mayor número de alternativas para lograr cada uno de los objetivos.
2. **Evaluación.** Analizar y evaluar cada una de las alternativas tomando en consideración las ventajas y desventajas de cada una de ellas.
3. **Selección de alternativas.** Considerar las alternativas más idóneas en cuanto a factibilidad y ventajas, seleccionando aquellas que permiten lograr con mayor eficiencia y eficacia los objetivos de la empresa.

Para que las estrategias sean operables y cumplan con su función, es necesario:

1. Asegurarse de que sean consistentes y contribuyan al logro del objetivo.
2. Determinarlas con claridad.
3. No confundir las estrategias con las tácticas, ya que éstas últimas combinan la acción con los medios para alcanzar el objetivo.
4. Considerar las experiencias pasadas en su establecimiento, esto permitirá sugerir un mayor número de cursos de acción.
5. Analizar las consecuencias que pudieran presentarse al momento de aplicarlas.
6. Al establecerlas, auxiliarse de técnicas de investigación y de planeación.

### c. Terminología clave en planeación estratégica

**Estrategia.** Son individuos responsables del éxito o fracaso de una organización.

**Fortalezas.** Son actividades internas de una organización que se llevan a cabo especialmente bien.

**Debilidades.** Son actividades que realiza la organización que limitan o inhiben el éxito general.

**Oportunidades.** Son tendencias económicas, sociales, políticas, tecnológicas, así como a hechos que podrían de forma significativa beneficiar a una organización.

**Amenazas.** Son tendencias o hechos que son dañinos para el presente o futuro de una organización.

**Objetivos.** Resultados a largo plazo que una organización aspira a lograr a través de misión básica.

#### **d. Etapas a seguir en la planeación estratégica**

**Etapa 1.** Análisis del ambiente externo e interno a través de las matrices MEFE, MEFEF y MEFI.

**Etapa 2.** Determinación de las estrategias alternativas a través de la matriz IE

**Etapa 3.** Evaluación de las estrategias alternativas con la implementación de la matriz MCPE.

#### **e. Herramientas utilizadas en la Planeación Estratégica**

- **Matriz del factor externo MEFE.** Esta técnica enfoca las oportunidades y amenazas económicas, sociales, culturales, demográficas, geográficas, políticas, gubernamentales, jurídicas, tecnológicas y competitivas.

Proceso de desarrollo de la MEFE:

1. Determinar amenazas y oportunidades.
2. Ponderar de 0 a 1, la sumatoria debe ser 1.
3. Clasificación de 1 para amenaza importante, 2 para amenaza menor, 3 para oportunidad menor y 4 para oportunidad importante.
4. Si el resultado total ponderado es menor que 2.5 el ambiente externo no es favorable a la organización, si es mayor a 2.5 el ambiente externo favorece a la organización.

- **Matriz del factor externo futura MEFEF.** Es similar a la construcción de la matriz MEFE, en la clasificación se tiene en cuenta que si las amenazas y oportunidades cambiaran su incidencia futura hacia la organización.

- **Matriz del factor interno MEFI.** Esta herramienta resume las fortalezas y debilidades de una organización en los aspectos claves de gerencia, mercadeo, finanzas, producción, investigación y desarrollo, forma parte esencial del marco analítico de la formulación de estrategias.

Proceso de Desarrollo de la MEFI:

1. Determine fortalezas y debilidades.
2. Ponderar de 0 a 1, la sumatoria debe ser 1.
3. Clasificación de 1 para debilidad importante, 2 para debilidad menor, 3 para fortaleza menor y 4 fortaleza importante.

4. Si el resultado total ponderado es menor que 2.5 el ambiente interno es afectado por las debilidades, si es mayor a 2.5 el ambiente interno tiene una posición competitiva importante.

- **Matriz DOFA.** La matriz DOFA es una importante herramienta de formulación de Estrategias, que conduce al desarrollo de cuatro tipos de estrategias: FO, DO, FA, DA. Las letras F, O, D y A representan fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.

Pasos para construir una Matriz DOFA.

1. Hacer una lista de Fortalezas internas claves.
2. Hacer una lista de las Debilidades internas decisivas.
3. Hacer una lista de las Oportunidad externas importantes.
4. Hacer una lista de las Amenazas externas claves.
5. Comparar las Fortalezas internas con las Oportunidades externas y registrar las estrategias FO resultantes en la casilla apropiada.
6. Cotejar las Debilidades internas con las Oportunidades externas y registrar las estrategias DO resultantes.
7. Comparar las Fortalezas internas con las Amenazas externas y registrar las estrategias FA resultantes.
8. Hacer comparación de las Debilidades Internas con las Amenazas externas y registrar las estrategias DA resultantes.<sup>4</sup>

- **Matriz Interna Externa IE.** Esta matriz muestra las diversas divisiones de una organización a través de una grafica de nueve casillas. La matriz IE se basa en dos dimensiones claves: (1) los resultados totales ponderados del factor interno en el eje x; (2) los resultados totales ponderados del factor externo en el eje y. La matriz IE puede dividirse en tres regiones importantes con diferentes significados estratégicos, según el siguiente cuadro<sup>5</sup>:

---

<sup>4</sup> DAVID, Fred. La Gerencia Estratégica. Ed. Legis. 9ª reimpresión. p193

<sup>5</sup> Ibíd, p.2005- 2006

**Cuadro 1. Matriz IE**

<b>Cuadrantes</b>	<b>Decisión</b>	<b>Estrategias</b>
I, II, IV	Crezca y desarróllese	Penetración en el mercado, desarrollo del mercado y desarrollo del producto.
III, V, VII	Resista	Penetración en el mercado y el desarrollo del producto
VI, VIII, IX	Coseche o elimine	Liquidar

Fuente: Esta Investigación.

- **Matriz cuantitativa de la planeación estratégica MCPE.** Es la más actual de las técnicas analíticas de la formulación de estrategias; se alimenta de las matrices del Factor Interno y Factor Externo. La MCPE es un instrumento que permite a los estrategas evaluar las estrategias alternativas en forma objetiva, con base en los valores críticos para el éxito, internos y externos, identificados en las matrices MEFE Y MEFI<sup>6</sup>.

Pasos para la Aplicación de la Matriz MCPE:

1. Hacer una lista de las debilidades y fortalezas internas claves y de amenazas y oportunidades externas en la columna izquierda de la Matriz MCPE.
2. Adjudique pesos a cada uno de los factores críticos para el éxito.
3. Registrar las estrategias de la matriz IE.
4. Determinar las calificaciones del atractivo (CA).
5. Calcular las calificaciones del atractivo total.
6. Calcular el total de la suma de las calificaciones del atractivo.

#### **f. Indicadores de gestión.**

- **Definición.** Los Indicadores de Gestión, son una herramienta indispensable para el seguimiento, evaluación y control del desempeño, cumplimiento y productividad de cada una de las áreas de la Corporación y el logro de los objetivos propuestos. Un Indicador es la relación entre variables cuantitativas o cualitativas, que permiten observar la realidad de una situación, en torno a los resultados esperados. El Indicador es una unidad de medida gerencial, que

---

<sup>6</sup> DAVID. Conceptos de administración estratégica. Pearson educación, Op. Cit., p214.

permite evaluar y analizar el desempeño de la empresa, frente a sus objetivos, metas y responsabilidades. Le permite a la empresa, evitar o minimizar riesgos, crisis y traumas.

De acuerdo con las anteriores definiciones, el indicador tiene las siguientes características:

- El Indicador debe ser diciente de la realidad que mide.
- Dar claridad de la evaluación, en forma inmediata para todos los niveles involucrados en el proceso.
- Debe permitir actuar en forma pro-activa, sin esperar análisis posteriores que dilaten decisiones y acciones.
- Debe representar elementos o factores, que dentro del quehacer diario, se puedan medir.
- El Indicador debe ser un Fraccionario, en donde el Denominador es igual a la cifra proyectada de una variable (Número de actividades, Pesos \$, cantidad de usuarios etc.) y el Numerador corresponde a la cifra ejecutada de la misma variable. La fórmula se la ubica en el marco de tiempo definido para medir la información de la variable.
- El cumplimiento o resultado de la gestión se expresa en una cifra porcentual.

• **Características y clasificación.** Dentro de la concepción sistémica del modelo integral de gestión, los indicadores pueden clasificarse por sus características en dos grandes grupos a saber:

**a. Indicadores Gerenciales o de Desempeño:** aquellos que miden resultados de objetivos a corto plazo, sobre cuyo resultado puede modificarse muy poco. Tal es el caso de los indicadores financieros.

**b. Indicadores Impulsores o Motores de Desempeño:** conjunto de indicadores que impulsan o lideran acciones para generar resultados en el largo plazo. Tal es el caso de indicadores e índices relacionados con el desempeño de la organización frente al cliente y al mercado, los relacionados con el mejoramiento en productividad de la organización y los relacionados con la generación de conocimiento de la organización<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> SERNA GOMEZ, Humberto. Gerencia Estratégica. 3R Editores. 8ª Edición. p281.

- c. Juntas de Acción Comunal: según la ley comunal 743 de 2002** “Es una organización cívica, social, y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos, para procurar, un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en la democracia participativa”.
- d. Participación Ciudadana:** Proceso social a través de los distintos sectores de la población, en función de sus propios intereses intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva, donde la participación sea una de las cualidades inherentes del desarrollo humano, y tenga impacto dentro del contexto social , económico y político.

#### **1.5.4 Marco contextual**

**a. Sistema De Movilidad:** El Municipio de Ancuya localizado al occidente de la capital del departamento de Nariño, está comunicado con la ciudad de San Juan de Pasto mediante un tramo de la carretera circunvalar del Galeras hasta la cabecera municipal de Sandoná, en donde se continúa en un segundo tramo el de una estrecha carretera afirmada que desciende hasta el río Guitara para ascender desde allí hasta el casco urbano.

La cabecera municipal de Ancuya se encuentra a una distancia total de 59 kilómetros de la ciudad de San Juan de Pasto. La carretera circunvalar tiene especificación de vía intermunicipal, pavimento asfáltico, mínima señalización y mantenimiento.

La carretera de mayor importancia para el Municipio de Ancuya es “*Ancuya Pasto*”, a causa de tener la mayor longitud y facilitar la comunicación con la cabecera municipal, otra vía comunica al Municipio de Ancuya con Guaitarilla, de 16 kilómetros de longitud dentro del Municipio y 25 kilómetros en su prolongación hasta el vecino Municipio de Guaitarilla. Estas dos carreteras forman el eje principal de la red vial municipal, y de él se desprenden la mayoría de las vías de comunicación que en la actualidad se encuentran en uso y al servicio de las áreas urbanas y asentamientos rurales del Municipio de Ancuya.

Por ser el territorio municipal topográficamente escarpado y con pendientes pronunciadas, la red vial municipal de Ancuya adquiere la característica de ser una estrella vial, en donde las carreteras son radios que parten desde la cabecera municipal hasta su punto o lugar de destino. A continuación se enuncia las

carreteras que conforman el sistema vial del Municipio de Ancuya, que en total suma una longitud de 57.6 kilómetros. Su orden de importancia se ha establecido en correspondencia a su carácter, longitud y estado de mantenimiento:

Vía Ancuya Sandoná (prolongación a San Juan de Pasto).

Vía Ancuya Guaitarilla (prolongación a Túquerres).

Vía cabecera municipal - El Empate – Puente Tierra (prolongación a Samaniego).

Vía cabecera municipal – El Empate – la Palma (prolongación a Linares).

Vía cabecera municipal – El Limonal (prolongación a Consaca).

Las vías veredales son las siguientes: Cabecera municipal – Cocha Blanca, Cabecera municipal – El Llano, Cabecera municipal – La Loma – Cruz de Mayo, Arada – Macas Cruz, El Limonal – El Rosario, El Limonal – El Guadual, Yananchá - La Quinoa, La Palma- San Luis, Balcón – Casa Vieja, El Ingenio – Guayabal.

El sistema vial correspondiente al área inscrita dentro del perímetro urbano de la cabecera municipal de Ancuya, consta de un conjunto de 6 calles, 6 carreras y una diagonal; de secciones más o menos homogéneas, con un promedio de 10 metros en sección de vía. Las calzadas de las calles casi en su totalidad se encuentran afirmadas y algunas pavimentadas.

La longitud total de calles urbanas que configuran el tejido vial y que permiten ordenar los servicios y usos urbanos, cuenta con vías vehiculares y algunas peatonales que sumadas dan un total de 5000 m<sup>2</sup>. Las calles que se encuentran sin pavimento en su mayoría están afirmadas y en regular estado de conservación.

**b. Demografía.** Para elaborar el análisis demográfico del Municipio de Ancuya, se ha tomado los registros suministrados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, entidad encargada de realizar los censos nacionales de población y de vivienda y quien a partir del censo de 1993 realizó unas proyecciones hasta el año 2005, complementado con la información del censo 2005 y sus proyecciones correspondientes, como se visualiza en el siguiente cuadro.

Para elaborar el análisis demográfico del Municipio de Ancuya, se ha tomado los registros suministrados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, entidad encargada de realizar los censos nacionales de población y de vivienda y quien a partir del censo de 1993 realizó unas

proyecciones hasta el año 2005, complementado con la información del censo 2005 y sus proyecciones correspondientes, como se visualiza en el siguiente cuadro.

**Cuadro 2. Proyecciones de población por localización**

<b>AÑO</b>	<b>POBLACIÓN TOTAL</b>	<b>POBLACIÓN URBANA</b>	<b>%</b>	<b>POBLACIÓN RURAL</b>	<b>%</b>
1995	16585	4220	25,44	12365	74,56
1996	16945	4372	25,80	12573	74,20
1997	17304	4527	26,16	12777	73,84
1998	17662	4685	26,53	12977	73,47
1999	18022	4845	26,88	13177	73,12
2000	18374	5006	27,25	13368	72,75
2001	18727	5170	27,61	13557	72,39
2002	19080	5336	27,97	13744	72,03
2003	19430	5504	28,33	13926	71,67
2004	19778	5674	28,69	14.104	71,31
2005	8991	1872	20,82	7119	79,18
2006	9161	1907	20,82	7254	79,18
2007	9335	1943	20,82	7392	79,18
2008	9512	1980	20,82	7532	79,18

**FUENTE:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. Proyecciones 1995-2005. Este estudio. Proyecciones 2006-2008.

## **1.6 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

### **1.6.1 Tipo de Estudio**

- **Descriptivo:** el cual permite identificar características del universo de investigación, señala formas de conducta y actitudes del universo investigado, permite establecer comportamientos concretos y descubrir y comprobar la asociación entre variables de la investigación.

Se implementarán técnicas específicas en la recolección de información, como la observación, las entrevistas, talleres, el dialogo de saberes y la encuesta. Se utilizarán informes y documentos elaborados por otros investigadores. Se utilizará el muestreo para la recolección de información y la información obtenida se someterá a un proceso de análisis estadístico.

### 1.6.2 Tipo de Investigación

- **Investigación Exploratoria.** La investigación exploratoria es apropiada en las etapas iniciales del proceso de la toma de decisiones. Usualmente, está diseñada para obtener un análisis preliminar de la situación con un mínimo de costo y de tiempo. El diseño de la investigación se caracteriza por la flexibilidad para ser sensible a lo inesperado y descubrir otros puntos de vista no identificados previamente. Se emplean enfoques amplios y versátiles, los cuales incluyen las fuentes secundarias de información, observación, entrevistas y fuentes primarias.

La investigación exploratoria es adecuada en situaciones de reconocimiento y definición del problema. Una vez que el problema se ha definido claramente, la investigación exploratoria puede ser útil para la identificación de cursos alternativos de acción.

### 1.6.3 Técnicas de Investigación

**a. La observación:** proceso mediante el cual se percibirán ciertos rasgos existentes en la realidad por medio de un esquema conceptual previo y con base en ciertos propósitos definidos, generalmente por una conjetura que se quiere investigar. Método de conocimiento por el cual se obtendrá información de carácter primario y secundario.

**b. Análisis:** identificar cada una de las partes que caracterizan una realidad para establecer las relaciones causa efecto entre los elementos que componen el objeto de la presente investigación.

**c. Síntesis:** implica que a partir de la interrelación de los elementos que identifican su objeto, cada uno de ellos pueda relacionarse con el conjunto en la función que desempeñan con referencia al problema de investigación.

**1.6.4 Proceso de Recolección de Información.** La información es la materia prima por la cual puede llegarse a explorar, describir y explicar hechos o fenómenos que definen el problema de investigación.

- **La Medición.** La confiabilidad es la consistencia de puntajes en mediciones sucesivas, es la ausencia de errores de medición, la validez es el grado en que las mediciones empíricas, representa la dimensión conceptual que se supone medir. Por último el concepto de representatividad, o generalidad, tiene que ver con el grado en que los resultados, a partir de la muestra, pueden ser atribuidos a la población en general.

#### - **Tamaño de la muestra**

Para este caso se toma los siguientes datos:

Universo: Población rural 7.392 habitantes.

Error: 5%

Q: 0.50

P: 0.50

Margen de Confiabilidad: 95%

Aplicando la fórmula para poblaciones finitas quedaría:

$$n = \frac{N * Z^2 * P * Q}{(N-1) * (E)^2 + (Z)^2 * P * Q}$$

$$n = \frac{7392 * (1.969)^2 * 0.50 * 0.50}{(7392-1) * (0.05)^2 + (1.969)^2 * 0.50 * 0.50}$$

$$n = \frac{7165}{18,97} = 378$$

**La muestra se trabajará con 378 personas del área rural.**

- **Target grup:** estará dada por 378 personas mayores de 14 años de la población rural de Municipio de Ancuya, que son las que pueden participar dentro de las JAC.

- **Fuentes secundarias:** suministran información básica. Se utilizará el material e información de las bibliotecas y la que está contenida en libros, periódicos y otros materiales documentales relacionados con las JAC

- **Fuentes primarias:** se utilizarán en la presente investigación la observación directa y la aplicación de encuestas para recolección de información tanto a

afiliados de la Junta de Acción Comunal como a la población en general. La fuente más común de datos es la comunicación con los encuestados, por medio de la formulación de preguntas. Los encuestados son los habitantes de la zona rural del Municipio de Ancuya y los dignatarios de la JAC.

## **2. HISTORIA DE LAS JAC**

### **2.1 RECUENTO CRÍTICO DE LA HISTORIA DE LAS JAC**

En el año 2008, este movimiento cumple 50 años y hoy tiene cinco millones de asociados, ubicados en los 1.098 Municipios y 20 corregimientos departamentales que componen la geografía nacional.

La organización social de base con más cobertura y arraigo en Colombia es la Junta de Acción Comunal. Es el espacio primario donde el ciudadano del común tiene la oportunidad de buscar una alternativa de solución a los problemas que aquejan a su comunidad.

La experiencia superior al medio siglo en el trabajo barrial le permite al economista Luís Emiro Valencia dimensionar la importancia de la Acción Comunal: “Sin la menor duda es la principal organización social que tiene el país y naturalmente, por sus características, trata de ser cooptada y utilizada. Sin embargo, su potencial es enorme y el proceso de cambio en que se encuentra es muy alentador”. De acuerdo con las estadísticas que maneja la Confederación Nacional de Juntas de Acción Comunal, en Colombia hay cerca de 53.000 organizaciones de este tipo y 870 asociaciones municipales.

Las organizaciones comunales como las juntas de acción comunal, durante años han sido cuestionadas por parte de las comunidades a las que representan. Dichas organizaciones, en la mayoría de los casos, no han logrado promover acciones que conlleven al desarrollo de éstas, ni han permitido adelantar nuevas alternativas de participación y gestión. Las juntas de acción comunal presentan serios problemas en la organización, comunicación, participación y generación de acciones colectivas en el ámbito interno y externo.

Según lo estipulado en la ley 743 de 2002, reguladora de la acción comunal en Colombia, el objetivo de las organizaciones de primer grado es promover, acompañar y organizar la dinámica comunal que se desarrolla dentro de su radio de acción, para fomentar la unión y la participación de la colectividad. Además de promover planes o proyectos locales fruto de acuerdos colectivos y participativos que benefician a toda la comunidad.

Esta unión de esfuerzos y recursos entre vecinos de barrio o vereda, se conoce como una de las primeras formas de participación, además de las sindicales y gremiales. Las juntas de acción comunal nacen como respuesta a la necesidad de organización de las comunidades.

Las organizaciones de base se conocen como espacios donde se deliberan asuntos de interés general, pero, no como espacios para generar acuerdos concretos que permitan organizar acciones colectivas. Basándonos en algunas observaciones directas que se realizaron al interior de las juntas, logramos identificar una fragmentación relacional entre las juntas de acción comunal y la comunidad en general, situación que no ha permitido organizar ni adelantar acciones conducentes al progreso veredal, ni al beneficio colectivo. Por un lado, encontramos opiniones de la comunidad, donde aseguran que los servicios comunitarios que, supuestamente, brindan las juntas, no son buenos ni benefician a toda la población. Además, los habitantes consideran a las juntas como organismos para “discutir y perder el tiempo”, ya que nunca se concretan las cosas que ellos planean al interior. También se ha considerado que estas organizaciones no mantienen informada a la comunidad ni la motivan a participar y que no son organizadas, ni saben promover las actividades que planean.

A los dignatarios de cada una de las juntas les hace falta liderazgo y preparación para organizar y gestionar las actividades que se desarrollan al interior de las juntas, ya que muchos de ellos cuentan con niveles de escolaridad muy bajos, lo que les ha impedido ejercer sus trabajos comunitarios con eficiencia.

De otra parte, encontramos las opiniones de los líderes comunitarios, quienes afirman que la comunidad es la culpable de no permitir que los asuntos que se trabajan en las asambleas y fuera de ellas, arrojen buenos resultados, porque ésta no participa ni se interesa por el desarrollo de la vereda. Los dignatarios con los cuales hablamos de este trabajo, manifestaron, que cuando se organizaban proyectos o trabajos donde se necesita la participación de la comunidad, ésta los deja solos con todas las responsabilidades. Bajo dicha perspectiva, es evidente que no existen buenas relaciones entre la comunidad y las juntas, porque hay opiniones encontradas que generan conflictos internos.

Por ello inicialmente planteamos que para lograr activar la vida comunitaria era importante reforzar las relaciones que existen entre las partes, creando puentes de comunicación, donde se promuevan el diálogo, la participación y el trabajo en equipo. Puentes, que sean espacios abiertos de opinión donde se permita, debatir, decidir y organizar acciones colectivas entre las juntas y la comunidad, dinámica que sería importante para lograr acuerdos de desarrollo colectivo.

Esta problemática social que se identificó al interior de las juntas y en la comunidad en general, es un ejemplo de falta de espacios comunes de comunicación e interacción, que permitan a las juntas y la comunidad integrarse para concertar y trabajar colectivamente en beneficio de toda la comunidad.

En la actualidad existe la Confederación Nacional de Acción Local y 29 Federaciones de Acción Comunal. Entre estas últimas, se encuentran las correspondientes a los departamentos de Santander, Boyacá, Huila, Córdoba, Caquetá, Casanare, Meta, Nariño, Sucre, Caldas, Tolima, San Andrés, Quindío, Cauca, Cesar, Antioquia, Atlántico, Arauca, Valle del Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Risaralda y el Distrito de Bogotá. Aunque no es claro el número de JAC existentes hoy en día, si tenemos en cuenta los datos registrados para las elecciones de organismos de Acción Comunal celebradas el 29 de abril de 2001<sup>8</sup>, se estaría hablando de cerca de 45 mil JAC en todo el país. Un cálculo conservador 30 miembros por cada junta; casi con seguridad esto es una subestimación arrojaría un total de 1 millón 300 mil miembros, lo cual la hace, por mucho, la organización popular más grande del país. Allí donde hay datos más precisos, la vitalidad de las JAC parece aun mayor. Según Ricardo Agudelo, presidente de la Federación Comunal de Bogotá, se señala que esta “es la principal red de organizaciones que tiene la ciudad, la cual está compuesta por 20 Asociaciones de Juntas de Acción Comunal de las 20 localidades de Bogotá, es decir 1.734 Juntas de Acción Comunal. En la actualidad hay afiliadas a la organización cerca de 750 mil personas, con cerca de 23 mil líderes”. Respecto a otras ciudades importantes del país, se encuentra que: en Medellín existe Asocomunal, asociación de JAC que a mediados de 2002 contaba con 286 juntas afiliadas. Por su parte, Cali cuenta con 465 JAC en total. El Cuadro \_\_\_ cuyo problema es que ofrece información vieja, de 1993, fecha en la que se realizó el único censo comunal que ha habido en el país da una información bastante completa de la alta proporción de afiliados que tienen las JAC en relación con cualquier otra forma asociativa existente en el país. Se puede notar que en aquellos departamentos con menor nivel de desarrollo y con mayor ausencia del Estado (precisamente allí donde son más necesarias) el porcentaje de afiliaciones es significativamente mayor<sup>9</sup>.

Parece, pues, que en el mundo rural las JAC siguen cumpliendo un papel importante. A nivel nacional, serían más de 40 mil juntas, con una cifra superior a

---

<sup>8</sup> CASTAÑO, López, Hugo. Estrategias la reducción de la pobreza y la desigualdad. Bogota: Express Estudio Grafico y Digital Ltda. p92.

<sup>9</sup> Claro que esto puede ser un efecto puramente demográfico: tales departamentos en general también son los menos poblados. A medida que el territorio se va poblando, el porcentaje de afiliados desciende más que proporcionalmente.

2 millones de afiliados, que se reúnen periódicamente y adelantaban actividades asociativas como bazares, realización de obras, etc. En suma, hoy también si se trata de pensar en organizaciones a las que pertenecen los pobres, las JAC deberían estar en primerísimo lugares.

*Las JAC son un diseño típico de la democracia participativa:*

- Son una forma de acción colectiva orientada a incorporar a la política y a las políticas a nuevas capas ciudadanas (en lo que tuvo enorme éxito).

**Cuadro 3. JAC registradas en la Secretaría de Desarrollo Comunitario de la Gobernación de Nariño**

Departamento de Nariño	Número de JAC registradas en la secretaría de desarrollo comunitario de la gobernación de Nariño.
Aldana	20
Ancuya	43
Arboleda	27
Berruecos	97
Buesaco	86
Geneva – Colón	35
Consacá	40
Contadero	27
Córdoba	37
Carlosama	25
Cumbal	75
Cumbitara	47
El Charco	65
El Tablón	48
El Tambo	46
El Rosario	39
Funes	26
Chachagui	40
Guaitarilla	38
Gualmatan	17
Iles	24
Imues	30
Ipiales	149
La Cruz	57
La Florida	40
La Unión	73
Los Andes	34

Magui Payan	25
Mallama	29
Mosquera	48
Ospina	16
Pasto	530
Francisco Pizarro	8
Policarpa	54
Potosí	36
Puerres	31
Pupiales	38
Ricaurte	25
Roberto Payan	20
Samaniego	103
Sandoná	66
Santa Cruz Guachavez	50
Sapuyes	14
Santa Barbará	36
San José de Alban	24
San Lorenzo	56
San Pablo	51
Tominango	57
Tangua	40
Tumaco	375
Túquerres	122
Yacuanquer	25
Olaya Herrera	35
Leiva	51
Belén	19
San Pedro de Cartago	19
San Bernardo	31
Chachagüi	39
Providencia	18
La Llanada	22
La Tola	17
El Peñol	62
Nariño	131
TOTAL	3526
Porcentaje de población afiliada sobre el total de la Población rural en Nariño.	5.46%

Fuente: Gobernación de Nariño, Secretaría de Desarrollo Comunitario.  
Porcentaje: Ministerio de Gobierno.

- Ostentan un nexo institucional claramente definido. Son personas jurídicas, con registros controlables por el Estado como el libro de afiliados, el de tesorería, etc. Tienen un conjunto de funcionarios encargados de brindarles capacitación pero

también de hacerles seguimiento (los promotores). Pueden contratar, administrar edificios (salones comunales), etc.

- Estuvieron pensadas explícitamente para combatir la pobreza a través de la participación<sup>10</sup>.

*Las JAC son un diseño típico de la etapa de construcción del Estado anterior a la Constitución del 91.*

- Son, o eran, una “correa de transmisión” del Estado y de los partidos, concebida para llevar hacia abajo bienes y hacia arriba votos. Por consiguiente, por lo menos en principio, tenían un nivel muy bajo de autonomía.

- Más que la expresión de la diversidad, pretendían ser la de la homogeneidad, lo que corresponde a otra etapa de construcción ciudadana.

Las JAC fueron el gran protagonista de la inclusión al detal pensada desde el frente nacional (FN), pero que el tipo de redes y de correas de transmisión en el que se vieron involucradas a la postre demostró ser excesivamente costoso.

## **2.2 ETAPAS QUE HAN VIVIDO LAS JAC**

Según el documento estrategia para la reducción de la pobreza son seis las etapas que han marcado la evolución de las JAC hasta la actualidad<sup>11</sup>.

**1947.** Las Naciones Unidas en su creación recomendaron la promoción de la organización y la participación comunitaria desde los barrios y veredas o lugares de residencia de los pobladores. Esta política fue rápidamente adoptada por los países de Asia Central y posteriormente de América Latina. En Colombia hubo varias iniciativas para que se promovieran las organizaciones comunales como

---

<sup>10</sup> Entre las muchas declaraciones que se podrían traer a cuento en este particular, vale la pena resaltar esta de Misael Pastrana, a la sazón, presidente: “La acción comunal es un puente tendido entre el gobierno y el concurso voluntario del individuo que sin pretender ser una fórmula mágica ataca no sólo la pobreza sino la bien llamada ‘cultura de la pobreza’(…)” *La República*, 7/08/1970, p2.

<sup>11</sup> CASTAÑO López, Hugo. Estrategias la reducción de la pobreza y la desigualdad. Bogotá: Expres Estudio Grafico y Digital Ltda. p79- 82.

política de Estado. Hacia 1952 el investigador francés Joseph Lebel lo recomendó, pero, por entonces, el país estaba inmerso en una violenta confrontación política que absorbía buena parte de sus energías.

**1948 a 1958.** Origen: el origen de la Junta de Acción Comunal en el país se remonta a finales de la década de los cincuenta en la Universidad Nacional de Colombia. Así lo comenta el sociólogo Orlando Fals Borda. El lugar donde tuvo su primera aparición fue la vereda de Saucito, en el Municipio de Chocontá. “Era, explica Fals Borda, una vereda pequeña de minifundistas, que decidieron organizarse para construir una escuela comunal, que todavía está allí. Es hoy un monumento nacional porque fue el laboratorio donde se determinaron algunas de las primeras reglas, incluso las oficiales, en lo concerniente a la conformación de juntas de acción comunal”. El sociólogo comenta que este proceso se forjó en la recién creada Facultad de Sociología de la Universidad, de la cual era Decano. En aquel momento, el Ministro de Educación, Abel Naranjo Villegas, pidió a la institución que plasmara por escrito la experiencia vivida en esta vereda. Tiempo después se convirtió en un capítulo de la Ley 19 de 1958, con el beneplácito del Presidente de la República, Alberto Lleras Camargo. Esta idea, cuenta Fals Borda, sirvió como “un rayo de luz” para generar un cambio radical en las costumbres de los campesinos hispano-chibchas que se basaba en una antigua tradición que daba prioridad al carácter desconfiado de los habitantes de la región. Estos ignoraban al vecino y echaban al traste cualquier posibilidad de trabajo colectivo.

Uno de los pioneros del nacimiento del movimiento comunal es Luís Emiro Valencia Sánchez, economista egresado de la Universidad Nacional de Colombia en la década de los cincuenta. Él recuerda el impulso dado por la Universidad para su surgimiento: “Promovieron mucho la Acción Comunal”. Valencia Sánchez, que hoy en día integra la Junta de Acción Comunal del barrio Veracruz, ubicado en el centro de Bogotá, resalta la labor de la Facultad de Sociología: “Destaco, principalmente, la agitación y estudios sociológicos iniciales y de orientación política para interpretar un movimiento social espontáneo, generado en las bases”.

**1958.** En la Ley de Planeación 19 de 1958, se introdujo la figura de Juntas de Acción Comunal\*.

---

\* Según los comunales: la Ley 19 de 1958 que le dio origen a la Acción Comunal estaba extinguida y, por otra parte, ésta no era una ley comunal, sino una ley de Planeación que creó el Departamento Nacional de Planeación. En un párrafo marginal facultaba a los municipios para delegar determinadas funciones a las JAC, con lo que se daban por creadas legalmente las juntas.

Estas debían ser entes autogestionarios que contribuirían a resolver problemas de servicios, vivienda y vías. Cumplirían como en efecto lo hicieron un papel clave en un país en un proceso de vertiginosa urbanización.

**1958- 1970.** En este periodo se forman unas 14 mil JAC en todo el país. Estas expresaban de manera bastante explícita varios de los objetivos del FN: pactos para el desarrollo, creación de un clima de paz entre liberales y conservadores, generación de una pedagogía democrática, y orientación antisubversiva.

Utilizaban mecanismos como los siguientes:

- Casi total monopolización de las directivas por los partidos tradicionales, pero coexistencia de dignatarios de diferentes tendencias en una misma JAC. El sistema electoral de las JAC planchas por cociente y su interés en la mejora barrial o veredal estimulaban tal coexistencia.
- Acuerdos con el Estado, en los que este ponía los materiales y la maquinaria, y las comunidades la mano de obra. Las JAC llevaban y llevan aún a cabo bazares, fiestas comunitarias, etc., para recabar fondos y movilizar a la comunidad para aportar tiempo libre, a cambio de que el Estado aportara inversiones.
- Elecciones permanentes. Las diferencias se dirimían en asambleas con la participación de las comunidades. Esto educaba en las prácticas electorales y en la democracia.
- Rotación periódica en la dirección.
- Finalmente, pero no menos importante, está la incorporación jurídica de las comunidades. Mediante un acto, a menudo solemne, el Estado reconocía a estas como personas jurídicas, eventuales recipientes de recursos (pero no sólo tenía peso la dimensión material, la simbólica también era clave).

En cierta forma, esta fue la edad de oro del clientelismo. Los políticos de los partidos tradicionales ofrecían a las comunidades acceso a recursos y obras, a cambio de votos. En la medida en que las tasas de abstención del FN eran

elevadas, y los votos un bien escaso, esto atenuó la asociación entre el político y el líder comunal.

**Décadas del 70 y 80.** Esta etapa ha sido caracterizada por algunos como de clientelización\*. La interpretación es la siguiente: con la desaparición del debate político e ideológico consecuencia del FN, el pragmatismo se apoderó de la política, que se concentró en el clásico intercambio de favores por votos. “La mayoría de juntas abandona su actividad autogestionaria y cae en manos de la dependencia politiquera”. Se pueden dar dos evidencias para entender la clase de distorsiones que se produjeron. **Primera:** Los auxilios comunales fueron un pretexto de la clase política para desviar recursos; por ejemplo, de 16.000 millones que se repartieron en 1991 a través del Fondo Comunal del entonces Ministerio de Gobierno, sólo 800 se ejecutaron a través de organizaciones comunales. **Segundo:** la proliferación de prácticas que privilegiaban el reparto individual de recursos por encima de la acción colectiva (piénsese en la distribución del cocinol, el combustible de cocina para pobres urbanos, o en el reparto de becas, etc.).

En realidad, los políticos habían estado desde el principio, como figura clave de intermediación para la construcción de los pactos para el desarrollo. Eran quienes corroboraban que la comunidad sí cumpliera (por ejemplo, dando votos; si no cumplía, quedaba fuera del juego) y que el Estado también lo hiciera. Esto disparó un mecanismo de retroalimentación positiva: fue dando poder al operador político a costa del Estado central, que para poder impulsar otras políticas públicas y formas de inclusión fue dando pagos laterales a los políticos, que de otra manera podrían bloquear sus propuestas\*\*. Es así como Carlos Lleras, tuvo que ofrecer a los parlamentarios la figura de los auxilios\*\*\* para que le aprobaran la Constitución de 1968. Esto no sólo dio más poder a los políticos, sino que, en efecto, cambió su relación con las JAC: en lugar de pactos para el desarrollo ahora había un sistema de peajes, en el cual el aporte llegaba al nivel inferior después de pasar por al menos dos retenes, el del político y el del líder comunal. Así, se debilitó sustancialmente la dimensión de la acción colectiva. Cuando las JAC se encargaron bajo la tutela de los políticos de la distribución de bienes como el cocinol, la situación empeoró: las JAC entregaban un bien escaso a comunidades a las que no podían cubrir en su totalidad, y esto las dividía, a veces brutalmente, en lugar de cohesionarlas. A medida que iban aumentando los signos de malestar, un grupo de dirigentes comunales manifestaba la necesidad de darle un nuevo rumbo a la organización y convertirse en una expresión autónoma de los

---

\* Entrevista con líderes comunales.

\*\* Recuérdese que hasta 1968 se necesitaban mayorías de 2/3 para aprobar legislación.

\*\*\* Partidas de inversión y de destinación genérica para cada congresista

sectores populares. Esos esfuerzos iban avanzando cuando llegó la constitución de 1991 (C-91).

**Década de los 90.** Esto inaugura una nueva etapa, en la que muchos observadores anticiparon la muerte de las JAC, o por lo menos su hundimiento en un estado de irrelevancia. ¿Al desaparecer los auxilios, qué interés podrían tener?

Entre 1991 y 1996 no se renovaron los organismos comunales. En 1993, los comunales establecieron que si “la acción comunal no se moderniza será superada por la historia”. Sin embargo, paralelamente, esta fue la etapa de consolidación de un proceso que venían empujando las bases comunales en torno a los principios de capacitación, organización y autonomía proclamados en el Noveno Congreso Nacional Comunal, realizado en 1985 en la ciudad de Pasto.

Para la primera parte de la década de los 90 ya existía una estructura organizativa nacional de asociaciones, federaciones y confederación. Se convocaron los Congresos Nacionales de Paipa y Santa Marta, se plasmaron las bases para el proceso de renovación a partir de las jornadas únicas nacionales de elección de los organismos comunales, y se comenzó a gestionar la nueva ley comunal. El 28 de abril de 1996 fue un día importante para las JAC: en una sola jornada se renovaron 39 mil de las 42 mil legalmente reconocidas (e incorporadas al Censo de 1993). La mayoría de las restantes se renovaron en los meses siguientes. En el transcurso de este año, cada dos meses se renovaron los organismos de segundo, tercero y cuarto grado, a saber, asociaciones, federaciones y confederación. Desde entonces, existen fechas únicas de elección de las JAC.

Junto con esto, los líderes comunales orientaron sus esfuerzos en dos direcciones. Por un lado, crearon una organización política, el Movimiento Comunal y Comunitario, que permitiría agregar las demandas comunales en todo el país. Ese movimiento ha tenido una actitud bastante crítica y un desempeño decoroso, pero sus resultados electorales no son espectaculares aunque tampoco insignificantes. La mayoría de los comunales se sigue orientando hacia preferencias distintas a las de su movimiento, pese a que este tiene como candidatos a líderes reconocidos. Es decir, la dirección comunal ha interpretado el último giro como una reorientación hacia la autonomía, pero la gran mayoría de sus afiliados no necesariamente.

Por otro lado, se hicieron los siguientes ajustes en el funcionamiento de las JAC:

- Cada vez más intensa utilización de los mecanismos constitucionales de participación por parte de las JAC.
- Uso creciente de la planeación participativa. Según los propios comunales, “hoy, quienes tienen mayor presencia en los consejos e instancias de Planeación son los dirigentes comunales”.

En efecto, la presencia de dignatarios de las JAC en los Consejos Territoriales de planeación (CTP) es sustancial, como también en las Juntas Administradoras Locales. Las JAC por lo demás han utilizado con agilidad el derecho de inscribir candidatos, combinando, muchas veces con éxito, la democracia participativa (DP) y la democracia representativa (DR)<sup>12</sup>.

- Impulso vigoroso a procesos de capacitación entre los miembros de las JAC, para salir “de la vieja atadura de la arena y el cemento”.

En Arauca se crearon empresas comunitarias, en Saravena los servicios públicos los maneja una empresa comunitaria donde la asamblea la conforman todos los presidentes y un delegado por cada junta. Se implementan proyectos de acueductos regionales en el sector rural. Los recursos son de la comunidad y rendimientos se distribuyen en beneficio de la comunidad.

## 2.3 PRINCIPIOS

Los organismos comunales se orientan por los siguientes principios:

- Principio de democracia:** participación democrática en las deliberaciones y decisiones.

---

<sup>12</sup> El numeral j) del artículo 20 de la Ley comunal reafirma que “las organizaciones comunales podrán participar en los procesos de elecciones populares, comunitarias y ciudadanas”, principio que contenían normas anteriores como el Decreto 300 de 1987 y, obviamente, la Constitución, cuya letra y espíritu establecen que las organizaciones sociales, y no sólo los partidos, pueden presentar candidatos. La ley establece que el uso indebido de la organización comunal puede ser causal de una sanción.

- b. **Principio de la autonomía:** autonomía para participar en la planeación, decisión, fiscalización y control de la gestión pública, y en los asuntos internos de la organización comunitaria conforme a sus estatutos y reglamentos.
  
- c. **Principio de libertad:** libertad de afiliación y retiro de sus miembros.
  
- d. **Principio de igualdad y respeto:** igualdad de derechos, obligaciones y oportunidades en la gestión y beneficios alcanzados por la organización comunitaria. Respeto a la diversidad: ausencia de cualquier discriminación por razones políticas, religiosas, sociales, de género o étnicas.
  
- e. **Principio de la prevalencia del interés común:** prevalencia del interés común frente al interés particular.
  
- f. **Principio de la buena fe:** las actuaciones de los comunales deben ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquéllos adelanten.
  
- g. **Principio de solidaridad:** en los organismos de acción comunal se aplicará siempre, individual y colectivamente el concepto de la ayuda mutua como fundamento de la solidaridad.
  
- h. **Principio de la capacitación:** los organismos de acción comunal tienen como eje orientador de sus actividades la capacitación y formación integral de sus directivos, dignatarios, voceros, representantes, afiliados y beneficiarios.
  
- i. **Principio de la organización:** el respeto, acatamiento y fortalecimiento de la estructura de acción comunal, construida desde las juntas de acción comunal, rige los destinos de la acción comunal en Colombia.
  
- j. **Principio de la participación:** la información, consulta, decisión, gestión, ejecución, seguimiento y evaluación de sus actos internos constituyen el principio de la participación que prevalece para sus afiliados y beneficiarios de los organismos de acción comunal. Los organismos de acción comunal podrán participar en los procesos de elecciones populares, comunitarias y ciudadanas

## 2.4 OBJETIVOS

Los organismos de acción comunal tienen los siguientes objetivos:

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

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

## **2.5 ESTRATEGIAS**

### **2.5.1 Globales**

- Asociación en los niveles segundo (asociación), tercero (Federación), cuarto (confederación).
- Alianzas estratégicas con instituciones del estado como el SENA.

### 2.5.2 Funcionales

- Capacitación
- Contratación
- Participación comunitaria y ciudadana

### 2.5.3 Productos y servicios

- Contratación con el estado y particulares
- Proyectos productivos
- Participación ciudadana
- Mejoramiento del nivel de vida de la comunidad

### 2.5.4 Expectativas

**Afiliados.** Sea un vehículo para el progreso de su localidad.

**Comunidad.** En general se desconoce su accionar y no es muy bien vista su operatividad.

**Estado.** Ha colaborado con el desarrollo y la organización de la sociedad en la reducción de la pobreza.

### 3. ANÁLISIS EXTERNO DE LAS JAC

#### 3.1 ENTORNO POLÍTICO, JURÍDICO Y GUBERNAMENTAL.

**3.1.1 La participación ciudadana en Colombia.** El desarrollo político de nuestro país, en el marco de un sistema democrático, conlleva necesariamente la concesión de un conjunto de derechos ciudadanos, tanto civiles, como políticos, económicos, sociales, culturales y de solidaridad.

El acceso real del grueso de la población a los derechos ciudadanos ha sido un proceso lento, condicionado no sólo por la evolución universal del sistema de derechos, sino también por las imperfecciones particulares de nuestro sistema político.

El derecho a la participación directa de los ciudadanos en Colombia es un reconocimiento reciente y un desarrollo inmaduro, pese a que desde la época colonial se han gestado múltiples movimientos populares para reivindicar este derecho.

**a. Antecedentes sociales y políticos.** El derecho a la participación en el país tiene entre sus antecedentes , sociales y políticos, diferentes expresiones populares asociadas con formas directas y no institucionalizadas de participación, como las marchas populares, los paros cívicos, las huelgas, las tomas de oficinas públicas, las manifestaciones estudiantiles, las invasiones de tierras, entre otras.

El distanciamiento entre el Estado y la sociedad, motivado en la forma de actuar de la administración pública, se ha caracterizado por la rigidez, complejidad y lentitud en sus procesos, y por los vínculos políticos que esta establece, basadas fundamentalmente en relaciones de amistad y reciprocidad personal que dan origen al mantenimiento del clientelismo.

Además, la ineficiencia del Estado y su débil presencia en las diversas regiones del país ha generado muchas limitaciones. Es por ello que la década de los 70 y parte de los 80 se caracterizó por los llamados movimientos sociales y populares como formas de participación ciudadana que canalizaban reivindicaciones sociales concretas por la vivienda, el agua, la educación, etc.

**Las organizaciones sociales y la participación.** El pueblo colombiano ha expresado históricamente sus relaciones de solidaridad, aspiraciones, reivindicaciones e inconformidades sociales y políticas mediante diferentes formas de organización.

Las organizaciones sociales se han constituido en canales institucionales de interlocución y tramitación de las demandas de cada clase o grupo social ante el Estado. Las formas organizativas que existen en Colombia son variadas. Podríamos citar, entre otras, las Juntas de Acción Comunal, las organizaciones campesinas, juveniles, de género, de economía solidaria, sindicales, estudiantiles, ambientales y de grupos étnicos y minoritarios.

### **Antecedentes institucionales**

- Conformación Juntas de Acción Comunal. 1958
- Veedurías obras públicas y programas del Plan Nacional de Rehabilitación (PNR) y el Fondo Nacional Hospitalario (FNH). Gobierno Virgilio Barco.
- Consultas populares
- Participación de usuarios en los órganos de dirección de las empresas de servicios públicos (Ley 11 de 1986 y Decreto 700 de 1987).
- Comités de Desarrollo Rural - DRI (Decreto 107 de 1989).
- Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR), Ley 10 de 1993.
- Participación comunitaria en salud (Decreto 14 de 1990).

### **Antecedentes no institucionales**

- Mingas indígenas y campesinas.
- Comités Cívicos.
- Paros cívicos.
- Movimientos sociales.
- Huelgas de trabajadores.
- Tomas de oficinas públicas.
- Tomas de tierras por parte de los campesinos.

### **Contexto de la participación ciudadana en Colombia**

No es casual que nuestra Constitución Política de 1991 le haya dado un lugar

Protagónico a la participación al consagrarla simultáneamente como fin esencial, principio, derecho fundamental y deber. La Constitución Política brinda el ordenamiento jurídico colombiano estableciendo en los artículos 1, 2, 40, 96, 103 y 270, la participación como el eje articulador del nuevo Estado, en donde los ciudadanos se convierten en actores de su propio desarrollo, coadyuvando en su quehacer fundamental a la institucionalidad democráticamente constituida.<sup>13</sup>

El principio de la democracia participativa señala que “el pueblo no solo elige a sus representantes por medio del voto, sino que tiene la posibilidad de intervenir directamente en la toma de ciertas decisiones, así como la de dejar sin efecto o modificar las que sus representantes en las corporaciones públicas hayan adoptado, ya sea por convocatoria o por su propia iniciativa y la de revocarles el mandato a quienes han elegido”<sup>14</sup>.

La reforma constitucional de la década de los ochenta puso en práctica un elemento de la democracia participativa en la vida municipal: la elección popular de alcaldes y gobernadores. La Carta Política de 1991 da mayor fuerza al vínculo entre los electores y los elegidos. El voto le otorga al elegido una responsabilidad directa con el elector (Voto Programático: artículo 259, Constitución Política); y si la incumple, el elector puede revocarle el mandato.

Para la participación política, la Constitución consagró seis mecanismos: dos de ellos son atribución especial del Ejecutivo en general y del Presidente de la República: la consulta popular y el plebiscito. El referendo, el cabildo abierto, la iniciativa popular legislativa y la revocatoria del mandato, pueden ser convocados por grupos de ciudadanos organizados y con personería jurídica o que demuestren consenso popular mediante un número definido de firmas.

**b. Diversas formas de clasificar la participación.** Para estudiosos e investigadores del tema, la participación es posible concebirla a través de varios lentes, por ello se plantean distinciones acerca de: los niveles de participación,<sup>15</sup> las opciones, los tipos de participación, y acerca de los lugares o ámbitos en donde se ejerce la participación.

---

<sup>13</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, 1991.

<sup>14</sup> HERRERA, Hernando. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C- 180/94, M.P.

<sup>15</sup> Cfr. GONZÁLEZ, Esperanza. Manual sobre participación y organización para la gestión local. Cali, 1995.

## Participación: no política

La democracia participativa tiene entre sus características, la de reconocer que la participación es un principio de organización de la vida social. Es decir, un mecanismo de articulación de las relaciones sociales entre sujetos participantes que actúan en ejercicio de la cultura democrática. Aunque la participación política es eje central del sistema, también se reconoce que la participación se extiende a espacios cotidianos como el trabajo, la escuela, la familia, entre otros.

## Niveles

**Decisión.** Adopción de una idea o forma de actuación sobre un problema, a partir de formular dos o más alternativas.

**Gestión.** Manejo de recursos de muy diversa índole, destinados a ejecutar las acciones necesarias para obtener un resultado final.

**Concertación.** Acuerdo por el cual dos o más personas o grupos definen un problema, la solución más conveniente y los medios para ejecutarla.

**Fiscalización.** Vigilancia sobre el cumplimiento de las decisiones tomadas.

**Iniciativa.** Formulación de sugerencias por parte de los ciudadanos, destinadas a resolver un problema o transformar una situación.

**Consulta.** Los ciudadanos opinan sobre todos o algunos de los aspectos de un problema o situación, como elemento de juicio para tomar decisiones.

**Información.** Conjunto de datos, hechos, nociones y mensajes a través de los cuales se conoce e interpreta una situación y adquieren elementos de juicio para actuar.

**Opciones.** Las personas podrán presentar proyectos de competencia de las corporaciones territoriales (art. 106), proyectos de ley y de reforma constitucional (arts. 154, 155 y 375) y convocar referendos. Las Juntas Administradoras podrán formular propuestas de inversión.

Voto secreto ejercido en forma directa (art. 260); consulta por parte del presidente, gobernadores y alcaldes (arts. 104 y 105); convocatoria de Asamblea Nacional Constituyente (art. 376); referendo derogatorio (arts. 307, 374 y 377).

Las JAL y los usuarios vigilarán y controlarán la prestación de los servicios municipales (art. 369) y la inversión de los recursos públicos en su comuna (art. 318). A solicitud de cualquier proponente o autoridad de control fiscal se realizará audiencia pública para la adjudicación de una licitación. (Art. 263).

Consejos de Planeación. La Constitución, en sus artículos 340, 341, 342 y 343 regula la planeación participativa en las entidades territoriales.

**c. Tipos de Participación.** La participación ha sido clasificada como comunitaria, ciudadana, política y social:

**1. Participación comunitaria.** Las comunidades pueden participar en la pavimentación de una vía, la construcción de una escuela o la ampliación de un acueducto veredal; así, mediante procesos de movilización y organización se convierten en protagonistas de su propio desarrollo.

**2. Participación ciudadana.** Las comunidades pueden decidir, por ejemplo y mediante consulta popular, el cambio de nombre de un Municipio o la revocatoria del mandato para cambiar un alcalde que no ha cumplido su programa de gobierno. El artículo 103 de la Constitución de 1991 establece siete mecanismos de participación ciudadana: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.

**3. Participación social.** Los ciudadanos pueden organizarse por sectores y por afinidad de intereses para participar activamente en su defensa y en los asuntos propios del grupo, por ejemplo: las madres comunitarias, los clubes deportivos, los comités de seguridad, los voluntarios en salud, las organizaciones culturales y ecologistas

**4. Participación política.** Todos los ciudadanos, mediante el voto, tienen derecho a elegir y ser elegidos Alcaldes, gobernadores, presidente, ediles, concejales, diputados, representantes y senadores. Además, tienen derecho a organizar y participar en movimientos y partidos políticos y a usar los mecanismos de participación abiertos por la Constitución.

**d. Ámbitos de Participación.** Por otra parte, el artículo 2 de la Constitución consagra que es un fin esencial del Estado garantizar la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afecten y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. El artículo 103 establece la posibilidad de constituir diferentes mecanismos democráticos de representación en las distintas instancias de la gestión pública. Esto nos permite clasificar la participación en diferentes ámbitos:

- **Vida política.** Ámbito para fortalecer la democracia, mediante mecanismos de participación como los desarrollados por la ley 741 de 2002, que consagra el voto programático. Adicionalmente, existen otros espacios dentro de los partidos políticos y en el desarrollo del régimen territorial.
- **Vida administrativa.** Ámbito para que los ciudadanos puedan interactuar con aquellos que tienen la capacidad de decidir la política pública. Ejemplos: la participación en los procesos de planeación y contratación, la vinculación a organizaciones como los comités de desarrollo comunitario en salud, los consejos locales de juventud, de cultura y de educación.
- **Vida social y económica.** Espacios de deliberación y concertación de las condiciones laborales y prestacionales básicas de las mayorías ciudadanas. Ejemplo de ello es la participación en gremios, asociaciones de profesionales, industriales, sindicales, etc.
- **Administración de justicia.** La sociedad puede administrar justicia con equidad, a través de líderes con alto reconocimiento y probidad, utilizando instrumentos como la amigable composición, el arbitramento o figuras como los jueces de paz.

#### e. Dificultades para la participación

- **La confrontación interna.** La violencia con que se imponen los grupos armados obstaculiza el ejercicio de la democracia y la participación. En muchos casos, quienes expresan sus opiniones pueden recibir amenazas contra su vida y la de sus familias.
- **El exceso de reglamentación.** Si bien cada mecanismo de participación requiere una reglamentación, la gran cantidad de leyes y requisitos que se han establecido hacen que en la práctica la participación sea ineficaz.
- **Referendo.** Falta claridad en cuanto al procedimiento que se debe emplear para este caso y no es claro si la iniciativa del ejecutivo puede ser modificada por el Congreso de la República.

- **Veedurías ciudadanas.** Primero se carecía de una ley que proporcionara a los ciudadanos herramientas de acción frente a las autoridades públicas; pero una vez que la figura es reglamentada, el reclamo es por los requisitos establecidos y las interpretaciones de las autoridades públicas sobre la ley. La figura de las veedurías ciudadanas fue reglamentada mediante la Ley 563/00, ordenamiento declarado inexecutable por la H. Corte Constitucional mediante sentencia C-1330/2000, Magistrado Ponente, Cristina Pardo S. Posteriormente se aprobó la Ley 850 de 2003, mediante la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas, esta Ley tiene sentencia de constitucionalidad C-292 de 2003<sup>16</sup>.
- **Mecanismos de participación.** (Ley 134 de 1994). Los múltiples requerimientos para llevar a cabo, por ejemplo, un cabildo abierto, han llevado a las personas a desistir de su ejercicio y buscar otros caminos para ser escuchados por las autoridades.
- **La gran desigualdad económica.** Además del conflicto interno, el alto índice de desempleo y a la situación de pobreza y de miseria que afecta a casi la mitad de la población del país son obstáculos para la participación. Según el Boletín de Fenalco de junio de 1999, en el año de 1998, el 28.9% de la población recibía 1 salario mínimo y de 1 a 2 salarios mínimos el 43.8% del total de la población. Para 1994 la población urbana bajo línea de pobreza era del 41% y bajo línea de indigencia el 16%<sup>17</sup>.
- **La falta de confianza en las instituciones.** La falta de eficacia de las investigaciones que realizan las instituciones desestimula la participación. Una queja presentada contra un funcionario por una posible falta disciplinaria o penal, demora años en resolverse; por lo general el funcionario ya no está en el cargo y no hay sanciones. Muchos denunciantes se quejan de que los han tratado como delincuentes y les exigen pruebas efectivas del posible ilícito, responsabilidad que le compete a las entidades de investigación.

---

<sup>16</sup> MONTEALEGRE LYNETT, Eduardo. Corte Constitucional, C-292 de 2003. En: "El Tiempo, Bogotá (12 de febrero de 2002).

<sup>17</sup> LÓPEZ CABALLERO, Juan Manuel. La Crisis al colapso. FENALCO. Tercer Mundo Editores, octubre 1999.

- **Las dificultades de acceso a la información.** Aún es corriente que los servidores públicos no respondan las peticiones de información, que la respuesta no satisfaga la petición o que se realice por fuera de los términos establecidos en los ordenamientos legales. En otros casos, la falta de claridad del peticionario no le permite a la autoridad establecer cuál es la información requerida.
- **Los costos de la participación.** En la mayoría de los casos los ciudadanos deben disponer de recursos para cualquier intervención ante la gestión pública: los gastos que implican el transporte, las fotocopias y el tiempo para realizar las múltiples gestiones ante cualquier entidad, desestimulan la participación.
- **El costo en tiempo también es muy alto.** Basta ver las filas de personas para realizar reclamos ante las empresas de servicios públicos, gestión que en muchos casos significa un permiso de trabajo y que generalmente no tiene una respuesta pronta y efectiva. Por eso los jubilados son quienes están jalonando espacios de participación.
- **Otros factores.** En la lista de limitaciones a la participación también están la corrupción, la dificultad para el afianzamiento de grupos políticos alternativos, el gamonalismo tradicional, la apatía de algunas personas y la falta de voluntad y de conocimiento de los servidores públicos.
- **Participación y pobreza.** Un estudio de Planeación Nacional señala que “casi 33 de los 43 millones de colombianos son pobres y que 9 de ellos viven en la miseria. El patrón internacional considera pobres a quienes solo disponen para sostenerse de dos dólares diarios e indigentes a los que apenas cuentan con un dólar. El estudio revela también el dramático aumento de la distancia entre ricos y pobres. Mientras en 1990 el 10% de los colombianos más ricos tenía ingresos 40 veces mayores que los del 10% más pobre, en el año 2002 esa proporción se había elevado a 60 veces”.<sup>18</sup> Es difícil que las personas participen si no tienen cómo resolver sus necesidades básicas: alimentación, salud, educación, saneamiento, etc. Los costos que demandan las prácticas participativas no cuentan con apoyo financiero del Estado.

---

<sup>18</sup> EDITORIAL DEL DIARIO EL TIEMPO. (12 de febrero de 2002).

**3.1.2 El sistema de incentivos.** Las formas organizativas de los comunales han tenido una dinámica evolución. Buena parte de ella se debe al intento de adaptar las JAC a los principios de la DP es decir, de producir mutaciones que las hagan viables y funcionales. Naturalmente, esto ha transformado el sistema de incentivos en el que actúa el movimiento comunal.

Los comunales, pues, ya no distribuyen cocinol, o auxilios. Han perdido acceso a recursos claves. Sin embargo, todavía son una persona jurídica con capacidad de:

- Formular y ejecutar proyectos.
- Formar empresas.
- Gestionar propiedades y bienes inmuebles.
- Promover la acción colectiva entre sus afiliados para obras de interés común.
- Facilitar el acceso a la información.

La ley comunal precisa abre dos ventajas adicionales a las JAC:

- A ser atendidos para tratar asuntos comunitarios por lo menos dos veces al mes, en días no laborables, lo que debe ser debidamente concertado en cada Municipio entre los alcaldes y los organismos comunales.
- Y a recibir gastos de representación, de los recursos propios de la organización, por el cumplimiento de sus labores comunales<sup>19</sup>.

Además, los gobiernos departamentales y municipales pueden establecer estímulos adicionales a los comunales, aunque no se conocen un caso en que esto haya sucedido.

---

<sup>19</sup> DECRETO 2350 DE 2003.

## 4. AMBIENTE INTERNO DE LAS JAC

### 4.1 PROCESO ADMINISTRATIVO

En esta parte del estudio se realiza una evaluación de las funciones administrativas: Planeación, organización, dirección, personal, control. El propósito es identificar en cada una de las anteriores funciones las fortalezas que las organizaciones tienen al igual que sus principales debilidades.

**4.1.1 Planeación.** De acuerdo al análisis realizado y la documentación revisada se encontró que las JAC no tienen metas claramente definidas, lo anterior obedece a la no existencia de un proceso de planeación, tampoco está claro, la estrategia general que utilizan para atender los requerimientos de los afiliados y propiciar el desarrollo de las veredas, lo que identifica el trabajo de las JAC es la voluntad y el espíritu de progreso de algunos de sus dignatarios.

En el funcionamiento de las juntas ha prevalecido en muchos casos la confianza de los afiliados hacia las juntas directivas, el respeto y sobre todo la integridad de quienes la han manejado, por lo cual no se ha tenido en cuenta la planeación de manera escrita al igual que las metas, la misión, control y predicción de tendencias.

Los afiliados de las juntas no han trazado las grandes políticas de las organizaciones por tanto las juntas directivas no han elaborado planes y programas para el desarrollo de las mismas. A lo largo de su existencia se ha trabajado empíricamente atendiendo las necesidades inmediatas que se han presentado sin una visión de largo plazo y sin tener en cuenta los cambios del entorno, por esta razón las JAC presentan en el campo de la planeación institucional fuertes debilidades.

La JAC es el espacio primario donde el ciudadano del común tiene la oportunidad de buscar una alternativa de solución a los problemas que aquejan a las comunidades.

Un mandato legal que no se ha desarrollado es la generación de procesos comunitarios autónomos de identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunitario.

Una de las funciones de la junta directiva es elaborar y presentar el plan estratégico de desarrollo de la organización a consideración de la asamblea general, el cual no se ha cumplido

La no existencia de planes de trabajo, la definición de metas claras y la inexistencia de una visión de futuro, así como de la misión, son factores que debilitan su desempeño como organización propiciadora del desarrollo local.

**4.1.2 Organización.** La gente siempre ha querido unirse, que todos agarremos para el mismo lado, viene desde la época prehispánica, nosotros somos un pueblo que se organiza, está en la tradición, las comunidades indígenas practicaban acción comunitaria, trabajo comunitario, la acción comunal trasciende los aspectos puramente formales y legales.

La JAC es una forma de organización de la sociedad civil popular, más importante, estable, consolidada que tienen las comunidades. Son procesos territoriales de un grupo de vecinos que comparten intereses comunes.

Las organizaciones comunitarias son formas colectivas que buscan mejorar la calidad de vida de los(as) pobladores(as); y en esta búsqueda establecen acuerdos, intereses y formas de hacer las cosas, de manera consciente e inconsciente, es decir, construyen sentidos comunitarios.

Algunos líderes comunales consideran que la organización comunal:

- Es una forma de organizada de la sociedad civil popular que busca mejores condiciones de vida de la población que representa, a través de los procesos coherentes, como núcleo fundamental para el desarrollo.
- Une y es esperanza de una comunidad, hay capacidad de trabajo y de talento humano. En algunos lugares tiene cierta legitimidad en contribuir al desarrollo local. Es solidaria en algunos problemas, como la muerte de algún miembro de la comunidad. Es un espacio de encuentro.

La opción por lo humano y la calidad de vida digna hace que dentro de los procesos comunitarios se desarrollen actividades que desarrollen a sus miembros valores, aptitudes, prácticas y conocimientos, modelando personas con liderazgos democráticos, solidarios incluyentes y proactivos.

Sin embargo, no todas las personas que participan en la acción comunal representan estos valores, hoy las organizaciones son debilitadas por\*:

- El clientelismo y la falta de liderazgo.
- La falta de identidad y sentido de pertenencia.
- La falta de comunicación.
- La falta de compromiso de los afiliados.

Pero hay otras organizaciones que se van creando por ejemplo, por problemas como que no hay una escuela o que trasladaron los profesores o no hay la dotación entonces los padres de familia se organizan con las juntas de acción comunal para ir a reclamar, también problemas como de vías de penetración, carreteras, caminos, entonces se van creando casi espontáneamente acciones conjuntas de la comunidad.

“Estas necesidades que generan desarrollo humano se ven reflejadas en la realización de obras comunales que son comunes a todos, como los espacios recreativos, administración de campos deportivos, donde participamos todos los habitantes de la vereda\*\*”

Se puede notar que persiste el desconocimiento de las normas que la rigen, una inadecuada gestión por parte de quienes las representan, la falta de sentido de pertenencia de sus asociados, una profunda deserción de sus integrantes y una visible desatención por parte del Estado, para ejercer la vigilancia y control que éstas requieren para su normal funcionamiento.

Se puede aseverar que existe en el Municipio de Ancuya un alto porcentaje de afiliados a las Juntas de Acción Comunal que no se han dado a la tarea de analizar la normatividad vigente para la Acción Comunal y aunque ahora se encuentra enmarcada por la ley 743 de 2002, existió y existe un desconocimiento casi generalizado del Decreto 300 de Febrero 11 de 1987 sobre Legislación de la Acción Comunal.

---

\* Taller con Juntas de Acción Comunal.

\*\* Opinión de un dignatario de una JAC.

**4.1.3 Organigrama.** Las Juntas de Acción Comunal tienen el siguiente organigrama:

**Figura 1. Organigrama de las Juntas de Acción Comunal –JAC–.**



La estructura organizativa de las JAC es sencilla, ha sido eficiente y permite desplegar su accionar a través del tiempo, por lo tanto cubre las necesidades de las organizaciones.

Las JAC cuenta con estatutos donde están explícitas las funciones de los dignatarios y de los comités de trabajo, las cuales son cumplidas parcialmente. Por lo anterior existe unas reglas que garantiza la armonía en el trabajo, cabe

destacar que las organizaciones no poseen un manual de procedimientos administrativos ni uno de control interno; por estas razones las JAC presentan debilidades administrativas que no han permitido el desarrollo institucional ni tampoco crecer.

#### 4.1.4 Formas organizativas

- **Participación.** Se constituyen por personas naturales mayores de 14 años, que deben residir dentro de su territorio (Art. 16). Hasta 1996, era obligatorio para los vecinos inscribirse en un libro de afiliados, y las directivas tenían la posibilidad de impedirle hacerlo. Esto fue una fuente de innumerables conflictos incentivaba a los directivos a excluir a los vecinos que fueran incómodos por oponerse a las directivas de las JAC o querer una renovación y de un evidente cierre. A partir de 1996, por iniciativa de los comunales mismos, el libro se abrió, y para inscribirse ya no se necesita la aprobación de las directivas<sup>20</sup>.

Dice la Resolución 652 de 1998: “Constituye acto de afiliación, la inscripción directa en el libro de afiliados. Excepcionalmente procederá la inscripción mediante solicitud escrita y radicada con la firma de recibido por el secretario de la organización o el organismo interno que los estatutos determinen o, en su defecto, ante la Personería local o la entidad pública que ejerce control y vigilancia”.

“Parágrafo 1. Es obligación del Dignatario, ante quien se solicita la inscripción, o quien haga sus veces, inscribir al peticionario, a menos que, según los Estatutos, exista justa causa para no hacerlo, situación que deberá resolver el Comité Conciliador dentro de los tres (3) días hábiles siguientes.”

- **Elección de dignatarios.** Por planchas y cociente. Antes este método era el privilegiado imitaba el método electoral macro, pero la práctica derivó hacia mayorías simples, que permitían la conformación de “dictaduras comunitarias” en donde sólo un grupo del barrio o vereda participaba. Hoy en día se vota en urna secreta y por cociente en cinco bloques separados. Los cinco votos en que se deben elegir los dignatarios, a cada uno de los cuales corresponderá una urna y se aplicará el cociente por separado, son: directivos, delegados, secretarías ejecutivas, fiscal y conciliadores. (La Ley comunal simplificó además el proceso de acreditación de los dignatarios).

- **Periodicidad.** Las elecciones comunales se realizarán siempre en el año siguiente a la elección de corporaciones públicas, separando así los dos procesos eleccionarios. Por otra parte, se mantienen las fechas establecidas en el Decreto 492, a saber: el último domingo de abril, las juntas; el último domingo de julio, las asociaciones; el último domingo de septiembre, las federaciones; y el último domingo de noviembre, la confederación.

- **Estatutos.** Los organismos comunales de los demás niveles están constituidos por las respectivas personas jurídicas (JAC en el caso de las asociaciones, etc.). Según el principio de autonomía que se busca estimular, todos los organismos poseen libertad para darse sus propios estatutos, más allá de unas consideraciones básicas como señalar el domicilio o los afiliados, etc. De acuerdo con el de participación, los cargos son elegidos por votación, su postulación es por el sistema de planchas o listas y la asignación por cociente electoral. Votan los afiliados presentes si hay quórum suficiente\*. Su periodo de duración será igual al de las corporaciones públicas a las que correspondan Territorialmente.

*\*Quórum decisorio y quórum supletorio.* Se establece que los órganos de dirección, administración, control y vigilancia, cuando tengan más de dos miembros se instalarán válidamente con la presencia, por lo menos, de la mitad más uno de sus miembros. Si a la hora convocada no hay quórum decisorio, el órgano sesionará válidamente una hora más tarde con, por lo menos, el treinta por ciento. El quórum supletorio se conformará dentro de los quince días siguientes con el veinte por ciento o más de sus miembros (20%), en el mismo sitio y a la misma hora de la primera convocatoria. Un aspecto novedoso en la Ley es que este quórum es válido tanto para las Asambleas Generales como para los organismos de dirección, administración, vigilancia y control.

El objetivo es fomentar y facilitar la autogestión de los problemas o de las metas en las comunidades. Por ello, la ley enfatiza en la planificación y la realización de proyectos de desarrollo. De hecho, se permite a las JAC constituir empresas rentables, cuya representación legal la llevará el gerente o administrador de la respectiva empresa o proyecto rentable<sup>21</sup>. Así las JAC pueden celebrar contratos con empresas públicas o privadas y también pueden constituirse como empresas para desarrollar proyectos en pro de la comunidad.

---

<sup>21</sup> LEY COMUNAL. Artículo 19.

• **Organización.** La organización concreta de las JAC puede ser diversa, la ley propone, en su artículo 27, los siguientes órganos (no son de obligatorio cumplimiento, depende de los estatutos):

- Asamblea General. La ley establece que “las Juntas de Acción Comunal y las Asociaciones se deben reunir en Asamblea General Ordinaria tres veces al año, o sea, cada cuatro meses. Las Federaciones y la Confederación se deben reunir en Asamblea General por lo menos dos veces al año, cada seis meses”.
- Asamblea de delegados.
- Asamblea de residentes.
- Consejo comunal.
- Junta Directiva.
- Comité asesor.
- Comisiones de trabajo.
- Comisiones empresariales.
- Comisión conciliadora.
- Fiscalía.
- Secretaría general.
- Secretaría ejecutiva.
- Comité central de dirección.
- Directores provinciales.
- Directores regionales.
- El comité de fortalecimiento a la democracia y participación ciudadana y comunitaria.

El Ministerio del Interior es el encargado de ejercer la inspección, control y vigilancia de los organismos de Acción Comunal. En la actualidad, la Dirección de Asuntos Políticos y Electorales, en coordinación con la Confederación de Acción Comunal, diseñó el Programa nacional de formación de formadores para la organización comunal 2004-2006.

#### **4.1.5 Estructuras de Dirección.**

• **Consejo comunal:** (Art. 23, 43 y 44). Esta figura ha sido muy discutida; es obvio que intenta incorporar a las JAC el principio de la diversidad. Es necesario subrayar que es opcional o voluntario de cada organismo comunal acogerlo o no. De conformidad con la ley, el Consejo Comunal se podría adoptar en una junta, asociación, federación o confederación. En caso de adoptarse, éste elegirá de

entre sus integrantes presidente, vicepresidente, secretario y tesorero por todo el periodo (Parágrafo del Artículo 43). Se fortalecen grupos de interés como los jóvenes, los comerciantes, la tercera edad, los ambientalistas, las mujeres, los sectores de la cultura, de los deportistas, etc. La idea es que cada uno de, por lo menos, nueve sectores porque la Asamblea previa puede establecer que sean más de nueve elijan su delegado ante el Consejo, el que de su seno designa la Directiva. En la Resolución 110 se decía que la Presidencia debía ser rotativa cada seis meses. En la ley no se toca este punto, por lo que la presidencia y el resto de las dignidades podrán durar hasta las siguientes elecciones nacionales, según lo determinen los estatutos de cada junta.

- **Asamblea de residentes:** esta es la convocatoria que se debe hacer a todos los residentes de un barrio o vereda, afiliados o no a la junta, cuando se trata de analizar y tomar decisiones sobre asuntos de interés general o que afectan a todos los residentes, afiliados y no afiliados a la junta. Según el Parágrafo del Artículo 27, todos los residentes asistentes a la Asamblea de Residentes tienen voz y voto.

- **Motivación:** en las JAC como en toda organización, el buen estado de ánimo y comunicación entre afiliados y dignatarios ha sido primordial para su desarrollo y proyección. Algunos dignatarios de las JAC se sienten satisfechos y motivados por el trabajo que realizan.

Las JAC no cuentan con políticas de estímulo programadas en capacitación a los dignatarios, en forma ocasional asisten a cursos de participación ciudadana, relaciones humanas, pero éstos no están enmarcados dentro de un plan que permitan superar las deficiencias que se tienen.

- **Selección de dignatarios:** la selección de dignatarios se hace de forma democrática por parte de los afiliados, para garantizar este carácter de la estructura interna y el funcionamiento de las JAC, la postulación a cargos se hace por el sistema de planchas o listas y la asignación por cociente electoral, por lo general se tiene en cuenta la experiencia, confianza y liderazgo. No se tiene en cuenta factores como el conocimiento, preparación, responsabilidad, el grado de dificultad en el cargo.

No existe un sistema de calificación de rendimientos, constituyéndose en una debilidad para las JAC.

Las JAC carecen de procedimientos regular de quejas, lo que se constituye en una debilidad organizacional. Los estatutos cuentan con políticas disciplinarias expresas.

- **Control:** las JAC tienen limitaciones en control interno de los procesos que se siguen para la ejecución de su objeto. No se elabora el presupuesto de ingresos, rentas y gastos, por lo tanto no hay control de su ejecución. En algunas JAC el control de inventarios se hace a muebles y enseres. El control administrativo no se hace ya que no hay metas definidas y la junta directiva no presenta un plan de trabajo.

Los afiliados tienen la potestad de fiscalizar la gestión económica de las JAC, examinar los libros o documentos y solicitar informes al presidente o a cualquier dignatario de la organización, esta función administrativa no se realiza apropiadamente por lo que se evidencia una debilidad en el campo del control.

En el nivel de fiscalización existe una total negligencia por parte de los organismos de vigilancia y control, con las Juntas de Acción Comunal, en lo referente a la forma como se da cumplimiento al funcionamiento de éstas y dentro de la organización se denota un cúmulo de omisiones por parte de quienes ejercen este control, dado que a ellos tampoco se les exige el cumplimiento de sus funciones.

- **Tribunal de garantías y asamblea previa:** los organismos de acción comunal en todos sus grados juntas, asociaciones, federaciones y confederaciones deben realizar una Asamblea quince días antes de la elección y, entre otros aspectos, en ella constituirán un tribunal de garantías integrado por afiliados que no sean dignatarios ni aspiren a cargos. Esta asamblea previa debe tomar por lo menos, las siguientes decisiones:

- Elegir el tribunal de garantías.
- Definir el sistema de presentación de candidaturas entre planchas o listas.
- Definir si eligen junta directiva o consejo comunal.
- Definir el sitio y hora para la realización de iniciación de la elección, lo mismo que el tiempo de votación, que como mínimo debe ser de tres y máximo de seis horas de votación.
- Otras decisiones pertinentes.

- **Impugnaciones a dignatarios:** La ley otorga, a las comisiones de convivencia y conciliación del organismo comunal inmediatamente superior en el que se produce el conflicto, conocer de las impugnaciones contra la elección de dignatarios, o contra cualquier otra decisión. Se establecen términos de quince (15) días para avocar el conocimiento de una demanda, y cuarenta y cinco (45) días para fallar. Si dentro de estos términos la instancia de conciliación competente no notifica el conocimiento de la demanda o no falla, el caso pasa automáticamente a la comisión de Conciliación del organismo inmediatamente superior.

Si dentro de los mismos términos, esta segunda instancia no notifica el conocimiento o no falla, automáticamente el caso debe ser avocado por la instancia gubernamental de control y vigilancia. En ningún caso la instancia gubernamental puede conocer y fallar sin este debido proceso. Si llega una demanda a una instancia gubernamental y a ella no le compete conocer ni fallar, la debe recibir y remitir a la instancia competente.

- **La contabilidad y los presupuestos.** La ley establece que todos los organismos de Acción Comunal deben llevar contabilidad y tener presupuestos anuales de ingresos, gastos e inversiones, aprobados en Asamblea General para periodos anuales.

## 4.2 CONCLUSIONES Y ANÁLISIS

Se acaba de ver cómo las JAC pasaron por un momento de real vulnerabilidad. Con la C-91, muchas personas esperaron que las JAC, como símbolo de la vieja política, desaparecieran y serían reemplazadas por entidades modernas, capaces de operar con base en proyectos y no como correas de transmisión. No obstante, utilizando la DR, las JAC lograron sobrevivir. Todo esto subraya las fortalezas sustanciales de las JAC:

1. Capacidad de combinar la DR y la DP para ajustar la relación institucional. Los políticos tienen tradiciones y prácticas que les muestran que las JAC son fuentes de votos y, por consiguiente, tienen incentivos para trabajar a favor de ellas.

2. Incorporación real de sectores populares, a través de un mecanismo (personería jurídica) que es tanto simbólico (reconocimiento) como material (permite acceso a recursos).
3. Información detallada en la pequeña escala, lo que significa que son una fuente de información invaluable para cualquier función de gobierno (por ejemplo, ubicación de sectores vulnerables, etc. (Obvio que la información también se puede utilizar en un sentido normativamente indeseable.)
4. No menos importante, la participación en las JAC es relativamente barata. La gran mayoría de sus miembros no cotiza (comunicación personal de líderes comunales), los problemas de seguridad no son muy grandes (comparativamente), pues la mayoría de las fuerzas en conflicto intentan captarlas, no destruirlas, y las inversiones en términos de tiempo no son insignificantes pero tampoco prohibitivas, (me refiero a los miembros, no a los dirigentes; estos deben dedicar a menudo su vida entera a la actividad comunitaria.
5. Esto les permite ser una puerta de entrada más amplia que otros diseños. Aunque se ha especulado con la idea de que se trata de organizaciones con un fuerte sesgo a favor de personas mayores, distintas investigaciones empíricas muestran un panorama algo distinto: el fuerte de los miembros de las JAC está entre los 40 y los 50 años<sup>22</sup>. También acogen a mujeres.
6. El viraje hacia la autonomía ha permitido cambiar la dirección de la dinámica (ahora de abajo hacia arriba) y adaptarse a los nuevos mecanismos diseñados por la C-91.

Por otra parte, las dificultades reales por las que pasaron las JAC subrayan las complejidades y los límites de la incorporación al detal. Las JAC estuvieron afectadas por serios problemas de corrupción, falta de autonomía (fueron instrumentalizadas por los partidos tradicionales) y baja o ninguna capacidad organizativa. A la vez, la excesiva reglamentación de sus actividades puso en cuestión su capacidad de promover realmente la participación. El problema fundamental es fácil de identificar. Al ser el escalón inferior de una correa de transmisión de recursos, las JAC tenían que aceptar que el político que les conseguía dichos recursos cobrara un “peaje”, y a su vez aquellos que estaban lo

---

<sup>22</sup> RODRÍGUEZ Raja, Juan Carlos. La cultura política de la democracia en Colombia. 2004.

suficientemente desmoralizados tenían la tentación de cobrar su propio peaje. Con estos dos retenes, había una sangría sustancial de recursos de la política social, aparte de un serio efecto de descomposición sobre las comunidades y la sociedad en su conjunto.

Curiosamente, la DP micro que quiso reemplazar a las JAC es en cierta forma, otro tipo de incorporación al detal, que genera sus propios problemas específicos:

- Dilemas sociales, en la medida en que la inversión social comunitaria produce bienes colectivos (públicos o de club) y, por consiguiente, cada actor tiene razones para tratar de aprovechar la existencia del bien sin contribuir a su producción.
- Riesgo moral, en la medida en que hay dos actores en situación asimétrica. Por un lado, hay un proveedor de recursos con una función de utilidad (quisiera distribuirlos de manera  $X$ , por ejemplo entre los pobres o entre los viejos) pero que carece de información. Por otro, hay un intermediario con la información necesaria, pero con incentivos potenciales para colocar los recursos de manera diferente a  $X$  (por ejemplo, cobrando peajes o favoreciendo a su círculo de allegados para hacer reelegir). ¿Cómo captar esta doble relación (dilema social y riesgo moral) que caracteriza los esfuerzos de incorporación al detal? En la literatura no es difícil encontrar modelos que tratan de captar ambas ideas.

#### **4.3 CONSTRUCCIÓN Y FORTALECIMIENTO DEL CAPITAL SOCIAL**

(Resultados taller de trabajo)

Este trabajo parte de la necesidad de cambiar la manera en que se construyen las relaciones entre los actores sociales y la forma de abordar los conflictos territoriales en el ámbito local; pretende responder a la pregunta de cómo realizar un proceso de interacción que se puedan articular entre los sujetos partícipes de las JAC en la zona rural del Municipio de Ancuya, para construir un capital social capaz de contribuir al desarrollo de este sector.

Para lograrlo, se planteó una metodología participativa. Que buscan diagnosticar la dinámica organizativa de las JAC. Identificación de los conflictos territoriales y su análisis colectivo; el análisis y construcción de estrategias referidos a sus procesos de desarrollo territorial.

La idea es articular un plan que contribuya a la convivencia entre los habitantes de esta parte del territorio del Municipio, a partir de la identificación de sus múltiples realidades y los conflictos en los que se encuentran inmersos. Para ello es necesario crear escenarios de deliberación y problematización que potencien la construcción de un capital social.

Esta, es una alternativa para construir tejido social sustentado en la convivencia y la comunicación, que asume al desarrollo como la posibilidad de hacerse partícipes de un proyecto colectivo, integral y sostenible de inter-aprendizaje. El desarrollo entonces, debiera partir de los propios intereses de los involucrados, sin privilegiar a ningún género, de esta manera pretende ir poco a poco constituyendo sujetos de desarrollo en la medida en que se interactúe entre unos y otros, dimensionando dichos intereses en el plano de lo público.

**4.3.1 Capital social y participación.** Proponemos pensar en el enfoque del capital social, en el sentido de Putnam<sup>23</sup>. Para Putnam el capital social son las prácticas de organización social sustentadas en confianza, normas y redes que permiten aumentar la eficiencia en la sociedad y especialmente la cooperación.

Francisco Gutiérrez señala que éste tiene que ver con tres elementos, que son: a) vida asociativa, b) confianza, y c) cooperación colectiva.

El capital social entonces permite la creación de un proyecto social. En el capital social reside en el material humano y en la calidad de las relaciones de los individuos. Específicamente el capital social es un ensamble de diferentes actores sociales. Una comunidad o una institución poseen un capital social si comprenden la contribución de sus miembros a la realización de proyectos que busquen aminorar los problemas sociales.

La participación social puede ser productora de capital social de una comunidad, asociación o institución. En efecto, la participación es la ocasión donde la gente se ve obligada a producir socialmente. Esta obligación mutua es crítica. La participación puede o no generar la responsabilidad social. Los líderes de una comunidad o una institución pueden animar a los miembros a que participen y contribuyan a los proyectos colectivos. Aquí se está constituyendo el capital social.

---

<sup>23</sup> PUTNAM, Robert. "Making Democracy Work". Princeton University Press, 1993.

Todas las formas de participación social no son necesariamente productoras de capital social. Hay que considerar la “calidad” de la participación. Es necesario distinguir las actividades, así sean sociales, dirigidas a producir bienes privados de aquellas orientadas a la producción de bienes colectivos, que son aquellos que ayudan a la cohesión de una comunidad y de la sociedad. Puede presentarse la participación en los movimientos que buscan la cohesión social, políticos, económicos o culturales.

Como vemos, existe la necesidad de reconstituir el capital social. Uno de los medios más eficaces para lograr este propósito son las redes sociales, y concretamente las redes comunicativas, que es aquello que puede fluir en la red, como intereses, estrategias, información, valores y disenso.

En últimas de lo que se habla es de constituir nuevas estrategias comunicativas. La comunicación es un proceso de construcción de significados. Lo que proponemos es que estas redes se conviertan en los escenarios en los cuales se presenta el juego comunicativo. Un espacio en el que se comparten lenguajes comunes o no comunes, simbolizaciones, lógicas, subjetividades y racionalidades. Las redes comunicativas serían el espacio de construcción de marcos de interpretación sobre lo social. En ellas tendrían cabida las organizaciones sociales, como las Juntas Comunales, y demás espacios de articulación social.

Hoy, los movimientos sociales y las acciones colectivas se pueden construir como redes. En ellas no hay jerarquías ni parámetros fijos. Lo que puede existir, y eso dependiendo de sus integrantes y de los flujos de interacción, es la interrelación de varias formas de ver la realidad. Hablamos de una interrelación que se produce en el plano de lo público y que parte de los intereses particulares para llegar a los públicos. Y en estas redes caben diferentes escenarios de significación – mediáticos y personales – que se implementarán en la medida que lo requieran los procesos construidos.

Si logramos crear capital social a través de la constitución de redes comunicativas, estaríamos construyendo presente y futuro para los habitantes de esta región, dado que en la interlocución producida se alcanza la apropiación territorial y la participación en las decisiones sobre el territorio; y este proceso asociativo, que estaría animado y acompañado por las instituciones estatales del Municipio, produciría equidades sociales y políticas.

#### 4.4 ENTENDIENDO LA PROBLEMÁTICA COMUNAL

A través de entrevistas a los directivos de las Juntas de Acción Comunal encontramos que éstas atraviesan por una profunda crisis, debido —en gran parte— a que la Constitución del 91, suprimió los auxilios parlamentarios, que de una u otra manera a través del clientelismo político les permitía hacer obras de cemento y concreto. Esta práctica las llevó a la pérdida de su identidad, pues pasaron a ser instrumentos para conseguir recursos o para tramitar proyectos, abandonando su principal razón de ser, la integración de la comunidad.

Cuando esto sucede, surgen interrogantes como ¿si no es para gestionar obras o proyectos, entonces para qué es la organización comunal? La nueva legislación comunal (Ley 743 de 2002 y Decreto 2350 de 2003), nos da algunas pistas, nos dice que su nuevo rol tiene que ver con la construcción de comunidad y convivencia, basada en la confianza<sup>24</sup>.

Lo que se encuentra, es que la confianza y el reconocimiento están fuertemente ligados, en tanto implican relaciones de doble vía entre las Juntas de Acción Comunal y las veredas a que éstas pertenecen.

Uno de los puntos centrales a la hora de ser reconocidos o generar lazos de confianza al interior de la organización como fuera de ella, es la gestión. Algunas veces está relacionada con el manejo transparente de los recursos con que cuentan, en otras con la realización de obras de infraestructura o el desarrollo de actividades para fechas puntuales o también con la historia personal y la trayectoria de cada líder.

El accionar de las JAC busca “afianzar” credibilidad entre los usuarios, y encontró que a partir de obras tangibles puede demostrar su trabajo, frases como: “desarrollar proyectos para mejorar el aspecto, tanto de la vereda como de las personas” dan cuenta de la estrategia de las JAC. El asunto es que los mecanismos para poder materializar obras no es el mismo, es cada vez más difícil, generando un sentido de deslegitimación de la organización entre la comunidad.

---

<sup>24</sup> CARDONA MORENO, Guillermo. El futuro de las organizaciones comunales. Bogotá: Multiservicios gráficos, 2004.

Sin embargo, también pesan los antecedentes de las Juntas directivas anteriores que usaron a la organización comunal como un trampolín para sus propios intereses, es una de las razones que de manera más fuerte motiva la desconfianza entre la comunidad, afectando los procesos de construcción de tejido social.

Frente a la desconfianza y al escaso reconocimiento, algunos de los líderes comunales han empleado algunas estrategias con el propósito de disminuir las diferencias o la brecha entre la JAC y la comunidad, una de ellas es consultar los temas que consideran importantes para la vereda, especialmente en lo referido a obras de infraestructura o actividades como, celebraciones patronales, etc.; muestra de ello es el comentario hecho por una de las dignatarias "... Yo no hago nada sola, siempre lo consulto; a pesar que yo soy vocera de ellos, todo lo consulto"<sup>25</sup>. Sin embargo, vale la pena preguntarse si además de la consulta, las comunidades participan en procesos reales de decisión, otra pregunta puede ser si la consulta es necesaria en todos los casos, o por el contrario hace más lentos los procesos.

Por otro lado, algunos de los entrevistados creen que una muestra de confianza es la elección y reelección de los directivos de la JAC, puesto que la gente de las veredas le apunta a un perfil determinado, convirtiéndolos en representantes o depositarios de su confianza... "hace falta credibilidad de la gente hacia la JAC, y sí hubo confianza porque por eso ganamos."<sup>26</sup>

En la mayoría de los casos, se habla de relaciones sólidas y confiables entre los directivos de la JAC, sin embargo, hacia fuera el asunto es diferente, en tanto prima la desconfianza, el rumor, el chisme o la apatía a la participación.

Y es precisamente en el campo de la participación, donde las JAC tienen mayores reclamos frente a la comunidad, pues sienten que hay más organización comunal que comunidad. Las JAC manifiestan una apatía generalizada de la gente frente a los destinos de su comunidad, sienten que no participan, que no les interesa el bienestar colectivo ni el ejercicio de la ciudadanía: "En el momento no estamos haciendo nada, parece que nuestro vereda está muy conforme con lo que tenemos" dice el señor Luis Pantoja fiscal de la vereda El Rosario

---

<sup>25</sup> LOPEZ, Libardo. Presidente, JAC. Vereda Loma baja. Municipio de Ancuya – Nariño.

<sup>26</sup> PORTILO, Harol. Tesorero, JAC. Vereda el Balcón. Municipio de Ancuya – Nariño.

Pareciera que no hay acción colectiva: “En el momento no hay ningún proceso de desarrollo, anteriormente se intentaba mantener el salón comunal limpio, había puntualidad en las reuniones, para mantener al menos un área limpia para el beneficio de todos, la gente antes participaba como comunidad y colaboraba en lo que se podía, pero ahora no hay nada”. Dice la señora Sandra Delgado Vicepresidente de la Junta de acción comunal vereda La Boyera el Diviso.

Este presunto desinterés se podría entender, en cuanto los habitantes de las veredas se acostumbraron a que no sean considerados como interlocutores de la JAC, sino receptores de bienes. Esto es contradictorio, en la medida que la gente de la JAC sabe que todo su trabajo parte de las necesidades de la comunidad y que sólo con la gente sus acciones toman sentido, pero sienten que las personas no tienen las competencias necesarias para activar procesos, y que la participación de la comunidad está sujeta a la ejecución de los proyectos más no en su construcción.

Esta situación acostumbró a la comunidad a que su papel como ciudadano se delegó o desplazó a los líderes de turno, y que lo público es asunto exclusivo de la JAC, así lo sienten los delegados de la organización: “aquí dicen no pero para que nosotros vamos a poner el hombro si a la Junta le toca eso”. Así las cosas pareciera que existe una participación “virtual”, pero es claro que no existe acción colectiva.

En ese sentido, pareciera que la participación es un fin, no una herramienta para resignificar lo colectivo y construir procesos de cooperación que busquen un desarrollo productivo e integral. Sin embargo, ni la comunidad, ni las JAC, ni siquiera este trabajo tiene la certeza de cuál debe ser el mecanismo que reconstruya el capital social de esta zona, pero si es importante encontrar entre los participantes el sentido de la participación como un motor que se consolida desde lo particular y la puesta en juego en el plano público, entendiendo que las necesidades sociales han cambiado, y que las alternativas que se requieren plantear frente a éstas debieran ser más complejas y creativas.

No se participa sólo por participar, sino para alcanzar objetivos específicos en Situaciones concretas<sup>27</sup>, pero lo que está en medio de las metas cumplidas y el trabajo comunitario es lo que debiera fortalecer a las JAC´S, en la medida en que

---

<sup>27</sup> VELÁSQUEZ C, Fabio y GONZÁLEZ Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación social en Colombia. Bogotá: Fundación Corona, 2003. p62.

se entienda que el rol de estas organizaciones se consolida en la búsqueda de bienes colectivos que produzcan sentidos sobre confianza, ciudadanía, y por qué no, transformaciones de nuestra cultura política.

Los entrevistados coinciden en que las JAC'S entendieron que los intereses públicos se alimentan de los privados, es decir, a la gente le interesa únicamente lo que tiene que ver con ellos, o con su casa o lo que pasa muy cerca; pero también reclaman que sólo éstas debiera interesarles el conjunto de lo privado y público, cuando para las JAC la incertidumbre frente a la materialización de "lo social" es tan amplia.

En cuanto al imaginario que los comunales tienen frente a los conflictos, lo más recurrente es que estos se evitan, y cuando se presentan su gestión es sub-óptima, propiciando en la mayoría de las ocasiones desinstitucionalización, pues la incapacidad para asumir las diferencias produce conflictos mayores que de una u otra forma dividen a la comunidad. El escenario de trabajo de una JAC [la vereda] se convierte en un campo permanente de lucha de poderes, en donde el más fuerte o el más hábil tiene mayores posibilidades de ganar; lo paradójico es que en ese mismo escenario se desarrolla el resto de su cotidianidad.

Finalizando este primer acercamiento a la compleja realidad comunal, en general, la visión de futuro de las Juntas, es muy pesimista: "No se ha podido hacer nada y yo creo que si esto sigue así, nunca se va a poder hacer nada" (Presidente). Esto lo que nos muestra es un desgaste de su quehacer en lo comunitario, que se quedó con el mismo repertorio estratégico que le dio esa notoriedad en el pasado.

Esa dificultad para asumir el trabajo comunal teniendo como base el fortalecimiento del tejido social, es lo que ha deslegitimado la organización, al punto de estar en una crisis total como es el caso de las JAC de este Municipio.

En discusiones con la gente que participó en este diagnóstico, se llegó a la conclusión que el rol de estas organizaciones debe modificarse, y que esta es una tarea que incluye una responsabilidad compartida entre los líderes, la comunidad en general y también del Estado. Coincidimos en que nadie tiene la fórmula mágica para volver a las JAC más eficientes, o para garantizar procesos participativos entre la comunidad, pero se concluyó que se pueden transformar desde el trabajo concreto frente a las múltiples realidades que conforman lo social. Sólo así, podremos construir alternativas que fortalezcan o re-construyan el capital social en este Municipio.

**4.4.1 Dialogo de saberes:** el objetivo de la segunda etapa del taller era realizar un diagnóstico participativo, que diera cuenta de los principales conflictos territoriales de cada una de las juntas participantes. Para ello, seleccionamos y empleamos la herramienta metodológica denominada dialogo de saberes.

Esta metodología fue seleccionada puesto que parte del reconocimiento del saber del otro y lo plasma en un cartel, que si bien no son elaborados técnicamente, si permiten identificar las relaciones que transcurren en el territorio (físico-simbólico), desde las percepciones y conocimientos de los participantes.

En este sentido, el objetivo del taller fue: construir conocimiento sobre el territorio entre los integrantes de las juntas, para fortalecer la organización comunitaria. Para ello, partimos de cuatro relaciones posibles:

- Relación de conflictos, riesgos y vulnerabilidades.
- Relación de infraestructura – calidad de vida.
- Relación económica – ambiental.
- Relación político – administrativa.

Entre los hallazgos más importantes, producto del análisis del taller encontramos:

- **Conflictos, riesgos y vulnerabilidades.**

**a. La vulnerabilidad.** En general cuando hablamos de este tema nos referimos a los grupos excluidos y a los grupos y poblaciones que se encuentran en riesgo o que han sido abandonados por el Estado.

Las Juntas de Acción Comunal se identifican como grupos vulnerables, dado que, de una parte, en sus “comunidades” se percibe el abandono estatal; y de otro lado, la articulación social es mínima o no existe. La primera razón es externa. Es una crítica al gobierno municipal por no tenerlos en cuenta. En el pasado no era así, muchas Juntas recibieron subsidios de administraciones o de políticos. La segunda razón es interna. Las Juntas saben claramente que ya no cuentan con el respaldo popular, pero suponen que esa realidad no es su culpa, sino de la misma gente.

Las Juntas entonces se ven vulneradas por la poca importancia que le prestan las administraciones municipales a sus requerimientos, e igualmente, por el escaso interés que muestran los afiliados en el quehacer comunal.

**b. Las problemáticas.** En general las Juntas Comunales identificaron una serie de problemáticas muy sentidas en cada vereda, la drogadicción, el alcoholismo, el desempleo, la inseguridad, la “descomposición familiar”, el maltrato infantil entre otros.

Todas éstas son problemáticas que han generado históricamente conflictos, pero que en sí mismo no son conflictos. Es decir, son problemáticas que tienen consecuencias y, por supuesto, surgen a partir de múltiples causas. No son conflictos porque no se trata de una dinámica conflictiva, sino de una situación anómala; por tanto, los líderes de las Juntas conocen de ellas, pero no se sienten responsables de las mismas. Su papel se centra en buscar cómo solucionarlas a través de la gestión ante administraciones correspondientes.

Una de las tareas básicas de las Juntas Comunales es enfrentar estas problemáticas, pero quien debe hacerse cargo de ellas es la administración municipal. No existe una con-responsabilidad, sino una responsabilidad – la de los gobiernos – que las Juntas buscan hacer cumplir. Lamentablemente muchas veces no lo logran, a veces porque no cuentan con las destrezas suficientes, y en muchas ocasiones por la negligencia gubernamental.

- **Infraestructura – Calidad de vida.** Varios miembros de las Juntas suponen que la infraestructura con la que cuenta su Municipio es en parte adecuada. Además, esta percepción viene directamente relacionada con la calidad de vida. Se suponía que a mayor crecimiento en la infraestructura mayor calidad de vida.

Otros en cambio, consideraban que la infraestructura es demasiado precaria. La que existe no es suficiente para “albergar” a la población visitante que llega al Municipio en plan vacacional y luego abandonan el Municipio. Esta situación hace que la calidad de vida se afecte.

La discusión que se generó en este ejercicio sirvió para que los líderes identificaran otras variables a tener en cuenta además de la infraestructura, en la calidad de la vida. Surgió por ejemplo, la necesidad de comprender mejor los problemas ambientales, el ingreso, la productividad y hasta la situación político – administrativa del Municipio. Al final quedó explícita la necesidad de apropiarse del

tema de la calidad de vida y continuar con estos análisis, de una manera más contextual y documentada.

- **Económico – Ambiental.** En principio, para los líderes de las Juntas, lo económico era sinónimo de empleo, y lo ambiental, lo era de naturaleza. De tal forma que en el Municipio se reconocieron las posibles fuentes de empleo y los recursos naturales existentes.

La relación inicial entonces fue el empleo versus la inexistencia de naturaleza. En esa relación, que más parecía una tensión, ganaba el empleo. Es decir, no importa tanto que los recursos naturales sean exiguos, si se cuenta con los empleos o subempleos suficientes para la población del Municipio. Poco a poco esa relación se fue transformando en otra: la productividad en relación con lo ambiental. Lo productivo no es sólo empleo, y lo ambiental, tampoco es sólo naturaleza.

En una segunda relación, ya no se escoge una opción u otra, sino que se buscan los nexos entre uno y otro. Se encontró que la productividad es alta pero en relación con un solo campo: la producción de panela; las otras posibilidades productivas no han sido desarrolladas. Pero lo más importante es que ese campo provoca problemas ambientales, de contaminación, tala del bosque primario y el manejo inadecuado de residuos y de basuras.

En otro grupo lo que se encontró inicialmente fue la falta de empleo de la población versus la existencia de naturaleza abundante. En esta relación gana el desempleo. Es decir, de nada sirve que el Municipio cuente con un capital natural importante, si la población carece de fuentes de empleo. Esa relación también poco a poco cambió a la de productividad en relación con lo ambiental.

Después las percepciones cambiaron. Al mirar la productividad, los líderes encontraron que no se han aprovechado los recursos naturales como posibilidades productivas y tampoco se ha indagado sobre las competencias, saberes, habilidades y destrezas de los habitantes para construir proyectos productivos que beneficien su calidad de vida.

- **Político – Administrativo.** El poder es asumido como autoridad. Tener poder es ostentar una posición significativamente superior a los demás, en la que se puede decidir y que genera reconocimiento. Así las cosas, las relaciones de poder son de dependencia, dado que el poder lo poseen dos entes: el primero es la

administración municipal. Es ella la que provee de los recursos para las obras públicas y es en ella donde se emplean muchos ciudadanos. El segundo ente es la iglesia. Gracias a ella los habitantes de estos Municipios han logrado múltiples beneficios, desde los educativos hasta los espirituales.

Para muchos de los líderes, las Juntas gozaron de ese poder en el pasado. Eran ellas las intermediarias entre la “comunidad” y los gobierno municipal y departamental. Ese papel de intermediación les generó poder. Hoy ese tipo de poder es menor. El debate gira en torno a qué es hoy el poder. La pregunta que quedó fue cómo construir otro tipo de poder, uno que no sea de autoridad, pero que también genere reconocimiento, uno en el que no sólo se beneficien unos pocos, sino que busque el beneficio colectivo, pero también uno que sea construido, legitimado socialmente.

- **El Camino que queda: Las nuevas ciudadanías en el desarrollo.** Pero, ¿para qué las Juntas Comunales deben pensar el desarrollo si su apuesta está en el trámite de lo micro, la vereda? ¿Qué ganan las organizaciones sociales involucrándose en el desarrollo territorial?

A lo largo de la historia, las Juntas Comunales se han convertido en la organización social con mayor tradición en nuestro medio. Son agrupaciones que contaron con un alto reconocimiento gracias a su “eficacia” política. Todos los comunales con los que hemos interactuado, aseguran que en el pasado poseían poder y reconocimiento.

María Teresa Uribe señala que su fortaleza se debió a lo que denominó “la negociación del desorden”. Es decir, a la habilidad y destreza para hacer posible lo que el Estado no fue capaz de lograr. Los comunales aprendieron a deambular por el desorden, no por el orden, dado que el orden nunca existió.

Lo que se dice es que las organizaciones sociales, y concretamente las juntas comunales, no se constituyeron por ciudadanos, del modo como lo planteaba Marshall. “En opinión de Marshall, dicen Kymlicka y Norman, la ciudadanía consiste en asegurar que cada cual sea tratado como un miembro pleno de una sociedad de iguales”<sup>28</sup>. No fueron ese tipo de ciudadanos. Fueron –y a veces

---

<sup>28</sup> KYMILCKA, Hill y NORMAN, Wayne. El retorno de la ciudadanía. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía. En: La Política. Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad, No 3, octubre de 1997. p 5-6

siguen siendo- los ciudadanos del desorden. Los ciudadanos que intermediaron lo social con lo político. Y gracias a esta intermediación ganaron reconocimiento, poder, capacidad de negociación y recursos.

Hoy estos grupos comunitarios no ganan, al contrario, pierden. Su capacidad de negociación se ha ido menguando, especialmente desde la Constitución de 1991. Por la misma razón, el reconocimiento y el poder son cosa del pasado. Siguen siendo ciudadanos del desorden, pero ya sin legitimidad social ni política.

Las Juntas basaron su accionar en la representación de los ciudadanos. Tal vez hoy ese saber – hacer tenga que reformularse. La representación no va a desaparecer tan fácilmente, a lo mejor sea necesario que exista. Sin embargo, la representación no puede reemplazar la participación. Las dos pueden convivir, porque es necesario que existan. Las Juntas no han aprendido a propiciar la participación; incluso en algunos casos, podríamos decir que ellas mismas no han aprendido a participar. La dinámica de la participación necesita de unos ciudadanos distintos, unos que sean capaces de construir sentidos colectivos con los demás, que aprendan a contar con los otros, que se atrevan a generar procesos de cooperación entre distintos sujetos sociales; en últimas, que construyan un capital social capaz de pensar no sólo lo social sino lo público.

Al implementar la labor de “representación” de las comunidades, las Juntas ganaron, como ya vimos, pero esencialmente perdieron. Lograron crear el caos ordenado, como es nuestro Municipio. Fueron protagonistas del desarrollo del Municipio pero nunca lo pensaron como un proyecto territorial. Cuando tuvieron éxito, la negociación del desorden los ubicó en un espacio y en un tiempo muy concreto: el de las veredas, y el de los auxilios parlamentarios. Aprendieron a “resolver problemas” en ese espacio tiempo, y con esos recursos, y gracias a ello, estos sectores y estos sujetos ganaron.

Sin embargo pensamos que las Juntas perdieron porque les costó trabajo aprehender el desarrollo. El desarrollo era asunto de otros, como las administraciones regionales o municipales. El desarrollo es complejo y dinámico. No es un asunto para “resolver”, sino para analizar y construir.

Hoy el reto es participar en la construcción de procesos de desarrollo, donde las Juntas se pueden convertir en protagonistas. En estos procesos estos saberes – hacer de los comunales adquieren otro carácter porque se ubican en otro plano: el plano de lo público. Por tanto, en este nuevo escenario, tal vez no sea pertinente pretender “resolver” problemas, sino intentar comprender las problemáticas, y más

que eso, interpretar las dinámicas conflictivas territoriales, para luego sí, buscar la gestión más óptima.

Entonces el reto es pasar de lo micro a lo meso - lo municipal, pero sin dejar de mirar lo veredal, de lo simple a lo complejo en las relaciones posibles, y del problema personal a la problemática y a las dinámicas conflictivas en el territorio. Con lo anterior no estamos diciendo que el trabajo personal que se venía realizando no sea importante. Al contrario, es necesario que se mantenga. Lo que decimos es que el desarrollo debe pensarse en diferentes escalas, y no en una sola. Ya es hora de que las organizaciones sociales lo hagan también desde la escala municipal, y para ello no debieran desaprender lo aprendido en la escala veredal, pero sí interaprender con otros acerca de lo que le es propio a la escala; para, de esta manera, comprender el orden/desorden de su propia escala.

#### 4.5 ESTUDIO DE MERCADO

Para conocer más a fondo las Juntas de Acción Comunal se aplicó dos formatos de encuesta para efectuar el proceso de recolección de información: Encuesta a la Comunidad y Encuesta a las Juntas de Acción Comunal –JAC-.

##### 4.5.1 Recolección y análisis de encuesta aplicada a la comunidad

**Tabla 1. Vereda a la que pertenecen los encuestados.**

	<b>Vereda</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
1	Yanancha	14	3.70
2	El Ingenio	28	7.4
3	Guayabal	24	6,3
4	La Boyera	9	2.3
5	Loma Alta	9	2.3
6	Ceballos	5	1.3
7	Cujacal	10	2.6
8	Rosario	8	2.1
9	Indo	14	3.7
10	Santa Rosa	14	3.7
11	El placer	24	6.3
12	Cocha blanca	21	5,5
13	Guapumag	15	4
14	Limonal	5	1.3

15	La palma	7	1,9
16	La loma	21	5,5
17	Pedregal	38	10
18	San Antonio	3	0.8
19	Piedra larga	9	2.3
20	Casa vieja	21	5,5
21	San Luís	9	2.3
22	Floresta	5	1.3
23	Las paredes	9	2.3
24	La aguada	9	2.3
25	El llano	31	8,2
26	Balcón	8	2.1
27	La quinua	6	1.6
28	Casa vieja	8	2.1
29	Macascruz	14	3.7
30	El gradual	4	1.1
Total		378	100

Fuente: El Presente Estudio.

Análisis: fueron encuestadas 30 veredas de las cuales las de mayor afluencia se encuentran en la vereda El Pedregal con un 10%, el Llano con 8.2% seguido de el Ingenio con un 7% y el Guayabal con un 6.3%. La de menor representación se encuentra San Antonio con un 0.8%.

**Tabla 2. Sexo de los encuestados.**

Sexo	N	%
Masculino	196	52
Femenino	182	48
Total	378	100

Fuente: El Presente Estudio.

Análisis: del 100% de los encuestados el 52% fueron de sexo masculino y el 48% de sexo femenino.

**Tabla 3. Rango de edades de los encuestados.**

<b>Rango de edades</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
14-19	17	4,5
20-29	69	18,2
30-39	89	23,6
40-49	96	25,5
50-59	62	16,4
60-69	31	8,2
70-79	14	3,6
<b>Total</b>	<b>378</b>	<b>100</b>

Fuente: El Presente Estudio.

Análisis: De el total de las personas encuestadas su rango mayor de edad se encuentra entre los 40 y 49 años con un 25%, le sigue en importancia de 30-39 años con un 23.6% seguido de 20-29 años con un 18.2% y el menor rango se encuentra entre 70-79 años con un 3.6% lo que significa que las personas que participaron en la muestra son personas mayores de edad en su gran mayoría.

**Tabla 4. Personas afiliadas a las Juntas de Acción Comunal.**

<b>Afiliación</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Si	59	15.6
No	319	84,4
<b>Total</b>	<b>378</b>	<b>100</b>

Fuente: El Presente Estudio.

Análisis: Del total de las personas encuestadas el 84.4 % No están afiliadas a las Juntas de acción Comunal y el 15.6% si están afiliados, lo que significa que existe un alto porcentaje de personas que no pertenecen a las JAC.

**Tabla 5. Respuesta de los afiliados.**

<b>Razón</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Interés por la comunidad</li><li>• Se trabaja con la comunidad</li><li>• Es bueno para la vereda</li><li>• Me parece muy importante</li><li>• Es una ayuda para todos</li><li>• Tener fuerza en la vereda</li><li>• Le gusta ayudar</li></ul>

Fuente: El Presente Estudio.

**Tabla 6. Respuesta de los no afiliados.**

<b>Razón</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Llego recién a la vereda</li><li>• No le gusta</li><li>• No estuvo en la elección</li><li>• Para servir a la gente</li><li>• No tiene tiempo</li><li>• No lo han invitado</li><li>• Es difícil trasladarse</li><li>• No le llama la atención</li><li>• No puede</li><li>• Casi nunca funciona</li><li>• No le interesa</li><li>• Tiene edad avanzada</li><li>• Es analfabeta</li><li>• N/s- n/r</li><li>• Falta de experiencia</li><li>• No hay oportunidad para la juventud</li></ul>

Fuente: El Presente Estudio.

**Tabla 7. Calificación del papel que realiza la JAC en la vereda.**

<b>Calificación</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Bueno	76	20.1
Regular	199	52,6
Malo	103	27,2
Total	378	100

Fuente: El Presente Estudio.

Análisis: el papel que juegan las JAC en las veredas según los encuestados consideran que es regular con un 52%, malo un 27.2% y Bueno un 20.1% lo que significa que los habitantes de las veredas no están plenamente satisfechos con el papel de las JAC.

**Tabla 8. Personas que conocen y no conocen obras realizadas por las JAC.**

<b>Conocimiento</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Si	110	29,1
No	268	70,9
Total	378	100

Fuente: El Presente Estudio.

Análisis: del total de las personas encuestadas el 70.9% desconocen las obras que realizan las Juntas de Acción Comunal y el 29.1% Si conocen sobre las obras que realizan, lo que significa que la comunidad no esta enterada de las obras de las JAC.

**Tabla 9. Obras que conocen.**

<b>Obras</b>
Arreglo escuela
Electrificación
Carreteras
Arreglo de caminos, vías
Ayuda a familias necesitadas
Reforestación
Mantenimiento en acueducto
Ayuda comunitaria
Adquisición de terrenos
Realización de festivales
Arreglo de capilla
N/S-n/r

Fuente: El Presente Estudio.

**Tabla 10. Personas que atienden a los llamados que hacen las JAC.**

<b>Atención</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Siempre	79	21
A veces	123	33
Nunca	172	45
No sabe	4	1
Total	378	100

Fuente: El Presente Estudio.

Análisis: Del total de los encuestados el 45% nunca responden a los llamados que hacen las JAC, el 33% algunas veces y el 21% siempre atienden los llamados de las JAC.

**Tabla 11. Personas que conocen la Ley Comunal.**

<b>Conoce</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Si	21	5.5
No	357	94,5
Total	378	100

Fuente: El Presente Estudio.

Análisis: Del 100% de las personas encuestadas el 94.5% desconocen la ley comunal y únicamente el 5.5% la conocen.

**Tabla 12. Como es el destino del dinero que manejan las JAC.**

<b>Manejo</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Bien invertidos	72	19,1
Mal invertidos	105	27,7
No sabe	201	53,2
Total	378	100

Fuente: El Presente Estudio.

Análisis: Del total de las personas encuestadas el 53.2% no saben si los dineros que recibían las JAC, estaban bien o mal invertidos y el 27.7% opinan que están mal invertidos y únicamente un 19.1% consideran que los dineros están bien invertidos.

**Tabla 13. Las autoridades tienen en cuenta a las JAC.**

<b>Descripción</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Siempre	89	23,6
A veces	65	17,3
Nunca	69	18,2
No sabe	155	40,9
<b>Total</b>	<b>378</b>	<b>100</b>

Fuente: El Presente Estudio.

Análisis: Del total de las personas encuestadas el 18.2% consideran que nunca las tienen en cuenta, el 17.3% consideran que algunas veces las tienen en cuenta y un 23.6% opinan que siempre las tienen en cuenta. Y un 40.9% no saben no responden a esta pregunta.

**Tabla 14. Actividades a las cuales deben enfocarse las JAC.**

<b>Actividades</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Vivienda	99	26,4
Educación	72	19,1
Salud	110	29,1
Asoc. Prod	21	5,5
Todas	14	3,6
Reforestación	38	10
Recreación y deporte	21	5,5
Regeneración del pueblo	3	0,9
<b>Total</b>	<b>378</b>	<b>100</b>

Fuente: El Presente Estudio.

Análisis: Del total de las personas encuestadas consideran que las actividades a las que se deberían dedicar las JAC, en primer lugar esta salud con un 29.1% le sigue vivienda con un 26.4% y en menor porcentaje se encuentra regeneración del pueblo.

**Tabla 15. Personas que les gustaría ser parte de la Junta Directiva de la JAC.**

<b>Descripción</b>	<b>Cantidad</b>	<b>%</b>
Si	144	38
No	234	62
<b>Total</b>	<b>378</b>	<b>100</b>

Fuente: El Presente Estudio.

Análisis: el 38% del total de los encuestados les gustaría hacer parte de las JAC, por las siguientes razones. Y un 62 % no les gustaría hacer parte de las JAC con las razones expuestas en el cuadro.

**Tabla 16. Razones para ser parte de las Juntas de Acción Comunal.**

<b>Razón</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Sacar adelante y ayudar a la vereda	22	20
Es bueno	2	1,8
Buscar recursos para mejorar el nivel de vida	2	1,8
Servicio comunitario	1	0,9
Conocer actividades que se hacen en la vereda	1	0,9
Saber que hacer con la vereda	1	0,9
Para ayudar a pensar y actuar	1	0,9
Motivar ala gente	1	0,9
Es importante para la comunidad	8	7,3
Ayudar a las famitas necesitadas	1	0,9
Esta capacitado	1	0,9
Para aportar nuevas ideas de cambio	1	0,9
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>38,2</b>

Fuente: El Presente Estudio.

**Tabla 17. Razones para no ser parte de las Juntas de Acción Comunal.**

<b>Razón</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
No tiene tiempo	47	42,7
No puede desplazarse	1	0,9
No le interesa	17	15,5
Insatisfecho con labor de la JAC	1	0,9
N/s- n/r	2	1,8
<b>Total</b>	<b>68</b>	<b>62,8</b>

Fuente: El Presente Estudio.

**Tabla 18. Sugerencias o recomendaciones para el desarrollo de las JAC.**

<b>Sugerencia o Recomendación</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Mayor compromiso	3	0,9
Trabajar por la vereda	62	16
Reuniones periódicas para informar y solucionar problemas	49	13
Trabajar con la comunidad e informar de programas	4	1
Trabajar con la comunidad en obras sociales	4	1
Mayor organización	7	2
Ser más unidos	7	2
Ninguna	93	24
Dar participación a los jóvenes en la JAC	3	0,9
Invertir dinero en necesidades primordiales	4	3,6
Ayudar a la gente	62	16
Interceder para recibir ayudas	7	2
Solicitar capacitación a la alcaldía	3	0,9
Vincular a más gente	10	2,7
Capacitarse	45	11
Cuidar bienes de la vereda	3	0,9
Tener en cuenta a todos los habitantes de la vereda	3	0,9
Tener en cuenta todas las necesidades de la vereda	3	0,9
Arreglar la carretera	3	0,9
Que cumplan con lo planeado	3	0,9
<b>Total</b>	<b>378</b>	<b>100</b>

Fuente: El Presente Estudio.

**4.5.2 Análisis de encuesta aplicada a las Juntas de Acción Comunal.** De igual manera se aplicó una encuesta a las Juntas de Acción Comunal de los diferentes sectores del Municipio de Ancuya, cuyo análisis se presenta a continuación:

Las Juntas de Acción Comunal encuestadas pertenecen a los siguientes sectores: Barrio Camilo Torres, El Llano, Barrio San Francisco, Cocha Blanca, Piedra Larga, El Límonal, La Floresta, El Guadual, El Rosario, El Placer, Loma Baja, La Loma, La Boyera, Ceballos, Las paredes, El Lucero, El Chorrillo, La Arada, Cruz de Mayo, Yanancha, San Antonio, La Quinua, Mira, Tusnian Cujacal, Germán; Estanco Barrancas, El Tablón Yanancha, El Collal, Indo San Vicente, Indo, Macas Cruz, Puente Tierra, Los Pozuelos, La Palma, Balcón, San Luis, San Luis Chiquito, Casa Vieja, Santa Rosa, Guapumag- Guayabal, El Ingenio, Ingenio San Vicente y el Pedregal, total Juntas de Acción Comunal encuestadas 43.

**Tabla 19. Años de funcionamiento de las JAC.**

<b>Años de funcionamiento</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
1-10	10	23
11-20	13	30
21-30	3	7
31-40	13	30
41-50	4	9
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>100</b>

Fuente: El Presente Estudio.

Análisis: Los años de funcionamiento de las Juntas de Acción Comunal están entre 11-20 Y 31-40 años con un 30% y entre 1-10 años con un 23% y el de menor cantidad 21-30 años de funcionamiento con un 7%.

**Tabla 20. Número de afiliados.**

<b>Numero de afiliados</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
1-10	1	2
11-20	7	16
21-30	6	14
31-40	12	28
41-50	9	21
51-60	6	14
NS	2	5
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>100</b>

Fuente: El presente estudio.

Análisis: El número de afiliados esta entre 31-40 afiliados con un 28%, le sigue en importancia, le sigue en importancia con un 16% y en menor importancia 1-10 afiliados con un 2%.

**Tabla 21. Número de comités.**

<b>Años de funcionamiento</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
1	6	14
2	6	14
3	16	37
4	15	35
5	3	7
<b>TOTAL</b>	<b>43</b>	<b>100</b>

Fuente: El presente Estudio.

Análisis: los años de funcionamiento de las JAC con mayor porcentaje 37% le sigue en importancia 35% y en menor porcentaje 7%. Ninguna de las juntas encuestadas tiene comité empresarial.

**Tabla 22. Las JAC realizan proyectos productivos.**

<b>Realizan proyectos productivos</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Si	7	15,4
No	36	84,6
Total	43	100

Fuente: el presente estudio.

Análisis: Las JAC no realizan proyectos productivos en un 84.6% y si realizan proyectos productivos con un 15.4%, en su gran mayoría no realizan proyectos productivos.

**Tabla 23. Las JAC tienen sede propia.**

<b>Sede propia</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Si	7	15,4
No	36	84,6
Total	43	100

Fuente el presente estudio.

Análisis: el 15.4% de los encuestados dicen que los si tienen sede propia, y 84.6% no cuenta con sede.

**Tabla 24. Conocimiento de La Ley Comunal.**

<b>Conoc. Ley com.</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Si	13	30,8
No	30	69,2
Total	43	100

Fuente: el presente estudio.

Análisis: el 69.2% de las Juntas desconocen la ley comunal y un 30.8% si la conocen.

**Tabla 25. Asistencia a capacitación sobre La Ley Comunal.**

Cap. Ley com.	N	%
Si	13	30,8
No	30	69,2
	43	100

Fuente: el presente estudio.

Las juntas de acción comunal no han recibido capacitación sobre la ley comunal en un 69.2% y un 30.8% si ha recibido capacitación sobre la ley comunal.

**Tabla 26. Reuniones de la Junta Directiva.**

Meses	N	%
1	4	9.
2	9	21
3	6	14
4	4	9
6	4	9
Casuales	4	9
No se reúnen	12	28
Total	43	100

Fuente: el presente estudio.

Análisis: La Junta directiva en su mayoría se reúnen cada dos meses con un 21%, se reúnen cada 3 meses con un 14% no se reúnen en un 28%.

**Tabla 27. Asambleas generales realizadas los últimos tres años.**

Meses	N	%
2	3	7
3	4	9
6	17	39
Ninguna	19	44
Total	43	100

Fuente: Esta Investigación.

Análisis: en su gran mayoría las JAC, en los últimos tres años no han realizado ninguna asamblea general con un 44% y han realizado cada seis meses con un 39% le sigue en importancia cada tres meses con un 9%.

**Tabla 28. Organizaciones que trabajan de manera permanente con la JAC.**

<b>Organización</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Federación de cafeteros	11	26
Ninguna	32	74
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>100</b>

Fuente: el presente estudio.

Análisis: Las organizaciones que trabajan de manera permanentes con las JAC se encuentran la federación de Cafeteros con un 26% y ninguna con un 74%.

**Tabla 29. Fuente de ingresos.**

<b>Fuente de ingresos</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Festival	3	7
Alcaldía	4	9
Ninguna	36	84
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>100</b>

Fuente: el presente estudio.

Análisis: las fuentes de ingresos de las JAC son la Alcaldía con un 9% seguido de los festivales con un 7 % y no tienen ninguna fuente de financiación con un 84%.

**Tabla 30. Destinación de los recursos.**

<b>Destinación de ingresos</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Ayudar a la gente pobre	14	33
Carretera	15	34
Necesidades de la vereda	14	33
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>100</b>

Fuente: el presente estudio.

Análisis: Los ingresos que reciben las JAC, se los utiliza para la carretera con un 34%, le sigue en importancia ayudar a la gente pobre y necesidades de la vereda con un 33%.

**Observaciones:** que haya mayor organización, capacitación y que se tenga en cuenta a la JAC.

## 5. ANÁLISIS, SELECCIÓN Y ELECCIÓN DE ESTRATEGIAS

### 5.1 EVALUACIÓN DE FACTORES EXTERNOS

#### 5.1.1 Perfil de oportunidades y amenazas del medio (POAM)

**Cuadro 4. Perfil de Amenazas y Oportunidades del medio de las Juntas de Acción Comunal del sector rural del Municipio de Ancuya (P.O.A.M.). Entorno Económico**

FACTOR	OPORTUNIDADES			AMENAZAS			IMPACTO		
	Alto	Med.	Bajo	Alto	Med.	Bajo	Alto	Med.	Bajo
1. Bajos niveles de ingreso.				X			X		
2. Desempleo alto.				X			X		
3. Leve crecimiento del PIB de Nariño.					X			X	
4. Bajo grado de competitividad de la economía de Nariño.					X			X	
5. La actividad agropecuaria es la base de la economía de Nariño.		X						X	
6. Población rural con predominio del minifundio.	X						X		
7. Incremento de los cultivos ilícitos.					X			X	
8. Uno de los productos de mayor producción y generación de empleo es la caña panelera.	X							X	
9. Nariño es un departamento con alto potencial turístico.		X						X	
10. Falta de vías en buen estado y la inseguridad.				X				X	
11. Bajo desempeño fiscal del municipio de Ancuya: incapacidad de funcionar con recursos propios y generar ahorro corriente.					X			X	
12. Ausencia de obras de interés social en el Municipio, que contribuyan al desarrollo económico.					X			X	
13. El empleo permanente no es muy representativo.					X			X	
14. Las técnicas de producción son en su mayoría tradicionales.					X			X	
15. Bajo nivel de capacidad de gestión y organización caracteriza a todos los actores de la cadena panelera.					X			X	
16. Ausencia de capacidad empresarial y mala calidad del producto en el subsector artesanal.				X				X	

Fuente: Esta Investigación.

**Cuadro 5. Perfil de Amenazas y Oportunidades del medio de las Juntas de Acción Comunal del sector rural del Municipio de Ancuya (P.O.A.M.). Entorno Social.**

FACTOR	OPORTUNIDADES			AMENAZAS			IMPACTO		
	Alto	Med.	Bajo	Alto	Med.	Bajo	Alto	Med.	Bajo
1. Baja calidad de la educación y escaso liderazgo de la comunidad educativa para formar ciudadanos capaces de aprovechar los escenarios de participación y mejorar el programa de formación de adultos.				X			X		
2. El número de hijos "naturales" se presenta en un alto porcentaje.					X			X	
3. Escaso liderazgo de la comunidad educativa para trabajar unidad.					X			X	
4. No se cuenta con profesionales especializados y equipos para mejorar los servicios de salud.				X				X	
5. Hacinamiento en las viviendas del sector rural.					X			X	
6. El 79,1% de hogares del sector rural presenta NBI.				X					
7. Las razones que explican la emigración del municipio de Ancuya son el desempleo y la necesidad de realizar estudios superiores.					X			X	
8. Desarrollo del programa "asistencia nutricional al escolar y adolescente".	X							X	
9. Falta la conformación de los comités de veeduría.				X			X		
10. Cada vereda tiene su junta de acción comunal.	X						X		
11. En Ancuya existen diversas organizaciones sociales que contribuyen al desarrollo de la comunidad.	X						X		
12. Al interior del sector cultura se percibe la ausencia de una visión de desarrollo.				X				X	

13. Más de la mitad de la población ancuyana no ha superado la básica primaria, en especial la población rural que alcanza el 48.26%.				X			X		
14. La cobertura en el nivel preescolar es del 23%.				X				X	
15. Las modalidades establecidas en las instituciones educativas no corresponden con la vocación agropecuaria del municipio.				X				X	
16. En Ancuya existe la disponibilidad de docentes y aulas para emprender una estrategia agresiva de ampliación de cobertura con mayores de 16 años.	X						X		
17. Poca validez de los planes de atención básica diseñados e implementados.				X				X	
18. El agua que consume la población rural no es potable.				X			X		
19. La energía que se consume en el departamento es la más costosa del país.				X				X	

Fuente: Esta Investigación.

**Cuadro 6. Perfil de Amenazas y Oportunidades del medio de las Juntas de Acción Comunal del sector rural del Municipio de Ancuya (P.O.A.M.). Entorno Tecnológico**

FACTOR	OPORTUNIDADES			AMENAZAS			IMPACTO		
	Alto	Med.	Bajo	Alto	Med.	Bajo	Alto	Med.	Bajo
1. El mundo del siglo XXI es un mundo tecnológico.	X							X	
2. Desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación.	X							X	
3. Los trapiches utilizan tecnologías tradicionales.					X			X	
4. La radio, la televisión, el internet, los satélites han puesto el mundo dentro de nuestros hogares.	X						X		
5. El mundo está siendo controlado por quienes dominan el flujo de información.				X				X	
6. Las modificaciones tecnológicas originan grandes transformaciones en la cultura.	X							X	
7. Se evidencia un escaso reconocimiento y apropiación social de la ciencia y la tecnología en el país y en especial en Nariño.				X				X	
8. Se mantiene la estructura exportadora de productos de baja intensidad en conocimiento.				X				X	

Fuente: Esta Investigación.

**Cuadro 7. Perfil de Amenazas y Oportunidades del medio de las Juntas de Acción Comunal del sector rural del Municipio de Ancyua (P.O.A.M.). Entorno Ambiental.**

FACTOR	OPORTUNIDADES			AMENAZAS			IMPACTO		
	Alto	Med	Bajo	Alto	Med	Bajo	Alto	Med	Bajo
1. La explotación intensiva de tierra ocasiona su deterioro.				X				X	
2. La humanidad está destruyendo su hábitat.				X				X	
3. La erosión se manifiesta de manera de generalizada de detrimento de la producción agropecuaria futura.				X				X	
4. Los bosques protectores de la lluvia se están reduciendo en un 60%.				X				X	
5. Envenenamiento de la atmosfera.				X				X	
6. En Nariño se deforestan 7400 has de bosque por año.				X				X	
7. La presencia de cultivos ilícitos cerca de las cuencas hidrográficas.				X				X	
8. Los suelos del municipio se han venido utilizando en agricultura y ganadería, sin seguir pautas ecológicas y técnicas que permitan la conservación de los mismos.				X				X	
9. Deterioro de los ecosistemas de paramo.				X				X	
10. La desmedida intención de ampliar el sector agropecuario es una de las causas para que la vegetación y flora nativa desaparezca.				X			X		
11. En el cultivo de caña panelera, de café, frutales y banano se utiliza una cantidad mínima de químicos en comparación a otros cultivos como la papa o el tomate.	X							X	
12. Existen varias hectáreas de rastrojo que se podría recuperar fácilmente el bosque nativo.	X							X	
13. Uso irracional de agroquímicos.				X				X	

Fuente: Esta Investigación.

**Cuadro 8. Perfil de Amenazas y Oportunidades del Medio de las Juntas de Acción Comunal del sector rural del Municipio de Ancuya (P.O.A.M.) – Entorno Político, Jurídico y Gubernamental.**

FACTOR	OPORTUNIDADES			AMENAZAS			IMPACTO		
	Alto	Med	Bajo	Alto	Med	Bajo	Alto	Med	Bajo
1. El derecho de participación directa de de los ciudadanos tiene un desarrollo incipiente.					X			X	
2. Distanciamiento entre el estado y la sociedad, por la forma de actuar de la administración pública, basadas en relaciones clientelistas.				X			X		
3. Ineficiencia del estado y su débil presencia en diversas regiones del país.				X				X	
4. El pueblo colombiano tiene diferentes formas de organización legal para expresar sus inconformidades.	X						X		
5. La constitución política de 1991 ha dado un lugar protagónico a la participación al consagrarla como fin esencial, principio, derecho fundamental y deber.	X							X	
6. Manejo de recursos de diversa índole, destinadas a ejecutar las acciones necesarias para obtener un resultado.		X						X	
7. Vigilancia sobre las decisiones tomadas.		X						X	
8. Participación en los consejos de planeación.	X						X		
9. La violencia que ejercen los grupos armados obstaculizan la democracia y la participación.				X				X	
10. Es difícil que las persona participen si no tienen como resolver sus necesidades básicas: alimentación, salud, educación saneamiento, etc.				X			X		
11. La gran cantidad de leyes y requisitos para aprovechar los mecanismos de participación ciudadana.				X			X		

Fuente: Esta Investigación.

**Cuadro 9. Criterios de clasificación de variables externas.**

FACTORES	A, O*	C*	CRITERIO
<b>SOCIAL</b>			
1. Baja calidad de la educación y escaso liderazgo de la comunidad educativa para formar ciudadanos aptos para aprovechar los escenarios de participación y el programa de formación de adultos.	A	1	Es una amenaza importante puesto que si la calidad de la educación es baja no es posible aprovechar los escenarios de participación para fortalecer la organización Comunal.
2. No se cuenta con profesionales especializados y equipos para mejorar los Servicios de salud.	A	2	Es una amenaza menor, se requiere que la población tenga un buen servicio de salud.
3. Desarrollo del programa "asistencia nutricional al escolar y adolescente".	O	3	Es oportunidad menor, es un espacio para la participación comunitaria.
4. Falta la conformación de los comités de Veeduría.	A	1	Es una amenaza importante, no se
5. En Ancuya existen diversas organización-sociales que contribuyen al desarrollo de la comunidad.	O	4	Es una oportunidad importante, se cuenta con una gama amplia de organizaciones sociales para trabajar por la comunidad.
6. En Ancuya existe la disponibilidad de docentes y aulas para emprender una agresiva de ampliación de la cobertura con los mayores a 16 años.	O	4	Es una oportunidad importante, hay las con extradiciones para capacitar a los adultos según el decreto 3011.
7. El agua que consume la población rural no es potable.	A	1	Es una amenaza importante, afecta la vida de los pobladores.
<b>POLÍTICO, JURÍDICO Y GUBERNAMENTAL.</b>			
1. Distanciamiento entre el estado y la sociedad por la forma de actuar de la formas de organización legal para expresar sus Inconformidades.	A	1	Es una amenaza importante para el sector, se necesita que haya Confianza entre la población y los Organismos del estado
2. La constitución política de 1991 ha dado al consagrarla como fin esencial, principio derecho, derecho fundamental y deber.	O	2	Es una oportunidad menor.
3. La violencia que ejercen los grupos armados obstaculizan la democracia y la participación.	A	1	Es una amenaza menor, la violencia se ha dado en menor grado con los líderes comunales.
4. Es difícil que las persona participen si no tienen como resolver sus necesidades básicas: alimentación, salud, educación, saneamiento, etc..	A	1	Es una amenaza importante porque primero está la solución de las necesidades básicas y luego el trabajo con las organizaciones.
5. La gran cantidad de leyes y requisitos para aprovechar los mecanismos de participación Ciudadana.	A	1	Es una amenaza importante por el exceso de trámites que hay que seguir.
<b>ECONÓMICO</b>			
1. Bajos niveles de ingreso.	A	1	Es una amenaza importante, primero esta la

			búsqueda del sustento diario.
2. Población rural con predominio del minifundio.	O	4	Es oportunidad importante, da una gran posibilidad de asociarse a los propietarios.
3. Uno de los productos de mayor producción y generación de empleo es la caña panelera (19,71%).	O	3	Es una oportunidad menor, se requiere pulsar desde las JAC la cadena panelera.
4. Falta de vías en buen estado y la Inseguridad.	A	2	Es una amenaza menor, la dificultad de desplazarse afecta a las organizaciones.
5. Ausencia de obras de interés social en el Municipio, que contribuyan al desarrollo económico.	A	2	Es una amenaza menor, porque afecta el nivel de vida de la población.
<b>TECNOLÓGICO</b>			
1. Los trapiches utilizan tecnologías tradicionales.	A	2	Es una amenaza menor, porque los costos de producción son altos.
2. La radio, la televisión, el internet, los satélites han puesto el mundo dentro de nuestros hogares.	O	4	Es una oportunidad importante, se conoce lo que pasa en tiempo real en el mundo.
3. Se evidencia un escaso reconocimiento y apropiación social de la ciencia y la tecnológica en el país y en especial en Nariño.	A	2	Es una amenaza menor, la población no aprovecha el desarrollo de la ciencia y la tecnología.
<b>AMBIENTAL</b>			
1. La presencia de cultivos ilícitos cerca de las cuencas hidrográficas.	A	2	Es una amenaza menor, por daño que se ocasiona a las fuentes de agua.
2. Los suelos del Municipio se han venido utilizando en agricultura y ganadería, sin seguir pautas ecológicas y técnicas que permitan la conservación de los mismos.	A	2	Es una amenaza menor, no se cuenta con una cultura de protección al medio ambiente. Es oportunidad menor, alrededor del cultivo de la caña se puede emprender técnicas de desarrollo sostenible del medio.
3. En el cultivo de la caña panelera, de café, frutales y banano se utiliza una cantidad mínima de agroquímicos en comparación a otros cultivos como la papa o tomate.	O	3	
4. Existen varias hectáreas de rastrojo que se podrían recuperar fácilmente el bosque nativo	O	3	Es una oportunidad menor, permitiría organizara la población en torno a este propósito.
Fuente: Esta Investigación.			
*A: amenaza. O: oportunidad. C: calificación.			

**5.1.2 Diagramas de influencia de las Juntas de Acción Comunal del sector rural del Municipio de Ancuya de los diferentes entornos.**

**Cuadro 10. Diagrama de Influencia de las JAC del sector rural del Municipio de Ancuya - Entorno Económico**

PRODUCTO	ENTORNO	INFLUENCIA
Contratación con el estado Proyectos productivos Participación ciudadana Mejoramiento nivel de vida Formas asociativas	Económico	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bajos niveles de ingreso</li> <li>2. Desempleo alto.</li> <li>3. Leve crecimiento del PIB de Nariño.</li> <li>4. Bajo grado de competitividad de la economía de Nariño.</li> <li>5. Las actividades agropecuarias es la base de la economía de Nariño.</li> <li>6. Población rural con predominio del minifundio.</li> <li>7. Incremento de los cultivos ilícitos.</li>   <li>8. Uno de los productos de mayor producción y generación de empleo es la caña panelera</li> <li>9. Nariño es un departamento con alto potencial turístico.</li> <li>10. Falta de vías en buen estado y la inseguridad.</li>   <li>11. Bajo desempeño fiscal del municipio de Ancuya: incapacidad de funcionar con recursos propios y generar ahorro corriente.</li>   <li>12. Ausencia de obras de interés social en el Municipio, que contribuyan al desarrollo económico.</li> <li>13. El empleo permanente no es muy representativo.</li> <li>14. Las técnicas de producción son en su mayoría tradicionales.</li> <li>15. Bajo nivel de capacidad de gestión y organización caracteriza a todos los actores de la cadena panelera.</li> <li>16. Ausencia de capacidad empresarial y mala calidad del producto en el subsector artesanal</li> </ol>

Fuente: Esta Investigación.

**Cuadro 11. Diagrama de influencia de las JAC del sector rural del Municipio de Ancuya – Entorno Social**

PRODUCTO	ENTORNO	INFLUENCIA
Contratación con el estado Proyectos productivos Participación ciudadana Mejoramiento nivel de vida.	Social	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Baja calidad de la educación y escaso liderazgo de la comunidad educativa para formar ciudadanos capaces de aprovechar los escenarios de participación y mejorar el programa de formación de adultos.</li> <li>2. El número de hijos "naturales" se presenta en un alto porcentaje.</li> <li>3. Escaso liderazgo de la comunidad educativa para trabajar unida.</li> <li>4. Nos se cuenta con profesionales especializados y equipos para mejorar los servicios de salud.</li> <li>5. Hacinamiento en las viviendas del sector rural.</li> <li>6. El 79,1% d hogares del sector rural Presenta NBI.</li> <li>7. Las razones que explican la emigración del Municipio de Ancuya son el desempleo. y la necesidad de realizar estudios superiores</li> <li>8. Desarrollo del programa "asistencia nutricional al escolar y adolescente".</li> <li>9. Falta la conformación de los comités de Veeduría.</li> <li>10. Cada vereda tiene su junta de acción comunal.</li> <li>11. En Ancuya existen diversas organizaciones sociales que contribuyen al desarrollo de la comunidad.</li> <li>12. Al interior del sector cultura se percibe la ausencia de una visión de desarrollo.</li> <li>13. Más de la mitad de la población ancuyana no ha superado la básica primaria, en especial la población rural que alcanza el 48.26%.</li> <li>14. La cobertura en el nivel preescolar es del 23%.</li> <li>15. Las modalidades establecidas en las instituciones educativas no corresponden con la vocación agropecuaria del Municipio.</li> <li>16. En Ancuya existe la disponibilidad de docentes y aulas para emprender una estrategia agresiva de ampliación de cobertura con los mayores a 16 años.</li> <li>17. Poca validez de los planes de atención básica diseñados e implementados.</li> <li>18. El agua que consume la población rural no es potable.</li> <li>19. La energía que se consume en el departamento es la más costosa del país.</li> </ol>

Fuente: Esta Investigación.

**Cuadro 12. Diagrama de influencia de las JAC del sector rural del Municipio de Ancuya – Entorno Tecnológico**

PRODUCTO	ENTORNO	INFLUENCIA
Contratación con el estado Proyectos productivos Participación ciudadana Mejoramiento nivel de vida Formas asociativas	Tecnológico	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El mundo del siglo XXI es un mundo tecnológico.</li> <li>2. Desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación.</li> <li>3. Los trapiches utilizan tecnologías tradicionales.</li> <li>4. La radio, la televisión, el internet, los satélites han puesto el mundo dentro de nuestros hogares.</li> <li>5. El mundo está siendo controlado por quienes dominan el flujo de información.</li> <li>6. Las modificaciones tecnológicas originan grandes transformaciones en la cultura.</li> <li>7. Se evidencia un escaso reconocimiento y apropiación social de la ciencia y la tecnología en el país y en especial en Nariño.</li> <li>8. Se mantiene la estructura exportadora de productos de baja intensidad en conocimiento.</li> </ol>

Fuente: Esta Investigación.

**Cuadro 13. Diagrama de influencia de las JAC del sector rural del Municipio de Ancuya – Entorno Ambiental**

PRODUCTO	ENTORNO	INFLUENCIA
Contratación con el estado Proyectos productivos Participación ciudadana Mejoramiento nivel de vida Formas asociativas	Ambiental	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La explotación intensiva de tierra ocasiona su deterioro</li> <li>2. La humanidad está destruyendo su hábitat</li> <li>3. La erosión se manifiesta de manera de generalizada de detrimento de la producción agropecuaria futura.</li> <li>4. Los bosques protectores de la lluvia se están reduciendo en un 60%.</li> <li>5. Envenenamiento de la atmosfera.</li> <li>6. En Nariño se deforestan 7400 has de bosque por año.</li> <li>7. La presencia de cultivos ilícitos cerca de las cuencas hidrográficas.</li> <li>8. Los suelos del municipio se han venido utilizando en agricultura y ganadería, sin seguir pautas ecológicas y técnicas que permitan la conservación de los mismos.</li> <li>9. Deterioro de los ecosistemas de paramo</li> <li>10. La desmedida intención de ampliar el sector agropecuario es una de las causas para que la vegetación y flora nativa desaparezca</li> <li>11. En el cultivo de caña panelera, de café, frutales y banano se utiliza una cantidad mínima de químicos en comparación a otros cultivos como la papa o el tomate.</li> <li>12. Existen varias hectáreas de rastrojo que se podría recuperar fácilmente el bosque nativo.</li> <li>13. Uso irracional de agroquímicos</li> </ol>

Fuente: Esta Investigación.

**Cuadro 14. Diagrama de influencia de las JAC del sector rural del Municipio de Ancyua – Entorno Político, Jurídico y Gubernamental.**

<b>PRODUCTO</b>	<b>ENTORNO</b>	<b>INFLUENCIA</b>
<p>Contratación con el estado Proyectos productivos Participación ciudadana Mejoramiento nivel de vida Formas asociativas</p>	<p>Político, Jurídico y gubernamental</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El derecho de participación directa de de los ciudadanos tiene un desarrollo incipiente.</li> <li>2. Distanciamiento entre el estado y la sociedad, por la forma de actuar de la administración pública, basadas en relaciones clientelistas.</li> <li>3. Ineficiencia del estado y su débil presencia en diversas regiones del país.</li> <li>4. El pueblo colombiano tiene diferentes formas de organización legal para expresar sus inconformidades.</li> <li>5. La constitución política de 1991 ha dado un lugar protagónico a la participación al consagrarla como fin esencial, principio, derecho fundamental y deber.</li> <li>6. Manejo de recursos de diversa índole, destinadas a ejecutar las acciones necesarias para obtener un resultado.</li> <li>7. Vigilancia sobre las decisiones tomadas.</li> <li>8. Participación en los consejos de planeación.</li> <li>9. La violencia que ejercen los grupos armados obstaculizan la democracia y la participación.</li> <li>10. Es difícil que las persona participen si no tienen como resolver sus necesidades básicas: alimentación, salud, educación saneamiento, etc.</li> <li>11. La gran cantidad de leyes y requisitos para aprovechar los mecanismos de participación ciudadana.</li> </ol>

Fuente: Esta Investigación.

### 5.1.3 Elaboración y comentarios a la Matriz de evaluación del factor externo MEFE.

**Cuadro 15. Matriz de Evaluación del Factor Externo – MEFE-**

<b>FACTOR EXTERNO CLAVE</b>	<b>PONDERACIÓN</b>	<b>CLASIFICACIÓN</b>	<b>RES. PONDERADO</b>
<b>SOCIAL</b>			
1. No se cuenta con profesionales especializados y equipos para mejorar los servicios de salud.	0,03	2	0,06
2. Desarrollo del programa "asistencia nutricional al escolar y adolescente"	0,04	3	0,12
3.Falta la conformación de los comités de veeduría	0,04	1	0,04
4. En Ancuya existe la disponibilidad de docentes y aulas para emprender una estrategia agresiva de ampliación de la cobertura con los mayores a 16 años.	0,04	4	0,16
5. El agua que consume la población rural no es potable	0,04	1	0,04
6. Baja calidad de la educación y escaso liderazgo de la comunidad educativa para formar ciudadanos aptos para aprovechar los escenarios de participación y el programa de formación de adultos	0,06	1	0,06
7. En Ancuya existen diversas organizaciones sociales que contribuyen al desarrollo de la comunidad	0,07	4	0,28
<b>POLÍTICO, JURÍDICO Y GUBERNAMENTAL</b>			
1. La violencia que ejercen los grupos armados obstaculizan la democracia y la participación	0,03	2	0,06
2. La gran cantidad de leyes y requisitos para aprovechar los mecanismos de participación ciudadana	0,04	1	0,04
3. Distanciamiento entre el estado y la sociedad por la forma de actuar de la administración pública, basadas en relaciones clientelistas.	0,06	1	0,06
4. El pueblo colombiano tiene diferentes formas de organización legal para expresar sus inconformidades.	0,06	4	0,24

5. Es difícil que las persona participen si no tienen como resolver sus necesidades básicas: alimentación, salud, educación, saneamiento, etc.	0,06	1	0,06
6. La constitución política de 1991 ha dado un lugar protagónico a la participación al consagrarla como fin esencial, principio, derecho fundamental y deber.	0,07	3	0,21
<b>ECONÓMICO</b>			
1. Ausencia de obras de interés social en el municipio, que contribuyan al desarrollo económico	0,02	2	0,04
2. Bajos niveles de ingreso.	0,03	1	0,03
3. Uno de los productos de mayor producción y generación de empleo es la caña panelera (19,71%).	0,03	3	0,09
4. Falta de vías en buen estado y la inseguridad.	0,03	2	0,06
5. Población rural con predominio del minifundio.	0,05	4	0,2
<b>TECNOLÓGICO</b>			
1. Los trapiches utilizan tecnologías tradicionales	0,03	2	0,06
2. Se evidencia un escaso reconocimiento y apropiación social de la ciencia y la tecnología en el país y en especial en Nariño.	0,03	2	0,06
3. La radio, la televisión, el internet, los satélites han puesto el mundo dentro de nuestros hogares.	0,04	4	0,16
<b>AMBIENTAL</b>			
1. En el cultivo de la caña panelera, de café, frutales y banano se utiliza una cantidad mínima de agroquímicos en comparación a otros cultivos como la papa o tomate	0,02	3	0,06
2. Existen varias hectáreas de rastrojo que se podrían recuperar fácilmente en el bosque nativo	0,02	3	0,06
3. La presencia de cultivos ilícitos cerca de las cuencas hidrográficas.	0,03	2	0,06
4. Los suelos del municipio se han venido utilizando en agricultura y ganadería, sin seguir pautas ecológicas y técnicas que permitan la conservación de los mismos.	0,03	2	0,06
<b>RESULTADO TOTAL</b>	1		2,37

Fuente: Esta Investigación.

## Análisis

El resultado total ponderado de la matriz MEFE de 2,37 indica que el ambiente externo no es favorable, se presentan más amenazas que oportunidades, donde los factores sociales y políticos son los que mayor incidencia tienen en las organizaciones comunales, sin embargo hay oportunidades que brinda el ambiente en el campo de la participación y organización comunitario que pueden ser aprovechados por las JAC para desarrollar un papel protagónico en la región.

**Cuadro 16. Matriz de Evaluación del Factor Externo Externo Futuro – MEFEF-**

FACTOR EXTERNO CLAVE	Ponderación	Clasificación	Res. Ponderado
<b>SOCIAL</b>			
1. No se cuenta con profesionales especializados y equipos para mejorar los servicios de salud.	0,03	2	0,06
2. Desarrollo del programa "asistencia nutricional al escolar y adolescente".	0,04	3	0,12
3. Falta la conformación de los comités de veeduría.	0,04	2	0,08
4. En Ancuya existe la disponibilidad de docentes y aulas para emprender una estrategia agresiva de ampliación de la cobertura con los mayores a 16 años.	0,04	4	0,16
5. El agua que consume la población rural no es potable.	0,04	2	0,08
6. Baja calidad de la educación y escaso liderazgo de la comunidad educativa para formar ciudadanos aptos para aprovechar los escenarios de participación y el programa de formación de adultos.	0,06	2	0,12
7. En Ancuya existen diversas organizaciones sociales que contribuyen al desarrollo de la comunidad.	0,07	4	0,28
<b>POLÍTICO, JURÍDICO Y GUBERNAMENTAL</b>			
1. La violencia que ejercen los grupos armados obstaculizan la democracia y la participación.	0,03	2	0,06
2. La gran cantidad de leyes y requisitos para aprovechar los mecanismos de participación ciudadana.	0,04	2	0,08
3. Distanciamiento entre el estado y la sociedad por la forma de actuar de la administración pública, basadas en relaciones clientelistas.	0,06	2	0,12
4. El pueblo colombiano tiene diferentes formas de organización legal para expresar sus inconformidades.	0,06	4	0,24
5. Es difícil que las persona participen si no tienen como resolver sus necesidades básicas: alimentación, salud, educación saneamiento, etc.	0,06	1	0,06
6. La constitución política de 1991 ha dado un lugar protagónico a la participación al consagrarla como fin esencial, principio, derecho fundamental y deber.	0,07	3	0,21
<b>ECONÓMICO</b>			
1. Ausencia de obras de interés social en el municipio, que contribuyan al desarrollo económico.	0,02	2	0,04
2. Bajos niveles de ingreso.	0,03	1	0,03
3. Uno de los productos de mayor producción y generación de empleo es la caña panelera (19,71%).	0,03	3	0,09
4. Falta de vías en buen estado y la inseguridad.	0,03	2	0,06
5. Población rural con predominio del minifundio.	0,05	4	0,2

<b>TECNOLÓGICO</b>			
1. Los trapiches utilizan tecnologías tradicionales	0,03	3	0,09
2. Se evidencia un escaso reconocimiento y apropiación social de la ciencia y la tecnología en el país y en especial en Nariño	0,03	2	0,06
3. La radio, la televisión, el internet, los satélites han puesto el mundo dentro de nuestros hogares.	0,04	4	0,16
<b>AMBIENTAL</b>			
1. En el cultivo de la caña panelera, de café, frutales y banano se utiliza una cantidad mínima de agroquímicos en comparación a otros cultivos como la papa o tomate	0,02	3	0,06
2. Existen varias hectáreas de rastrojo que se podrían recuperar fácilmente en el bosque nativo	0,02	3	0,06
3. La presencia de cultivos ilícitos cerca de las cuencas hidrográficas.	0,03	2	0,06
4. Los suelos del municipio se han venido utilizando en agricultura y ganadería, sin seguir pautas ecológicas y técnicas que permitan la conservación de los mismos.	0,03	2	0,06
<b>RESULTADO TOTAL</b>	<b>1</b>		<b>2,64</b>

Fuente: Esta Investigación.

El resultado total ponderado de la matriz MEFEF de 2,64, señala que el ambiente externo en el futuro puede ser favorable a las JAC del sector rural del municipio de de Ancuya, se tendrán más oportunidades que amenazas en gran parte por la apropiación de los mecanismos de participación por el sector comunal, los entornos social y político serán más favorables, en menor grado el entorno tecnológico y no experimento. Darán cambios hacia las JAC, los entornos económico y ambiental.

## 5.2 EVALUACIÓN DE FACTORES INTERNOS

### 5.2.1 Perfil de la capacidad interna (PCI)

**Cuadro 17. Diagnóstico Interno PCI.**

CAPACIDAD INTERNA	FORTALEZA			DEBILIDAD			IMPACTO		
	Alto	Me dio	Bajo	Alto	Me dio	Bajo	Alto	Me dio	Bajo
1. No tienen metas claramente definidas.				X			X		
2. Lo que identifica el trabajo de las JAC es la voluntad y el espíritu de progreso de sus dignatarios.		X					X		
3. Los afiliados de las juntas no han trazado las grandes políticas de las organizaciones por tanto las juntas directivas no han elaborado planes y programas de las mismas.				X			X		
4. Un mandato legal que no se ha desarrollado es la generación de procesos comunitarios autónomos de identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunitario.				X			X		
5. Una de las funciones de la junta directiva es elaborar y presentar el plan estratégico de desarrollo de la organización a consideración de la asamblea general, el cual no se ha cumplido.				X			X		
6. La JAC es una forma de organización de la sociedad civil popular, más importante, estable, consolidada que tienen las comunidades, son proceso territoriales de un grupo de vecinos que comparten intereses comunes.	X							X	
7. Se puede notar que persiste el desconocimiento de las normas que los rigen				X			X		
8. Existen reglas que garantizan la armonía en trabajo.		X						X	
9. Hoy el reto es participar en la construcción De procesos de desarrollo, donde las juntas pueden convertirse en importantes.	X								X

10. Las JAC no cuentan con políticas de estímulo programas en capacitación a los dignatarios.				X		X	
11. La selección de dignatarios se hace de forma democrática por parte de los afiliados.	X					X	
12. No se elabora el presupuesto de ingresos, rentas y gastos, por lo tanto no hay control de su ejecución capacitación, organización, autonomía, participación ciudadana y comunitaria, que son los fundamentos tecnológicos de la Acción Social.				X		X	
13. Se vincula la A.C a los procesos de planeación dando el salto de una organización mendicante, tramitadora de obras y auxilios a una A. C que se va induciendo por las perspectivas de la planeación.	X					X	
14. Naturalezas solidaria de las JAC, que permite crear empresas rentables, autogestionarias.	X					X	
15. Son escuelas para la formación de la comunidad, de líderes, se maneja principios desde los solidario, autogestionario, mutua, participativo, es el recurso organizativo más importante que tienen las comunidades		X					X
16. Cada JAC es un centro de conocimiento para crear lazos de unidad y afecto.		X					X
17. El clientelismo y la falta de liderazgo.							
18. La falta de identidad y sentido de pertenencia.				X		X	
19. La falta de compromiso de los afiliados.				X		X	

Fuente: Esta Investigación.

## 5.2.2 Elaboración y comentarios a la Matriz de Evaluación del Factor Interno MEFI.

**Cuadro 18. Criterios de clasificación de variables internas.**

FACTOR	F, D	C	CRITERIO
1. No tienen metas claramente definidas.	D	1	Es una debilidad importante, por la falta de un rumbo explícito.
2. Lo que identifica el trabajo de las JAC es la voluntad y el espíritu de progreso de sus dignatarios.	F	4	Es una fortaleza importante, es lo que ha permitido que las JAC no desaparezcan.
3. Los afiliados de las juntas no han trazado las grandes políticas de las organizaciones por tanto las juntas directivas no han elaborado planes y programas de las mismas.	D	1	Es una debilidad importante, por la ausencia de un sistema de planeación que involucren a los afiliados y directivos.
4. Un mandato legal que no se ha desarrollado es la generación de procesos comunitarios autónomos de identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes, programas y proyectos de Desarrollo Comunitario.	D	1	Es una debilidad importante, porque no se ha cumplido con el marco legal que rigen a las JAC.
5. Una de las funciones de la junta directiva es elaborar y presentar el plan estratégico de desarrollo de la organización a consideración de la asamblea general, el cual no se ha cumplido.	D	1	Es una debilidad importante por ausencia de un horizonte estratégico que guíen a las JAC.
6. La JAC es una forma de organización de la sociedad civil popular, más importante, estable, consolidada que tienen las comunidades. Son procesos territoriales de un grupo de vecinos que comparten intereses comunes.	F	3	Es una fortaleza menor, la JAC es una forma de organización de la sociedad que potencialmente se puede aprovechar para unir a los pobladores de un territorio en torno a intereses comunes.
7. Se puede notar que persiste el desconocimiento de las normas que los rigen.	D	1	Es una amenaza importante no hay apropiación de los afiliados de las bondades de la ley Comunal.
8. Existen reglas que garantizan la armonía en el trabajo.	F	3	Es una fortaleza menor, se cuenta con instrumentos que permiten desarrollar el trabajo Comunal.

9. Hoy, el reto es participar en la construcción de procesos de desarrollo, donde las juntas se pueden convertir en protagonistas importantes.	F	3	Es una fortaleza menor, las JAC tienen un gran Panorama para incidir en el desarrollo local.
10. Las JAC no cuentan con políticas de estímulo programadas en capacitación a los dignatarios.	D	1	Es una amenaza importante, sin capacitación los dignatarios no pueden mejorar sus procesos Organizacionales.
11. La selección de dignatarios se hace de forma democrática por parte de los afiliados.	F	4	Es una fortaleza importante, los afiliados tienen la posibilidad de llegar a orientar las JAC.
12. No se elabora el presupuesto de ingresos, rentas y gastos, por lo tanto no hay control de su ejecución.	D	1	Es una debilidad importante, las JAC no cuentan con recursos y las que tienen no elaboran este instrumento de planeación.
13. Los lemas fundamentales de las JAC son: capacitación, organización, autonomía, participación ciudadana y comunitaria, que son los fundamentos teleológicos de la A.C.	F	4	Es una fortaleza importante, son propósitos que los líderes comunales han incorporado en la ley comunal.
14. Se vincula la A.C a los procesos de planeación dando el salto de una organización mendigante, tramitadora de obras y auxilios a una A. C que se va induciendo por las perspectivas de la planeación.	F	4	Es una fortaleza importante, el sector esta modernizándose para jugar un nuevo rol en el trabajo con la comunidad.
15. Naturaleza solidaria de las JAC, que permite crear empresas rentables, autogestionarias.	F	3	Es una fortaleza menor, les permite a las JAC desarrollar proyectos productivos solidarios.
16. Son escuelas para la formación de la misma comunidad, de líderes, se maneja principios desde lo solidario, autogestionario, ayuda mutua, participativo, es el recurso organizativo más importante que tienen las comunidades.	F	3	Es una fortaleza menor, las JAC son un espacio importante para que sean organizaciones que hacen uso del conocimiento como un recurso importante para el desarrollo.
17. Cada JAC es un centro de conocimiento para crear lazos de unidad y afecto.	F	3	Es una fortaleza menor, la JAC permite crear relaciones de convivencia entre sus miembros.

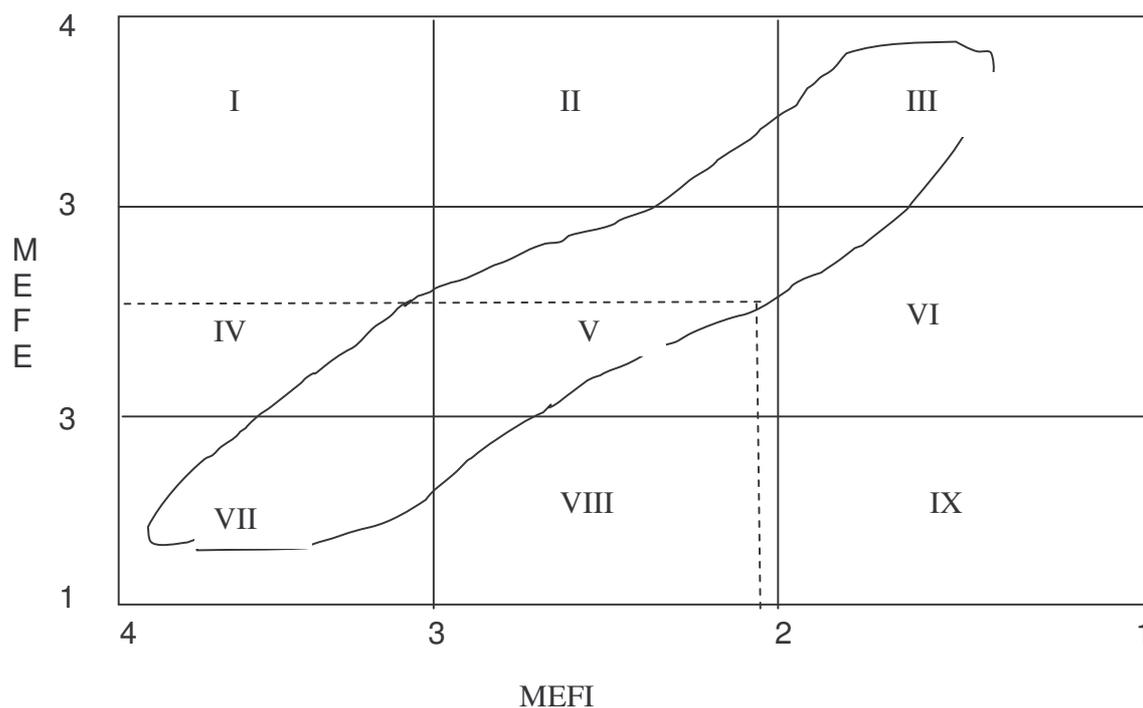
18. El clientelismo y la falta de liderazgo.	D	1	Es una debilidad importante, son lastres que impiden que las JAC sean generadoras de confianza hacia la comunidad.
19. La falta de identidad y sentido de pertenencia.	D	1	Es una debilidad importante, son obstáculos para el trabajo comunal.
20. La falta de compromiso de los afiliados.	D	1	Es una debilidad importante, es un obstáculo para el trabajo de la JAC.

Fuente: Esta Investigación.

### 5.3 SELECCIÓN DE ESTRATEGIAS.

#### 5.3.1 Elaboración y comentarios a la matriz interna externa IE

Cuadro 19. Matriz IE



#### Análisis

Matriz IE, nos indica que las JAC, De la zona rural del Municipio de Ancyua se encuentran en los cuadrantes III , V y VII, es decir en una región donde se debe administrar con estrategias de “ resistencia”; las estrategias más usuales en este caso son: penetración en el mercado que implica incrementar el número de afiliados con acciones de persuasión y desarrollo de productos o sea diseñar nuevas actividades que motiven a los afiliados a continuar en las organizaciones y a la comunidad en general a que se afilien.

Las JAC. Del Municipio de Ancyua deben decidir entre las macro estrategias: Penetración en el mercado o desarrollo de productos para reorientar su quehacer en los próximos cuatro años.

### 5.3.2 Selección de variables

#### Oportunidades

**Organizaciones Sociales:** la presencia de organizaciones sociales en el Municipio de Ancuya, como las *Consejo Territorial de Planeación, Veedurías ciudadanas, Juntas de Acción Comunal, Grupos Sectoriales, Juntas de Padres de Familia, Asociaciones Agropecuarias, Asociaciones de Vivienda, grupos Deportivos, Clubes y equipos deportivos*. Lo cual permite que la comunidad tenga una mayor conciencia del trabajo comunitario, haciendo que la comunidad se capacite en diferentes aspectos y así los dignatarios de las juntas de acción comunal pueden aprovechar estos espacios para obtener una visión global de la responsabilidad social. Esto se considera una **Oportunidad mayor**.

**La Constitución Política de 1991:** Las JAC no están contempladas explícitamente en la actual Constitución. Sin embargo, la normativa al respecto se considera desarrollo de su artículo 38, que señala: “Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”. También se relaciona con el artículo 103: “Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan”. Dando un lugar protagónico a la participación al consagrarla como fin, esencia, principio, derecho fundamental y deber de los ciudadanos por lo tanto se la considera una **Oportunidad Mayor**.

**Población rural con predominio de minifundio:** Ancuya presenta una economía de Minifundios explotados por sus propietarios; en esta época de globalización y apertura económica permitirían una producción de seguridad alimentaria. Por lo tanto se considera una **Oportunidad Mayor**

**Disponibilidad de docentes y aulas:** El Municipio de Ancuya tiene una población en edad escolar para el nivel de secundaria (12-15 años) de 702 jóvenes y para media vocacional (16-17 años) de 326 jóvenes. De ellos se hallan matriculados 440 en secundaria y 163 en media, para una tasa de escolarización neta de

44.87% y 24.23%, respectivamente. Existen 634 personas en edades entre 12 y 17 años por fuera del sistema educativo. En Ancuya existe la disponibilidad de docentes y aulas para emprender una estrategia agresiva y ampliación de la cobertura con los mayores de 16 años. Por lo tanto se considera una **Oportunidad Menor**.

**Medios de comunicación:** nos encontramos en la era de la información instantánea. La radio, la televisión, el Internet, los satélites han puesto el mundo entero dentro de nuestros hogares. Es perturbadora la influencia de los medios de comunicación sobre nuestras vidas y aterrador el poder político que se basa en la propiedad y el control de estos medios. El mundo está siendo dominado por quienes controlan el flujo de información proveniente de las bases de datos. Por lo tanto para las JAC, la actualización en la tecnología es una **Oportunidad Menor**.

**Producción agrícola:** la producción de caña panelera- segundo lugar lo ocupa Ancuya con 3.824 Has sembradas (18,42%), le siguen en su orden: Linares con 3.205 has (15.44%), **Oportunidad Menor**.

## **Amenazas**

**Educación:** con el ánimo de conocer más de cerca la problemática del sector educativo, el día 16 de diciembre de 2003 en las instalaciones de la Institución Educativa Carlos Alborno Rosas se llevó a cabo un Foro sobre Educación que contó con la presencia de docentes, padres de familia y estudiantes de los sectores urbano y rural. El objetivo de este foro era realizar un análisis objetivo de la situación actual de la educación local y diseñar algunas estrategias de desarrollo educativo se llegó a una de las siguientes conclusiones La baja calidad de la educación y escaso liderazgo para aprovechar los escasos escenarios de participación lo cual se considera una **Amenaza Mayor**.

**Normatividad vigente:** en la ley comunal se define que los procesos de desarrollo comunal requieren de la articulación de organismos de acción comunal que gestionen la integración y participación de la comunidad (Art. 5). En esto se enmarcan las Juntas de Acción Local, que corresponden a organismos comunitarios de primer nivel.

La ley señala en el inciso (a) del artículo 8: "La Junta de Acción Comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada

voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral y sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa”. Actualmente las JAC han perdido su protagonismo y liderazgo por lo tanto se lo considera como una **Amenaza Mayor**.

**Bajos niveles de ingresos:** Ancuya es un Municipio eminentemente agropecuario, razón por la cual este sector absorbe la mayor cantidad de mano de obra. Sin embargo, la generación de empleo está condicionada por el ciclo biológico de la producción; la demanda laboral se incrementa en épocas de recolección y cosecha y disminuye durante otros ciclos productivos. De cualquier manera, el empleo permanente no es muy representativo; la mayor parte de los trabajadores se vinculan temporalmente, generando una amplia movilidad laboral dentro y fuera del Municipio. Considerándose una **Amenaza Menor**

**Desarrollo Tecnológico:** en el Municipio de Ancuya existen 33 trapiches (el 12.54% de los existentes en el departamento) dedicados al procesamiento de la caña panelera con una producción anual aproximada de 13.384,07 toneladas de panela, los trapiches utilizan en general tecnologías de extracción y cocción tradicionales mejoradas. Uno de los más grandes limitantes que enfrenta el desarrollo competitivo de la producción de panela en el Municipio, es el bajo nivel de capacidad de gestión y de organización que caracteriza a todos los actores de la cadena. Por lo tanto se considera una **Amenaza**.

**Los suelos del Municipio:** los suelos del Municipio se han venido utilizando en agricultura y ganadería sin seguir pautas ecológicas y tecnológicas y técnicas que permitan la conservación de las mismas. Por lo tanto se considera una **Amenaza**.

## **Fortalezas**

**El trabajo de las JAC:** después de la constitución del 91 que elimino los auxilios parlamentarios las Juntas de Acción Comunal entraron en un periodo de quietud en parte por considerar que acción debía estar encaminada a la construcción de escuelas, acueductos, escenarios deportivos, vías carreteables y electrificación de sus veredas, creyendo que allí terminaba su misión y llegando a afirmar que las Juntas ya no “sirven para nada” pero somos muy conscientes que lo que hace falta es capacitar a las Juntas para que tengan un nuevo que hacer frente a las actuales circunstancias de evolución social, político y económico; Porque sus dignatarios son los líderes naturales de la vereda con espíritu de progreso y mucha voluntad para servir a su comunidad. Por tal razón esto se considera como una **Fortaleza menor**.

**Las JAC como una forma de organización de la sociedad civil:** Las JAC son consideradas las organizaciones más importantes, estables y consolidadas que tienen las comunidades con procesos territoriales de un grupo de vecinos que comparten intereses comunes. En Colombia en la parte rural las JAC siguen cumpliendo un papel importante. A nivel nacional, serían más de 40 mil juntas, con una cifra superior a 2 millones de afiliados, que se reúnen periódicamente y adelantaban actividades asociativas como bazares, realización de obras, etc. Y en Nariño existen 3546 Juntas y para el caso específico de Ancuya cuenta con 43, legalmente constituidas. Esto significa que existe organización comunitaria en busca del progreso y desarrollo de su comunidad. Por lo tanto se considera como una **Fortaleza Menor**.

**Selección de dignatarios:** la selección de dignatarios se hace de forma democrática por parte de los afiliados, para garantizar este carácter de la estructura interna y el funcionamiento de las JAC, la postulación a cargos se hace por el sistema de planchas o listas y la asignación por cociente electoral, por lo general se tiene en cuenta la experiencia, confianza y liderazgo, estableciendo transparencia y plena confiabilidad en las personas que son designadas por la comunidad para que los represente. Lo que se considera una **Fortaleza Mayor**.

**Temas fundamentales de las JAC:** los temas fundamentales de las JAC son: velar por la calidad de vida de los habitantes la comunidad a la cual representan, capacitación, organización, autonomía, participación ciudadana y comunitaria son los fundamentos tecnológicos de la Acción Comunal. Se la considera una **Fortaleza Mayor**.

**Las JAC como escuela formadora:** La Organización Comunal debe promover procesos de formación y actualización con incidencia en las decisiones de la política pública; es necesario entonces, la formación de ciudadanos que en el ejercicio de su derecho y responsabilidad participen en la construcción y fortalecimiento de la vida colectiva. Generando principios de lo solidario, autogestionario, ayuda mutua, participativo; es el recurso organizativo más importante que tiene las comunidades. Lo que considera una **Fortaleza Menor**.

**Naturaleza de las JAC:** Las JAC por ser de naturaleza solidaria, permiten crear empresas rentables, autogestionarias, en beneficio de la comunidad. Por lo tanto se le considera una **Fortaleza Mayor**.

## Debilidades

**Proyectos de Desarrollo Comunitario:** en los últimos tiempos las JAC, han dejado de marcar el papel protagónico que estaban desarrollando, olvidándose de la filosofía para la cual fueron creadas, principalmente por no estar enfocadas hacia un nuevo que hacer, ya que las obras que debían haber creado ya las hicieron y no se han revaluado su visión. Por lo tanto esto se considera una **Debilidad Menor**.

**Planes Estratégicos:** las Juntas Directivas están olvidándose que para el buen funcionamiento de las juntas se hace necesario un plan estratégico que les permita establecer cuál es el camino a seguir como organización; además esta es una responsabilidad de presentar el plan estratégico a la Asamblea General, el cual no se ha cumplido por lo tanto se considera una **Debilidad Mayor**.

**Desconocimiento de la norma:** Las Juntas de Acción Comunal de acuerdo al estudio realizado desconoce la norma en un 94.5% del total de la comunidad encuestada, de los dignatarios que pertenecen a las Junta de acción Comunal el 69.2 desconocen la ley; lo que significa que existe una **Debilidad mayor**.

**Estímulos:** Las Juntas de Acción Comunal se han convertido en organizaciones de oportunidad, mas no en organizaciones que pueden aportar al desarrollo y progreso de la comunidad por lo tanto están perdiendo el interés por la capacitación por no con políticas de estímulo que les permita un mayor desarrollo de sus comunidades. Por lo tanto se considera como una **Debilidad Menor**.

**Sentido de pertenencia:** Las Juntas de Acción Comunal, han perdido su sentido de pertenencia a defender los derechos y promulgar los deberes hacia la comunidad a la cual representan, por lo que se considera una **Debilidad Menor**.

**Cuadro 20. Matriz DOFA**

MATRIZ DOFA		
	OPORTUNIDADES	AMENAZAS
	<p>1. En Ancuya existen diversas organizaciones sociales que contribuyeron al desarrollo de la comunidad.</p> <p>2. La constitución política de 1991 ha dado un lugar protagónico a la participación al consagrarla como fin esencial, principio, derecho fundamental y deber.</p> <p>3. Uno de los productos de mayor producción y generación de empleo es la caña panelera</p> <p>4. La radio, la televisión, el internet, los satélites han puesto el mundo dentro de nuestros hogares.</p> <p>5. En el cultivo de caña panelera, de café, frutales y banano se utiliza una cantidad mínima de químicos comparados con otros</p>	<p>1. Baja calidad de la educación y escaso liderazgo para aprovechar los escenarios de participación</p> <p>2. Las JAC no dan cumplimiento a la normatividad vigente.</p> <p>3. Bajos niveles de ingreso</p> <p>4. Los trapiches utilizan tecnologías tradicionales</p> <p>5. Los suelos del municipio se han venido utilizando en agricultura y ganadería, sin seguir pautas ecológicas y técnicas que permitan la conservación de los mismos</p>
FORTALEZAS	ESTRATEGIAS FO	ESTRATEGIAS FA
<p>1. Lo que identifica el trabajo en las JAC es la voluntad y el espíritu de progreso de sus dignatarios.</p> <p>2. La selección de dignatarios se hace de manera democrática por sus afiliados</p> <p>3. La naturaleza solidaria de las JAC, que permite crear empresas rentables, autogestionarias</p> <p>4. Los lemas fundamentales de las JAC son capacitación, organización, autonomía, participación ciudadana y comunitaria</p> <p>5. Las JAC son escuelas para la formación de la misma comunidad.</p>	<p>1. Elaboración un programa anual de capacitación en participación ciudadana y comunitaria.</p> <p>2. Creación de la asociación municipal de juntas de acción comunal.</p> <p>3. Hacer uso de la emisora comunitaria para difundir el nuevo que hacer de las JAC.</p> <p>4. Crear la cooperativa de productores de panela de ancuya.</p>	<p>1. Capacitar a los afiliados a las JAC en la ley 743 de 2002 y en el decreto reglamentario 2350 de 2003</p> <p>2. Implementar las comisiones empresariales en cada junta.</p> <p>3. Elborar cinco planes de negocios</p> <p>4. Organización de las Asociaciones de ahorro y crédito.</p>
DEBILIDADES	ESTRATEGIAS DO	ESTRATEGIAS DA
<p>1. No se ha identificado, formulado y ejecuta planes, programas y proyectos de desarrollo com.</p> <p>2. Las juntas directivas no han elaborado el plan estratégico de desarrollo de la organización</p> <p>3. Desconocimiento de las normas que lo rigen.</p> <p>4. No cuentan con políticas de estímulo en capacitación a los dignatarios.</p> <p>5. Falta de identidad y sentido de pertenencia de los afiliados</p>	<p>1. Capacitación a los dignatarios en constitución política y referentes legales.</p> <p>2. Empezar programas de desarrollo local</p> <p>3. Participación en la elaboración de los Planes de Desarrollo Municipal.</p> <p>4. Concientización sobre la producción de panela.</p>	<p>1. Elaborar el plan estratégico de desarrollo de cada organización.</p> <p>2. Participación en todos los eventos de capacitación que se desarrollen en el Municipio.</p> <p>3. Formación de una escuela de líderes.</p> <p>4.- exigencia del derecho a una buena educación.</p>

Fuente: Esta Investigación.

### 5.3 EVALUACIÓN DE ESTRATEGIAS ALTERNATIVAS

#### 5.4.1 Elaboración y comentarios de la matriz cuantitativa de la planificación estratégica

**Cuadro 21. Matriz Cuantitativa de la Planificación Estratégica.**

FACTORES CLAVES DE ÉXITO	PESO	ESTRATEGIAS ALTERNATIVAS			
		PENETRACIÓN EN EL MERCADO		DESARROLLO DEL PRODUCTO	
		CA	TCA	CA	TCA
<b>OPORTUNIDADES</b>					
1. En Ancuya existen diversas organizaciones sociales que contribuyen al desarrollo de la comunidad.	0,07	3	0,21	4	0,28
2. En Ancuya existe la disponibilidad de docentes y aulas para emprender una estrategia agresiva de ampliación de la cobertura con los mayores a 16 años.	0,04	2	0,08	2	0,08
3. La constitución política de 1991 ha dado un lugar protagónico a la participación al consagrarla como fin esencial, principio, derecho fundamental y deber.	0,07	2	0,14	3	0,21
4. Población rural con predominio del minifundio.	0,05	2	0,1	3	0,15
5. Uno de los productos de mayor producción y generación de empleo es la caña panelera (19,71%).	0,03	2	0,06	2	0,06
6. La radio, la televisión, el internet, los satélites han puesto el mundo dentro de nuestros hogares.	0,04	2	0,08	3	0,12

Fuente: Esta Investigación.

FACTORES CLAVES DE ÉXITO	PESO	ESTRATEGIAS ALTERNATIVAS			
		PENETRACIÓN EN EL MERCADO		DESARROLLO DEL PRODUCTO	
		CA	TCA	CA	TCA
<b>AMENAZAS</b>					
1. Baja calidad de la educación y escaso liderazgo de la comunidad educativa para formar ciudadanos capaces de aprovechar los escenarios de participación y mejorar el programa de formación de adultos.	0,06	3	0,18	3	0,18
2. Falta la conformación de los comités de Veeduría.	0,04	3	0,12	3	0,12
3. Distanciamiento entre el estado y la sociedad, por la forma de actuar de la administración pública, basadas en relaciones clientelistas.	0,06	2	0,12	2	0,12
4. Es difícil que las persona participen sino tienen como resolver sus necesidades básicas: alimentación, salud, educación saneamiento, etc.	0,06	2	0,12	2	0,12
5. La gran cantidad de leyes y requisitos para aprovechar los mecanismos de participación ciudadana.	0,04	2	0,08	3	0,12
6. Bajos niveles de ingreso.	0,03	1	0,03	2	0,06
7. Los suelos del Municipio se han venido utilizando en agricultura y ganadería, sin seguir pautas ecológicas y técnicas que permitan la conservación de los mismos.	0,03	1	0,03	2	0,06

Fuente: Esta Investigación.

FACTORES CLAVES DE ÉXITO	PESO	ESTRATEGIAS ALTERNATIVAS			
		PENETRACIÓN EN EL MERCADO		DESARROLLO DEL PRODUCTO	
		CA	TCA	CA	TCA
<b>FORTALEZAS</b>					
1. Lo que identifica el trabajo de las JAC es la voluntad y el espíritu de progreso de sus dignatarios.	0,03	3	0,09	4	0,12
2. La JAC es una forma de organización de la sociedad civil popular, más importante, estable, consolidada que tienen las comunidades con procesos territoriales de un grupo de vecinos que comparten intereses comunes.	0,04	3	0,12	4	0,16
3. La selección de dignatarios se hace de forma democrática por parte de los afiliados.	0,05	2	0,1	3	0,15
4. Los lemas fundamentales de las JAC son: capacitación, organización, autonomía, participación ciudadana y comunitaria, que son los fundamentos teleológicos de la A.C.	0,06	3	0,18	4	0,24
5. Se vincula la A.C a los procesos de planeación dando el salto de una organización mendicante, tramitadora de obras y auxilios a una A. C que se va induciendo por las perspectivas de la planeación.	0,05	3	0,15	4	0,2
6. Naturalezas solidaria de las JAC, que permite crear empresas rentables, autogestionarias.	0,06	2	0,12	2	0,12
7. Son escuelas para la formación de la misma comunidad, de líderes, se maneja principios desde los solidario, autogestionario, ayuda mutua, participativo, es el recurso organizativo más importante que tienen las comunidades.	0,03	2	0,06	3	0,09

Fuente: Esta Investigación.

FACTORES CLAVES DE ÉXITO	PESO	ESTRATEGIAS ALTERNATIVAS			
		PENETRACIÓN EN EL MERCADO		DESARROLLO DEL PRODUCTO	
		CA	TCA	CA	TCA
<b>DEBILIDADES</b>					
1. Los afiliados de las juntas no han trazado las grandes políticas de las organizaciones por tanto las juntas directivas no han elaborado planes y programas de las mismas.	0,03	2	0,06	2	0,06
2. Un mandato legal que no se ha desarrollado es la generación de procesos comunitarios autónomos de identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunitario.	0,06	2	0,12	3	0,18
3. Una de las funciones de la junta directiva es elaborar y presentar el plan estratégico de desarrollo de la organización a consideración de la asamblea general, el cual no se ha Cumplido.	0,07	3	0,21	4	0,28
4. Se puede notar que persiste el desconocimiento de las normas que los rigen.	0,07	3	0,21	4	0,28
5. El clientelismo y la falta de liderazgo.	0,06	3	0,18	3	0,18
6. La falta de identidad y sentido de pertenencia.	0,07	2	0,14	2	0,14
7. La falta de compromiso de los afiliados.	0,05	1	0,05	1	0,05
<b>TOTAL</b>			<b>3,14</b>		<b>3,93</b>

Fuente: Esta Investigación.

CA: calificación, TCA: Total calificación.

### Análisis

Los resultados de evaluar las dos macroestrategias: Penetración en el mercado (3.14) y desarrollo del producto (3.93) indican que las JAC., de la zona rural del Municipio de Ancuya debe decidirse por el desarrollo de productos como la macroestrategia mas conveniente para el cumplimiento de su objeto social.

## **6. FORMULACIÓN DE LA MISIÓN, VISIÓN DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL.**

### **6.1 MISIÓN**

Motor de desarrollo integral de las comunidades a través del liderazgo, el trabajo en equipo, la motivación, la participación comunitaria y la organización; buscando la transformación de un pueblo en pro de obtener beneficios sociales, económicos, culturales, mejores oportunidades educativas y laborales; logrando cada día mayores alcances en el desarrollo personal, laboral y en comunidad.

### **6.2 VISIÓN**

Ser cada día fuente de progreso y de alternativas en todos los ámbitos del ser humano, buscando el cambio en su propia realidad y que este a la vez incida en el desarrollo y progreso de su comunidad, de tal manera que se logre el liderazgo, el desarrollo participativo y el trabajo en equipo; contribuyendo a mejorar la calidad de la vida de sus comunidades.

## 7. FORMULACIÓN PLAN DE ACCIÓN ESTRATÉGICA

### FORMULACIÓN PLAN DE ACCIÓN ESTRATÉGICA

**ÁREA DE GESTIÓN: EMPRENDIMIENTO COMUNAL**

OBJETIVO: Desarrollar el Emprendimiento Comunal, con el fin de generar proyectos productivos para las JAC.

OBJETIVO	META				INDICADOR	ACCIONES	RESPONSABLES	RECURSOS		CRONOGRAMA	
	2008	2009	2010	2011				MONETARIO	NO MONETARIO	INICIA	TERMINA
Implementar la unidad de emprendimiento empresarial.		X	X	X	% de JAC inscritas	Gestionar ante el Municipio para que cree la Unidad de emprendimiento empresarial.	Dignatarios de las JAC	\$200.000,00	Talento Humano	Ene-09	Dic-11
Generar pensamiento de trabajo asociado: tienda comunal, fondo de ahorro y crédito.			X	X	Número de empresas creadas	Organización de las tiendas comunales y de los fondos de ahorro y crédito.	Dignatarios de las JAC	\$ 300.000	Talento Humano	Ene-10	Dic-11
Elaborar planes de negocios			X	X	El 20% de impacto	Socialización del plan de negocios.	Dignatarios de las JAC	\$ 1.200.000	Talento Humano	Ene-10	Dic-11
Ejecutar proyectos productivos			X	X	Número de personas afiliadas	Conformar grupos de cinco personas para generar proyectos productivos.	Dignatarios de las JAC	\$ 1.000.000	Talento Humano	Ene-10	Dic-11
Capacitar a jóvenes para el trabajo productivo.				X	% de proyectos inscritos	Gestionar ante el SENA la capacitación de los jóvenes para el trabajo productivo.	SENA Dignatarios de las JAC	\$ 1.500.000	Talento Humano	Ene-11	Dic-11
								<b>TOTAL</b>	<b>\$4.200.000,00</b>		

Fuente: Esta Investigación.

## FORMULACIÓN PLAN DE ACCIÓN ESTRATÉGICA

### ÁREA DE GESTIÓN: COMUNICACIONAL

OBJETIVO: Propender para que las JAC estén actualizadas utilizando diferentes medio de comunicación.

OBJETIVO	META				INDICADOR	ACCIONES	RESPONSABLES	RECURSOS		CRONOGR. ACC	
	2008	2009	2010	2011				MONETARIO	N.MONETAR	INICIA	TERMINA
Elaborar una base de datos de las JAC (dignatarios, actividades, Programas proyectos).	1	1	1	1	Base de datos elaborada	Elaboración base de datos	Afiliados	\$ 1.200.000		Ene-08	Dic-11
Elaborar mensualmente el periódico mural en cada centro Educativo del municipio.	20%	40%	60%	80%	% de periódicos elaborados	Taller para elaboración del periódico	Afiliados	\$ 1.984.400		Ene-08	Dic-11
Emitir el programa radial que informa de las actividades que realizan las JAC	50%	100%	100%	100%	Número de emisiones	Contratación de la emisora y el personal para que elabore y desarrolle el formato.	Afiliados	\$ 135.000		Ene-08	Dic-11
Implementar una página web de las Juntas de Acción Comunal del municipio.	0	0	1	1	Página web implementada	Elaboración proyecto Desarrollo del proyecto	Afiliados	\$ 2.000.000		Ene-10	Dic-11
							<b>TOTAL</b>	<b>\$5.319.400,00</b>			

Fuente: Esta Investigación.

## FORMULACIÓN PLAN DE ACCIÓN ESTRATÉGICA

### ÁREA DE GESTIÓN AMBIENTAL

PROPÓSITO GENERAL: Desarrollar acciones orientadas a la conservación, recuperación y aprovechamiento del patrimonio natural del municipio de Ancuya.

OBJETIVO	META				INDICADOR	ACCIONES	RESPONSABLES	RECURSOS		CRONOGRAMA.ACC	
	2008	2009	2010	2011				MONETARIA	N.MONETAR	INICIA	TERMINA
Intervenir en la conservación de microcuencas.	1	2	3	4	Número de cuencas intervenidas	Reforestación de microcuencas, con participación de afiliados a las JAC y comunidad educativa.	Alcaldía Municipal Dignatarios.	\$ 10.000.000	Comunidad Corponariño Dignatarios	Ene-09	Ene-11
Elaborar la cartilla ambiental de la zona rural del municipio	0	0	1	1	Cartilla elaborada	Elaboración de la cartilla ambiental, para la zona rural del Municipio de Ancuya	JAC. Alcaldía Municipal.	\$ 4.000.000	Imprenta  Columnista Comunidad	Ene-10	Dic-11
Conformar la red de formadores ambientales.	0	5	10	15	Número de formadores ambientales conformando la red.	Conformación de la red de formación ambientalista.	JAC. Alcaldía Municipal.			Ene-09	Dic-11
Acompañar a las instituciones y centros educativos en la formulación y ejecución de los PRAES.	0%	0%	5%	10%	Porcentaje de instituciones y centros.	Formulación y ejecución de los PRAES	Dignatarios Junta de Padres de Familia Docentes.	\$ 495.000,00	Talento Humano	Ene-10	Dic-11

Realizar eventos de cultura ambiental.	0	50	80	100	Numero de participantes	Realización de eventos	Dignatarios Junta de Padres de Familia. Docentes. Comunidad.	\$ 495.000	Ingeniero Agrónomo Comunidad	Ene-09	Dic- 11
					en los eventos.						
Participar en la recuperación de la zona de alto riesgo ambiental.	0	0	2	3	Número de zonas en recuperación	Gestionar ante Corpomariño la recuperación de las zonas de amenaza ambiental.	Dignatarios Alcaldía Mpal.	\$ 5.000.000	Dignatarios Ambientalista Comunidad	Ene-10	Dic-11
Identificar especies de flora y fauna amenazada en la región.	0	0	3	6	Número de especies amenazadas	Identificación de especies amenazadas	Ecologistas Alcaldía Dignatarios Comunidad	\$ 2.000.000	Dignatarias Ambientalista Comunidad	Ene-10	Dic-11
Evaluar muestras de calidad de agua.	10%	20%	30%	50%	%de muestras evaluadas	Verificar que los técnicos de saneamiento del municipio desarrollen esta actividad periódica mente.	Alcaldía Mpal. Dignatarios		Personal de la Alcaldía.	Jun-08	Dic-11
							<b>Total</b>	<b>\$ 21.990.000</b>			

Fuente: Esta Investigación.

## FORMULACIÓN PLAN DE ACCIÓN ESTRATÉGICA

### AREA DE GESTIÓN: CULTURAL Y DEPORTE.

OBJETIVO: Realizar actividades que permitan desarrollar la parte lúdico y cultura.

OBJETIVO	META				INDICADOR	ACCIONES	RESPONSABLES	RECURSOS		CRONOGRAMA		
	2008	2009	2010	2011				MONETARIO	N.MONETARIO	INICIA	TERMINA	
Documentar el historial de la región.	0	0	1	1	Documento Elaborado	Vinculación de la academia de historia.	Dignatarios	\$ 2.000.000	U. de Nariño Comunidad	Ene-10	Dic-11	
Capacitar a jóvenes en artes y danzas.	5	10	15	20	Número de jóvenes capacitados	Realización de convenio con entidades capacitadoras.	Dignatarios	\$ 450.000	SENA Universidades Dignatarios	Jun-08	Dic-11	
Conformar grupos culturales.	2	2	3	3	Número de grupos conformados	Reunión con gestores culturales Conformación grupos.	Dignatarios	\$ 450.000	Comunidad JAC.	Jun-08	Dic-11	
Realizar encuentros culturales el día de las JAC	1	1	1	1	Número de encuentros	Reunión con presidentes de las JAC y elaboración de la programación.	Presidentes	\$ 400.000	Comunidad JAC.	Jun-08	Dic-11	
Realizar los juegos deportivos comunales.	1	1	1	1	Desarrollo del evento	Reunión de comités de deportes de cada junta.	Alcaldía Mpal Dignatarios	-	Alcaldía Mpal Dignatarios	Jun-08	Dic-11	
Fomentar el deporte	0	2	4	4	Número de monitores vinculados	Gestionar el acompañamiento del Ente Deportivo del Municipio.	Dignatarios	-	Comunidad JAC.	Ene-10	Dic-11	
Conformar escuelas de formación deportiva	0	0	1	2	Número de escuelas conformadas	Elaboración del proyecto. Conseguir financiación	Dignatarios	\$ 1.000.000	Comunidad JAC.	Ene-10	Dic-11	
<b>Total</b>								<b>\$ 4.300.000</b>				

Fuente: Esta Investigación.

## FORMULACIÓN PLAN DE ACCIÓN ESTRATÉGICA

### ÁREA DE GESTIÓN: SOCIAL

OBJETIVO: Integración de la comunidad al desarrollo y progreso de la región con programas que permita el trabajo participativo.

OBJETIVO	META				INDICADOR	ACCIONES	RESPONSABLES	RECURSOS		CRONOGRAMA	
	2008	2009	2010	2011				Monetario	N.monetario	Inicia	Termina
Propiciamos la convivencia y el bienestar de los habitantes	0	100%	100%	100%	% de juntas que adoptan el manual de convivencia	Elaboración del manual de Convivencia.	Dignatarios	\$ 1.000.000	Sociólogo Comunidad	Ene-09	Dic-11
Fomentamos la solidaridad y la cooperación entre los vecinos	2008	2009	2010	2011	Disminución de conflictos.	Realizar festivales y rifas para apoyar casos de Calamidad doméstica.	Dignatarios Comunidad		Comunidad Dignatarios	Ene-09	Dic-11
Propiciamos un ambiente sano, seguro y alegre en la vereda	0	10%	20%	30%	% de veredas donde se implementa el programa	Implementación programa hogares saludables	Dignatarias		Dignatarios Comunidad	Ene-09	Dic-11
Implementamos el programa de jóvenes y adultos por ciclos según directrices del decreto 3011	10%	20%	40%	80%	% de veredas donde se implementa el programa	Difusión del programa Inscripciones Inicio de labores	Dignatarios		Dignatarios	Jun-08	Dic-11
Asesoramos a las juntas de padres de familia de las instituciones y centros en el control de la calidad de los procesos Educativos	5%	10%	15%	25%	% de juntas asesoradas	Asesoría a las juntas	Secretaria de desarrollo Comunitario.	\$ 5.000.000	Dignatarios Comunidad	Jun-08	Dic-11
Vinculamos a la comunidad así sistema	20%	40%	70%	100%	% de la población	Gestión ante las entidades del estado para este propósito			Personal		



### 7.1. FUENTES DE FINANCIACIÓN:

<b>ENTIDAD</b>	<b>RECURSOS</b>	<b>PORCENTAJE</b>
JUNTAS	2.500.000	6.%
ALCALDÍA MUNICIPAL	20.904.750	50%
GOBERNACIÓN	15.752.600	37.7%
CORFODESO	2.652.050	6.3%
	\$ 41.809.400	100%

## CONCLUSIONES

La ejecución del plan estratégico, le permitirá a los líderes comunales del sector rural del Municipio de Ancuya activar el funcionamiento de la juntas hacia mayores niveles de participación ciudadana y comunitaria de los afiliados.

Superar las debilidades de las organizaciones comunales requiere el concurso de muchos aliados: líderes comunales, administraciones departamental y municipal y organizaciones no gubernamentales.

Las JAC cuentan con una guía que orientarán su accionar en los próximos cuatro años para que se conviertan en protagonistas de su propio desarrollo y ubiquen al sector en un nivel importante en el contexto departamental.

El plan estratégico debe conducir a una transformación organizacional de las juntas para que aprovechen las bondades de la ley comunal y sus decretos reglamentarios.

La ejecución del plan acción permitirá desarrollar la macro estrategia, desarrollo de productos que direccionará su objeto social en el ámbito de sus operaciones cotidianas.

Los dignatarios tiene el propósito de ayudar a resolver los problemas de las comunidades, satisfacer las expectativas de los afiliados, generar confianza y sentido de pertenencia hacia las organizaciones comunales.

El macro ambiente ofrece muchas oportunidades, para lo cual, la organización tiene que modernizarse e innovar sus procesos y prepararse para los nuevos retos que presenta la globalización.

La juntas de acción comunal son espacios de participación que tiene la comunidad para exigirle a las autoridades el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y así mejorar su nivel de vida.

Las Juntas de Acción Comunal y los demás organismos comunales de grado superior son el recurso organizativo más importante con que cuentan las comunidades campesinas y de los barrios populares con que cuenta el país.

Se debe vincular a las JAC a los procesos de planeación participativa del ámbito municipal y departamental y así inducirlas por las perspectivas de la planeación.

Las comunidades deben conocer y reconocer que el conocimiento es el mejor camino para salir adelante, el conocimiento de la realidad es el instrumento con que cuentan las JAC para transformarla, fortalecerse no entorno a las obras de ladrillo y cemento sino al conocimiento para crear lazos de unidad y afecto.

Los retos de la acción comunal son: Modernizarse construyendo redes sociales, movilizarse en el sentido de tener planes concretos de trabajo y construir identidad dentro de la comunidad.

Las JAC deben impulsar un modelo alternativo de economía solidaria humana que resuelva los problemas fundamentales de sus comunidades basados en el humanismo social.

A pesar que la Acción Comunal ha pasado por varias etapas de crisis, el sentimiento comunal no ha desaparecido, y en barrios y veredas lo siguieron enarbolando verdaderos quijotes, en la mayoría de los casos solos e incomprensidos hasta por sus propias comunidades.

Las comunidades cuentan con distintas disposiciones que le permiten desarrollarse y ser también artífice de sus propias soluciones, sin embargo, esos espacios no se utilizan o se dilapidan.

## **RECOMENDACIONES**

Desarrollar un proceso fuerte de sensibilización a los dignatarios de las JAC antes de la puesta en marcha del plan estratégico, debido a que la cultura de las organizaciones debe cambiar para adecuarse a las nuevas exigencias que exige el entorno.

El plan de acción debe monitorearse de manera permanente a través de los indicadores de gestión para evaluar su cumplimiento.

Gestionar los recursos ante las entidades gubernamentales para cofinanciar la ejecución del plan estratégico de desarrollo propuesto.

El desarrollo eficaz de la gestión de capacitación es clave para que la propuesta planteada sea exitosa en su realización.

## BIBLIOGRAFÍA

ALCALDÍA MUNICIPAL. Ancuya Nariño. Plan de Desarrollo 2004-2007. Ancuya: s.l.sn., 2004.

CARDONA MORENO, Guillermo. El futuro de las organizaciones comunales. Bogotá: Multiservicios Gráficos, 2004.

CASTAÑO LÓPEZ, Hugo. Estrategias la reducción de la pobreza y la desigualdad. Bogotá: Xpress Estudio Grafico y Digital Ltda, 2007.

CONFECAMARAS- CEPAL. Escala de la competitividad de los departamentos de Colombia. Informe final. Bogotá: 2002.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 180/94. Bogotá: 1994.

DIGIDECP, MINISTERIO DE GOBIERNO. 20 años de desarrollo de la comunidad 1959 a 1970. Bogotá. Prólogo.

DAVID, Fred. La Gerencia Estratégica. Fondo. Bogotá: Editorial Legis. Novena Reimpresión, 1994.

\_\_\_\_\_ Conceptos de Administración Estratégica. México: Ed.Prentice Hall 5ª Edición, 1997.

DIARIO EL TIEMPO, del 12 de febrero de 2002.

DIARIO EL TIEMPO, del 12 de febrero de 2002.

FENALCO. Boletín de Fenalco. Bogota: 1.999.

GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Plan departamental de desarrollo 2004- 2007, La fuerza del cambio continua. San Juan de Pasto: 2004.

GOBERNACIÓN DE NARIÑO, Informe Anual de Gestión 2005. San Juan de Pasto: 2006.

GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Plan Estratégico de Desarrollo Turístico de Nariño 2004- 2010. San Juan de Pasto, 2004.

GONZÁLEZ, Esperanza. Manual sobre participación y organización para la gestión local. Cali, s.n., 1995.

GUERA, María, Lineamientos básicos de política de ciencia y tecnología, COLCIENCIAS, Bogotá.

MINTZBERG Henry et al., Prentice Hall; 4ta Edition); The Strategy Process: Concepts, Context, Cases, 2002.

KYMILCKA, Hill y NORMAN, Wayne. El retorno de la ciudadanía. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía. En: La Política. Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad, No 3, 1997.

LAIDLAW, A, Las Cooperativas en el año 2000. Ediciones CIEC, Bogotá, 1987.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (2006). Informe sobre la viabilidad fiscal de los departamentos. Bogotá, 2.005.

MINTZBERG, Henry. El Proceso Estratégico. México: Editorial Breve. 1ª. Edición. Prentice Hall, 1997.

MONTENEGRO, Armando. "Una nota sobre las relaciones económicas entre Ecuador y Colombia". Bogotá: Banco de la República, 1988.

OSEJO, Ana. Incidencia del proceso de dolarización del Ecuador sobre los consumidores del casco urbano de la ciudad de Ipiales. Ipiales, 2001.

PORTER, Michael. Ventaja Competitiva Cecs. México, 1985. Capítulo 2.

PIZANO, Mallarino, Carlos. Estrategia: El arte y la ciencia del combate competitivo. Alfaomega, 2002.

PIZANO, Diego. Globalización: desafíos y oportunidades. Alfaomega, 2002.

RICYT. 2001. El Estado de la Ciencia. Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos / interamericanos.

SABOGAL, Julián y MARTÍNEZ, Jesús. Nariño realidad y futuros posibles, Universidad de Nariño, San Juan de Pasto: 2004.

PUTNAM, Robert. "Making Democracy Work". Princeton University Press, 1993.

SERNA GÓMEZ, Humberto. Gerencia Estratégica. s.l.: 3R Editores, cuarta reimpresión, 2007.

RODRÍGUEZ, Edgar. Modulo entorno económico. XI promoción Alta Gerencia. San Juan de Pasto, 2007.

RODRÍGUEZ, Raja, Juan Carlos. La cultura política de la democracia en Colombia: s.n. 2004.

THOMAS C. KINNEAR, JAMES R. TAYLOR. Investigación de Mercados Un Enfoque Aplicado. Ed. Mac Graw Hill.

TURRIAGI, Álvaro. Gerencia de la innovación y la tecnología. Alfaomega. Bogotá: 2001.

VELÁSQUEZ C, Fabio y GONZÁLEZ Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación social en Colombia?. Bogotá: Fundación Corona. 2003.

ZUCCARDI, Igor, “Los ciclos económicos regionales en Colombia”, Documentos de trabajo sobre Economía Regional, No. 25. Banco de la República, Cartagena, 2002.

## Anexo A. Formato de encuesta aplicada a la Comunidad.

Objetivo: Analizar la aceptación que tiene la Comunidad de las diferentes veredas a las Juntas de Acción Comunal del sector rural del Municipio de Ancuya – Nariño.

1. ¿A que vereda pertenece?

---

2. ¿Esta usted afiliado a la Junta de acción comunal?

- a. Si
- b. No.

3. Calificación le da al papel que realiza la JAC en la vereda?

- a. Bueno.
- b. Malo
- c. Regular
- d. Pésimo.

4. Usted tienen Conocimiento de obras realizadas por las JAC

- a. Si
- b. No.

5. ¿Qué Obras que conoce?

---

---

---

6. ¿Usted Atiende a las llamados de la JAC?

- a. Si
- b. No.

7. ¿Usted tiene Conocimiento de la ley comunal?

- a. Si
- b. No.

8. ¿Qué opinión tienen sobre el dinero que Manejo las JAC fueron?

9. ¿Las autoridades tienen en cuenta a las JAC

- a. Bien Invertidos
- b. Mal Invertidos
- c. No sabe

10. ¿A qué Actividades considera usted que deben de enfocarse las JAC?

\_\_\_\_\_ .

11. ¿Le gustaría ser de la junta directiva de la JAC?

- a. Si
- b. No.

12. Razones para ser parte. \_\_\_\_\_

13. Razones para no ser parte. \_\_\_\_\_

14. Sugerencias o recomendaciones para el desarrollo de las JAC.

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ .

## **Anexo B. Formato de encuesta aplicada a los afiliados de las Juntas de Acción Comunal.**

Objetivo: Analizar la situación actual de las Juntas de Acción Comunal del sector rural del Municipio de Ancuya – Nariño.

1. Años de funcionamiento
  - a. 1-10
  - b. 11-20
  - c. 21-30
  - d. 31-40
  - e. 41-50
  
2. Número de afiliados
  - a. 1-10
  - b. 11-20
  - c. 21-30
  - d. 31-40
  - e. 41-50
  - f. 51-60
  - g. NS /NR
  
3. Realizan proyectos productivos
  - a. Si
  - b. No.
  
4. Tienen sede propia
  - a. Si
  - b. No.
  
5. ¿Tiene conocimiento de la ley comunal?
  - a. Si
  - b. NO
  
6. Ha asistido a capacitación sobre la ley comunal
  - a. Si
  - b. No.

7. Cada cuanto asisten a reuniones de la Junta Directiva.
- a. 1 mes
  - b. 2 meses
  - c. 3 meses
  - d. 4 meses
  - e. 6 meses

8. ¿Han realizado asambleas generales los últimos tres años? \_\_\_\_\_

9. ¿Que organizaciones que trabajan de manera permanente con la JAC?

\_\_\_\_\_

10. Cuales son las fuente de ingresos para las JAC? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

11. ¿Los recursos con que cuentan las JAC a que los destinan?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ .

12. Observaciones: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ .