

**EL ESTADO DE LA PARTICIPACION EN LAS JUNTAS DE ACCION COMUNAL EN  
EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO**

**JUAN CARLOS IBARRA ERASO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE SOCIOLOGÍA  
SAN JUAN DE PASTO**

**2017**

**EL ESTADO DE LA PARTICIPACION EN LAS JUNTAS DE ACCION COMUNAL EN  
EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO**

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Sociología**

**JUAN CARLOS IBARRA ERASO**

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de sociología**

**Asesora**

**SANDRA GALEANO MARTINEZ**

**Magister**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE SOCIOLOGÍA  
SAN JUAN DE PASTO**

**2017**

## **NOTA DE RESPONSABILIDAD**

Las ideas y conclusiones aportadas en este Trabajo de Grado son Responsabilidad de los autores.

Artículo 1 del Acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966, emanado por el Honorable Concejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de Aceptación:

---

---

---

---

---

---

---

Firma del Presidente del Jurado

---

Firma del Jurado

---

Firma del Jurado

San Juan de Pasto, Noviembre de 2017.

## **Resumen**

El presente proyecto de investigación se enfoca en la participación como un factor de gran importancia en la sociedad Colombiana y especialmente en el departamento de Nariño, puesto que es un mecanismo para empoderar acciones en pro de las comunidades y su desarrollo. Teniendo en cuenta el primer objetivo de esta investigación y la importancia del estudio se quiere saber si la comunidad Nariñense tiene conocimiento acerca de los modos de participación con herramientas de investigación como la entrevista y la encuesta.

### **Abstract**

This research project focuses on participation as a factor of great importance in Colombian society and especially in the department of Nariño, since it is a mechanism to empower actions in favor of communities and their development. Taking into account the first objective of this research and the importance of the study, we want to know if the Nariñense community has knowledge about the modes of participation with research tools such as interview and survey.

## Contenido

INTRODUCCION .....	10
PRIMER INFORME .....	12
¿Qué es Participación?.....	13
¿Cómo lograr una participación efectiva? .....	13
Metodología.....	13
Objetivo General.....	14
Objetivo Especifico 1 .....	14
El capital social: fundamento de las redes.....	17
Liderazgo Y Participación .....	19
Objetivo Especifico 2 .....	23
Bibliografía Primer Informe .....	27
SEGUNDO INFORME.....	29
Objetivo Especifico 3 .....	29
Ley Estatutaria De Participación .....	31
Aspectos a destacar de la ley estatutaria de participación .....	31
Tres grandes líneas de trabajo .....	31
Objetivo Especifico 4 .....	34
Bibliografía Segundo Informe .....	37
TERCER INFORME.....	38
Análisis Teórico desde la Perspectiva Sociológica .....	38
Comunidad.....	38
Juntas de Acción Comunal .....	41
Acercamiento a las Juntas de Acción Comunal del Departamento de Nariño .....	44
Concepto De Participación .....	46
Participación Comunitaria .....	48
La Participación En Colombia.....	50
Planeación Participativa .....	56
Liderazgo .....	60

Capital Social..... 64

Bibliografía Tercer Informe..... 66

CONCLUSIONES ..... 69

ANEXOS..... 71



## Lista de Gráficas

Gráfica 1: Edad.....	19
Gráfica 2: Interés Vinculación a JAC .....	21
Gráfica 3: Calificación .....	26
Gráfica 4: Control Social.....	32
Gráfica 5: Tiempo de pertenencia .....	33
Gráfica 6: Nivel de Escolaridad .....	35
Gráfica 7: Lineamientos estratégicos .....	36
Gráfica 8: Etapas .....	42
Gráfica 9: Procesos Sociales .....	49

## INTRODUCCION

El reconocimiento de la importancia de realizar una pasantía en la Subsecretaría de Desarrollo Comunitario, se sustenta en la oportunidad de un acercamiento desde el campo de la Sociología a la comunidad nariñense a través de un proyecto de investigación dirigido a analizar el valor de la participación por parte de los integrantes de las juntas de acción comunal en el Departamento de Nariño, el cual se fundamenta a través del pensamiento de distintos autores, que han dirigido su mirada a estas organizaciones que fueron creadas como un instrumento para el desarrollo de la comunidad mediante la participación solidaria de los sectores populares. De esta manera, la experiencia investigativa durante la pasantía en esta dependencia se apoya en los estudios de distintos pensadores que han centrado su interés en la comunidad, la cual es el ámbito donde surgen distintas relaciones sociales que ha incidido en el surgimiento de varias agrupaciones sociales, como son la Juntas, asociaciones, Comités, y otros grupos.

Con base en estas apreciaciones y el objetivo general del proyecto de investigación adelantado en esta dependencia, en este aparte se profundiza en las Junta de acción comunal como el escenario donde surgen distintas interacciones entre sus integrantes que dan lugar a la participación de los mismos en los diferentes intereses y fines propuestos dentro de la organización, de una manera individual y colectiva, de tal manera que esta categoría se convierte en el eje central del proyecto investigativo, la cual se aborda teóricamente con estudios realizados por diferentes autores como Max Weber, Esperanza Gonzales R, Fabio Velásquez C y Rocío Londoño, entre otros, permitiendo orientar y enriquecer el trabajo investigativo que se adelantó con respecto a esta temática en el departamento de Nariño.

En este aparte ha de considerarse otros fundamentos que guardan estrecha relación con la participación de los integrantes de las Juntas de Acción Comunal, teniendo presente que éstas varían de acuerdo a las condiciones socioculturales propias del entorno, que dan lugar a una participación pasiva o activa, dependiendo de una concepción jerárquica o democrática, por tanto en esta investigación se abordan otros argumentos teóricos que ilustran desde el pensamiento sobre comunidad, liderazgo, capital social y clientelismo, entre otros aspectos de similar

importancia, permitiendo a la vez comprender sobre los distintos aspectos que caracterizan e inciden en el grado de participación de los integrantes de las Juntas de acción comunal en el departamento de Nariño.

## PRIMER INFORME

La subsecretaría de desarrollo comunitario de la gobernación de Nariño se caracteriza por ayudar al fortalecimiento de los procesos de desarrollo del departamento, promover y lograr la inclusión de grupos poblacionales marginados, para que las acciones gubernamentales no solo lleguen a los sectores más vulnerables sino que sean acordadas y concertadas con sus comunidades en un ejercicio real de construcción ciudadana. Para la Subsecretaría de desarrollo comunitario es muy importante impulsar procesos reales de participación ciudadana en las decisiones públicas contribuyendo a los procesos de organización, información y capacitación. Es su compromiso también está el apoyo constante a organizaciones sociales, *comunales* y campesinas; los procesos de formación se realizan en diversas temáticas tales como liderazgo, fortalecimiento de sus procesos organizativos, formulación y gestión de proyectos entre otros.



El presente proyecto de investigación se enfoca en la participación como un factor de gran importancia en la sociedad Colombiana y especialmente en el departamento de Nariño, puesto que es un mecanismo para empoderar acciones en pro de las comunidades y su desarrollo. Teniendo en cuenta el primer objetivo de esta investigación y la importancia del estudio se quiere saber si la comunidad Nariñense tiene conocimiento acerca de los modos de participación con herramientas de investigación como la entrevista y la encuesta.

## **¿Qué es Participación?**

Para definir la palabra participación es necesario mencionar primero algunos usos y denominaciones que se le asignan a dicho termino. La participación como tal es un vocablo popular pues se observa frecuentemente tanto en el discurso político como en el comunitario, tiene una serie de equivalentes tales como la participación ciudadana, participación comunitaria y participación política.

La participación hace referencia a las relaciones entre diferentes personas y asociaciones para nuestro caso las juntas de acción comunal, tomando parte en una actividad persiguiendo unos objetivos comunes. No se trata de un proceso uniforme ya que podemos diferenciar distintos grados de participación, yendo desde la apatía entendido como la indiferencia por las actividades y llegando a la participación activa, teniendo en cuenta también la participación pasiva.

Un componente importante para que se produzca participación son estas tres bases “poder”, “saber” y “querer”.

## **¿Cómo lograr una participación efectiva?**

Si queremos que en las juntas de acción comunal del departamento de Nariño exista una participación efectiva y eficaz se debe cumplir una serie de características:

1. Que este organizada
2. Que los participantes estén comprometidos y sean conscientes de la importancia de la participación.
3. Que sea activa y que siga un programa de acciones.
4. Que sea eficiente.

## **Metodología**

Se pretendió alcanzar los objetivos de esta investigación teniendo en cuenta aspectos relevantes como el acercamiento a la comunidad para afrontar temas importantes como la participación en sus comunidades, a través del dialogo y la comunicación con líderes y lideresas.

Se realizó un primer acercamiento en los primeros dos meses de la pasantía a las bases de datos y archivo consignados en la Subsecretaría de Desarrollo Comunitario encontrando una variedad de documentos importantes para la investigación realizada.

A partir de esto los posteriores cuatro meses se asistió a reuniones periódicas y capacitaciones encaminadas a la gestión de proyectos de las juntas de acción comunal del departamento, encontrando una serie de preguntas que fueron consignadas en la encuesta realizada en esta investigación que posteriormente sirvió de herramienta para la conformación de los informes.

El análisis recogido a través de testimonios, reuniones y capacitaciones sirvió de insumo para la realización de esta satisfactoria investigación a través de los informes presentados a los jurados de la pasantía, logrando de esta manera culminar los 6 meses acordados para la realización de este primer informe y el posterior a este.

## **Objetivo General**

**Analizar el valor de la participación por parte de los integrantes al interior de las juntas de acción comunal en el Departamento de Nariño.**

## **Objetivo Especifico 1**

**Indagar si existe un tipo de liderazgo tradicional al interior de las juntas de acción comunal**

A lo largo de los años el poder y el liderazgo ha sido objeto de estatus en las sociedades, es por eso que resulta interesante abordar los tipos de liderazgo para comprender las motivaciones de nuestros líderes en el empoderamiento de cargos tan importantes en nuestras juntas de acción comunal. Teniendo en cuenta el gran aporte que se da desde el órgano primario de participación como son la JAC se quiere conocer como los líderes utilizando herramientas participativas gestionan y logran promover planes programas y proyectos con el fin del bien común.

De acuerdo a lo anteriormente mencionado es importante conocer y aproximarse al concepto de liderazgo, se debe tener en cuenta que un líder es reconocido y aceptado en consenso, es más un orientador que un jefe, de este modo el líder tiene la capacidad de ejercer influencia sobre las

actividades de un grupo organizado en los esfuerzos que este realiza para definir y alcanzar objetivos para su comunidad.

Principios de liderazgo:

- Principio de legitimidad: se entiende como una situación social en donde se presenta el consentimiento tácito y explícito de los sujetos involucrados, en donde se tiene en cuenta el respeto por la reglamentación y los estatutos acordados con anterioridad, además del reconocimiento de quienes delegaron a una persona para su liderazgo y le otorgaron la capacidad de intervenir directamente en la búsqueda de alternativas de solución para sus problemáticas y el cumplimiento de sus objetivos a través de la toma de decisiones.
- Principio de solidaridad: se destaca por su alto nivel de integración en una organización, por tanto implica asumir y tomar parte tanto de sus beneficios como de sus riesgos, por este motivo el liderazgo organizativo promueve las más diversas formas de solidaridad como oposición a formas contrarias como la hostilidad y la competencia.
- Sentido de democracia: este principio se basa en la libertad de expresión y escogencia de sus líderes por parte de los ciudadanos, además de la responsabilidad que poseen en la definición de propósitos de la organización, el diseño de estrategias para lograrlo y el acuerdo de normas y reglas bajo los principios de igualdad y equidad.

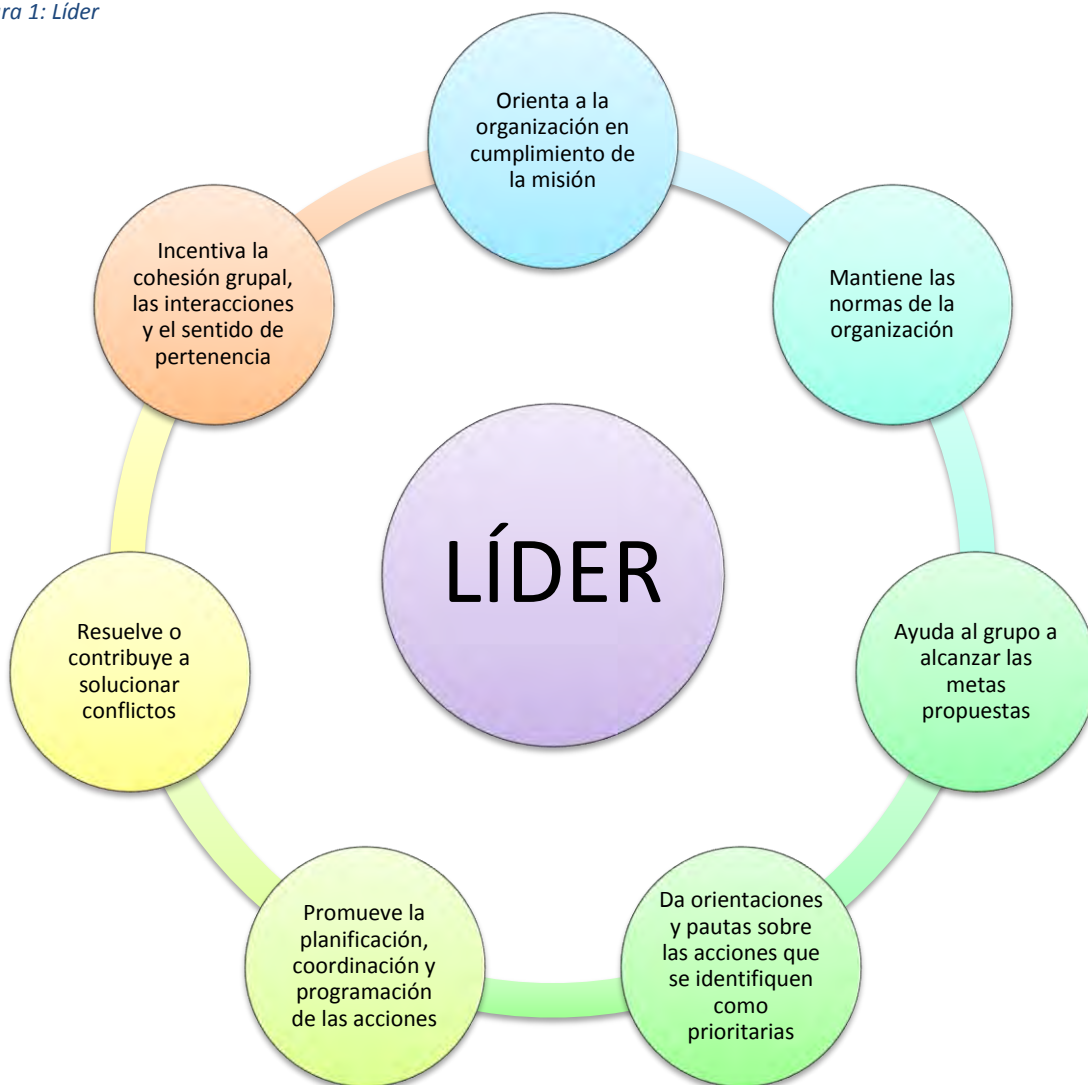
En otro orden de ideas, el liderazgo colectivo y social se convierte en una mezcla de diferentes habilidades de liderazgo, donde uno de los focos estratégicos es crear y sostener un clima organizacional para que los seguidores tengan éxito, donde la gerencia participativa contribuya en la construcción y sostenimiento de relaciones. Debe existir una mezcla de habilidades claves para remplazar a la vieja mezcla que consiste en recursos y conocimiento, toma de decisiones y el hacer lo que sea necesario para producir resultados.

Para *Ángel (2006)* la naturaleza colectiva del liderazgo consiste en muchas personas cerciorándose del cumplimiento de la función social del liderazgo. En consecuencia, cuando no existe la función colectiva del liderazgo hay dispersión, ineficiencia, desunión y frustración.

Tratar que mas gente actué como líder y evidencie liderazgo para que otros no lideres los sigan es lo que siempre se ha hecho. Otra cosa muy diferente es que cada vez mas personas se involucren en el proceso de cumplir y asegurar que se cumple la función social del liderazgo.

El mismo autor señala, desde la perspectiva del liderazgo colectivo, que la complejidad de los retos no debe ser superior a las capacidades individuales del grupo, señalando que la clave del liderazgo social productivo y exitoso es el trabajo interdependiente e interconectado de la diversidad porque este trabajo tiene un impacto colectivo de largo y profundo alcance.

Figura 1: Líder



Fuente: Esta Investigación



En el anterior gráfico se aprecian las principales características que debe tener un líder para una efectiva toma de decisiones en una comunidad a la que representa, pero se debe tener en cuenta que la efectiva solución de problemáticas y el alcance de los objetivos recaen sobre la comunidad en su colectivo participativo y no solo en su líder puesto que debe existir cooperación entre los miembros de una sociedad para un efectivo empoderamiento de sus derechos democráticos como miembros de una comunidad en dirección contraria a un líder tradicional como lo opuesto a una verdadera democracia participativa.

Fabio Velásquez y Esperanza Gonzales describen las características del liderazgo tradicional de la siguiente manera:

“Agentes de liderazgo tradicional, cuyas principales características son el manejo antidemocrático de la organización, la subordinación a redes de clientela y a liderazgos políticos tradicionales, el personalismo y caudillismo de sus dirigentes, la poca transparencia en las decisiones, el predominio de hombres adultos (mayores de 50 años) en las juntas directivas y, en ocasiones, el mal manejo de los recursos económicos”<sup>1</sup>

Por este motivo existen organizaciones como agentes de ‘politiquería’, es decir de un estilo en el ejercicio de la política que coloca los intereses particulares por encima del bien común. No obstante se los ve como personas con experiencia, curtidos en el arte de relacionarse con las autoridades locales y con la burocracia municipal, con una desarrollada capacidad de negociación y de convocatoria en sus comunidades.

### **El capital social: fundamento de las redes**

*Kliksberg (2001)*, define al capital social como la capacidad de organizarnos sobre la base de cuatro elementos fundamentales:

- a. **Clima de confianza al interior de una sociedad:** determinada por la confianza interpersonal, las expectativas de confiabilidad entre personas, de cómo la gente percibe a los demás, en cuanto a este aspecto básico de si le confía o no le confía. Este valor no se

---

<sup>1</sup> VELÁSQUEZ, Fabio-GONZÁLEZ, Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?. Fundación Corona 2003. P.195.

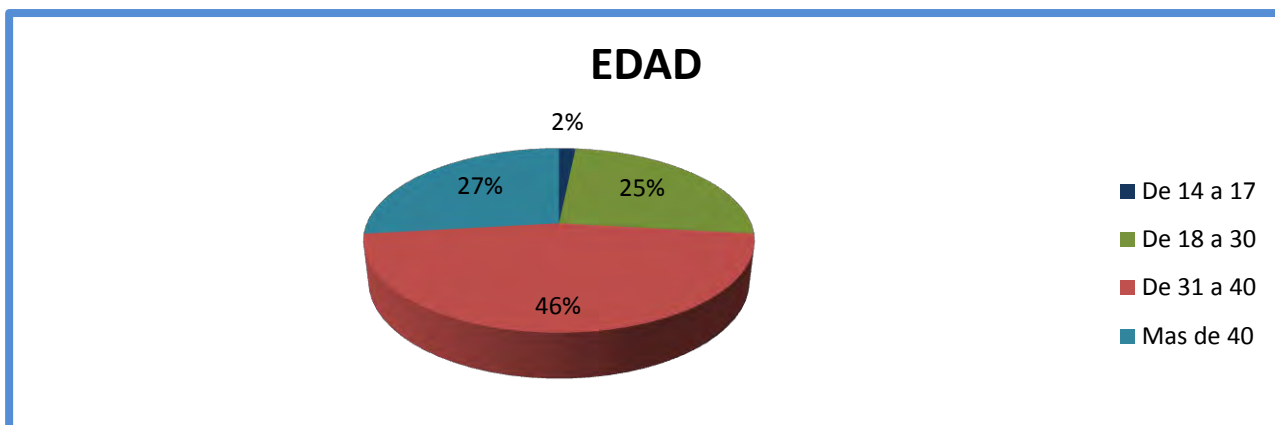
queda solo a nivel de las personas, sino además se transfiere a las organizaciones e instituciones por lo que en las sociedades donde el nivel de capital es elevado se observa que las personas cuentan y confían en las instituciones públicas y privadas.

- b. **Capacidad de asociatividad:** capacidad de una sociedad de generar todo tipo de formas de cooperación, de sumar esfuerzos, desde las formas de cooperación mas elementales, como los vecinos que hacen cosas en conjunto por el vecindario, hasta los mas sofisticados modelos de organización cooperativa.
- c. **Conciencia cívica:** manifiesta aquellas actitudes de las personas de una sociedad tienen frente a aspectos colectivos, o de interés público; es decir, compartimientos que son importantes desde el punto de vista colectivo y tienen repercusiones en la economía y la sociedad.
- d. **Valores éticos:** son los que impulsan las acciones positivas de la gente, no hay valores éticos sin intenciones, decisiones y acciones éticas.

En definitiva, el capital social es el sentimiento de simpatía y/o empatía de una persona o grupo hacia otra persona o grupo, cuyas conexiones se pueden describir como redes; el capital social promueve la confianza, la solidaridad, la reciprocidad y la cooperación entre personas, comunidades o sociedades que comparten algo en común, con el objetivo de solucionar problemas que los afecta a todos.

En la Gobernación de Nariño se adelantan procesos para conocer los tipos de liderazgo que se dan al interior de las JAC, tal es el caso de la encuesta realizada a diferentes municipios con el fin de construir un panorama general de la participación en procesos electivos que se llevaron a cabo a finales del mes de abril de 2016. Logramos identificar algunos detalles importantes tal es el caso del liderazgo tradicional a través de la edad de los miembros y participantes en las juntas de acción comunal como muestra el siguiente gráfico:

Gráfica 1: Edad



Fuente (Encuesta realizada por la Subsecretaria de Desarrollo Comunitario)

**Grafica 1:** Se evidencia una poca participación por parte de jóvenes de 14 a 17 años con el 2%, mientras que incrementa en el rango de edad de 18 a 30 años con un 25%, sin embargo mucho mayor es la participación de personas de 31 a 40 años con el 46%, sin dejar a un lado que también existe una buena cantidad de participantes en edades mayores a 40 con el 27%. Con esto vemos que es necesaria una mayor participación por parte de los jóvenes en procesos que involucran a la comunidad como principal gestora del desarrollo, ya que un alto porcentaje de miembros de juntas de acción comunal son personas mayores a 30 años.

La renovación generacional es de real importancia en nuestras comunidades para que exista un continuo forcejeo entre viejos y nuevos para la renovación del liderazgo en grupos participativos de base como lo son las JAC, esta labor debe ser una obligación en los jóvenes colombianos debido a la necesidad de ideas nuevas e innovadoras en los modos de desarrollo e inclusión de nuevas políticas en pro de las comunidades con necesidades y problemas que en Colombia y el departamento de Nariño urgen solucionar de manera satisfactoria.

### Liderazgo Y Participación

Para que la participación sea un proceso tangible, no únicamente se debe hacer relación a la toma de decisiones por parte de los líderes, es necesario además tener en cuenta su dinámica interna, en cuanto al proceso que toma al hombre en un mundo de interrelaciones, tiene una

indiscutible dimensión política, como práctica de acceso al poder, principalmente de los grupos más marginados de las políticas del Estado tal como lo expresa Weber citando a Giddens:

“la democracia participativa es imposible como gobierno regular en las sociedades a gran escala. Esto no es solo por razón indiscutible de que millones de personas no pueden reunirse establemente para adoptar decisiones políticas, sino porque el funcionamiento de una sociedad compleja demanda conocimiento técnico. La democracia participativa solo puede funcionar en pequeñas organizaciones en las cuales las tareas a realizar son bastante sencillas y lineales”<sup>2</sup>

De esa manera la participación comunitaria, es una alternativa vital en el espíritu popular, de la misma forma que el ejercicio ciudadano en el control fiscal de la inversión pública. Es así como a través de ello las aspiraciones de la comunidad, en cuanto al desarrollo eficaz de los proyectos, pueden tenerse en cuenta, ya que existe la posibilidad de que la comunidad se involucre a partir de los procesos de planeación participativa como alternativa vital de autogestión y desarrollo endógeno a partir de su realidad social y sus necesidades como comunidad.

En la actualidad vivimos en un entorno de autogestión y se han encontrado comunidades muy desarrolladas a través de la cooperación entre miembros de una colectividad cuya finalidad es el bien común y priman las necesidades de su entorno más que las individuales, estos movimientos sociales son un aporte significativo y ejemplo de superación en el entorno colombiano y nariñense en este caso, tal como lo afirma Pablo Trejo:

“Los movimientos sociales en Colombia han surgido de acuerdo a las necesidades sociales, económicas, políticas y culturales en las diversas regiones y subregiones del país. En algunas ocasiones han desplazado a la clase dirigente de los partidos políticos tradicionales, que por su incapacidad de gobernar no han cumplido con la inversión social dirigida hacia las comunidades. Estos movimientos sociales, se han convertido en los voceros directos de las comunidades y el gobierno central, llegando a concertar con ellas la inversión

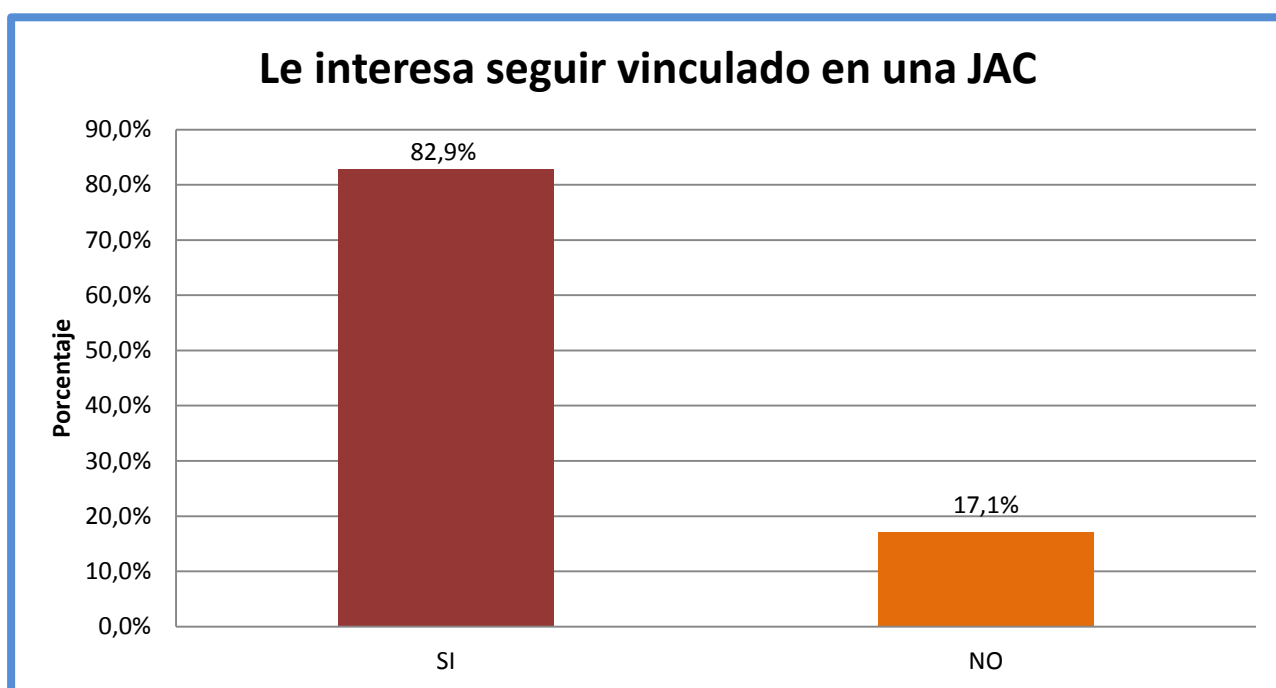
---

<sup>2</sup> GIDDENS, Anthony. Sociología. Paris : Alianza 1971. P. 971.

social en las comunidades, remplazando con estos a quienes a través de los votos se elige como representantes de las regiones y que no cumplen con lo contemplado en la constitución Nacional”<sup>3</sup>

La iniciativa de los grupos sociales es vital para una buena gestión, teniendo en cuenta las habilidades y destrezas de sus líderes como eje representativo más no único garante de los progresos y desarrollos de la comunidad, ya que sus integrantes son el principal motor en la solución de necesidades en su entorno y el desarrollo colectivo. Es por esto que es muy importante visualizar el interés de la comunidad de los diferentes municipios encuestados por la subsecretaria de desarrollo comunitario de la gobernación de Nariño, para conocer si se quiere o no seguir en los procesos participativos en las JAC a través del siguiente gráfico:

Gráfica 2: Interés Vinculación a JAC



Fuente (Encuesta realizada por la Subsecretaria de Desarrollo Comunitario)

**Grafica 2:** La comunidad muestra un gran interés por seguir liderando procesos participativos con un 82,9%, mientras que un 17,1% no quiere seguir siendo parte de una junta de acción

<sup>3</sup> TREJO FREIRE, Pablo. Los Movimientos Sociales y la reivindicación de la clase popular en el sur de Colombia. EN: ENCUENTRO BOLIVARIANO DE ESTUDIANTES DE SOCIOLOGIA. (1° : 1998 : Quito, Ecuador). Memorias del 1 Encuentro de estudiantes de Sociología. Quito, Ecuador : Universidad Central, 1998.

comunal debido a diferentes problemáticas al interior de las mismas, entre estas se mencionan la baja colaboración y compromiso por parte de los miembros de la JAC.

Con todo esto es importante rescatar conceptos como la *planeación participativa*, es un eje fundamental en las comunidades y sus líderes, es un paso lógico que sigue la caracterización y análisis. Mientras el análisis del estado actual de una sociedad se centra en la formación de un conocimiento, la planeación toma la situación actual como punto de partida para proyectar el proceso de toma de decisiones no solo por parte de los líderes de una junta de acción comunal sino en un colectivo.

En este sentido “La planeación participativa es un proceso flexible y dinámico de negociación en el cual sus beneficios tienen la posibilidad de invertir ampliamente de las decisiones para solucionar los problemas priorizados, asegurar que los beneficios que se generen estén ajustados a sus aspiraciones y que las estrategias para lograrlos, estén de acuerdo con sus condiciones sociales, culturales, ambientales y con los recursos disponibles. Cada actor involucrado trata de influir en las decisiones para balancear sus costos (aportes, esfuerzos) contra los beneficios esperados. Este es un proceso de enseñanza, aprendizaje continuo y transformador”<sup>4</sup>

De este modo a través de la planeación participativa se construye conjuntamente una visión del futuro probable y deseable de la comunidad.

La comunidad a través de la planeación participativa aprende a pensar y a sentir por sí misma en función de la búsqueda de su propio bienestar y destino, por tanto busca ajustar en forma dinámica los medios a los fines, ya que existe una necesidad de involucrar desde el comienzo del proceso de planeación a la comunidad en la toma de decisiones y no recurrir a una jerarquización lineal por parte de los líderes de una junta de acción comunal o una organización comunitaria.

Las decisiones tomadas de manera colectiva y participativa reflejan las necesidades, vicios y valores de la comunidad, ya que la selección de actividades a implementar y ejecutar se basa en criterios realistas, que las estrategias corresponden a las formas adecuadas de solucionar

---

<sup>4</sup> CAPACITACIÓN EN GESTIÓN PARA LA ASISTENCIA TÉCNICA MUNICIPAL. Planeación participativa, fascículo #2. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 1994

sus problemas claves, aprovechando las oportunidades y adoptando un verdadero compromiso y sentido de responsabilidad y pertenencia de la población activa para su ejecución exitosa.

La planeación participativa cuenta con herramientas importantes como instrumentos que facilitan y permiten que todos los actores sociales hagan parte del proceso de concertación para la organización de un plan, para la solución de problemas y necesidades que afronta una comunidad, algunos ejemplos de instrumentos son:

- ✓ Plan de Desarrollo Municipal
- ✓ Plan de Ordenamiento Territorial
- ✓ Plan Estratégico
- ✓ Planes Especiales

Con lo anteriormente mencionado cabe resaltar el papel del líder comunitario sin negar que la comunidad sea la empoderada en la toma de decisiones, la gestión y el cumplimiento a cabalidad de los diferentes objetivos y metas pactadas en un principio.

### **Objetivo Especifico 2:**

**Comprender la relación que se da entre el clientelismo y participación comunitaria al interior de las JAC.**

Desde una perspectiva histórica es importante rescatar la importancia que en nuestro país tienen las relaciones clientelares para dar a conocer las huellas de un tipo de comportamiento profundamente arraigado en nuestras sociedades. Ejemplo de esto en América latina algunos estudios plantean un primer antecedente en el orden de tipo patrimonial colonial, donde el rey delegaba su confianza en la administración del patrimonio particular en quienes se comprometían personalmente con los cuales eran beneficiados con recompensas particulares. Esta relación constituyó una premisa en la consolidación de la elite burocrática colonial.

Cabe rescatar que en Colombia, desde finales de la década del 50 del siglo pasado la representación social ha sido prácticamente monopolizada por las juntas de acción comunal. Concebidas por el Estado como organizaciones sociales dedicadas a trabajar por el bienestar de las comunidades locales tales como barrios y veredas a través de proyectos de infraestructura, equipamientos y servicios sociales.

La participación ciudadana como un fenómeno esencialmente político visto desde un panorama histórico aparece en la escena pública como un componente del régimen y de los nuevos diseños político institucionales de las últimas décadas del siglo XX en Colombia debe ser comprendida como la crisis del propio régimen y un desajuste del sistema político, atravesado por dos sucesos: *clientelismo* y *autoritarismo*.

“El clientelismo permitía a los gobernantes un objetivo triple: de una parte satisfacer, así fuera de modo parcial y transitorio, las necesidades de los sectores más pobres de la población, golpeados cada vez más por un proceso de modernización que tendía a ampliar, en vez de reducir, la brecha del país”<sup>5</sup>

El clientelismo logró un fuerte arraigo en las costumbres políticas del país y se convirtió en un *ethos* altamente valorado por los dos polos de la relación. No solo fue una practica de intercambio de bienes por lealtades, sino que se configuro como una manera de entender la función del Estado, definiendo al ciudadano en el sistema político concibiendo el ejercicio de la cultura política Colombiana, adquiriendo por momentos en la mente de los actores como si tratase de una necesidad en el ejercicio de la política, tal como lo expresa Fernán González:

“El clientelismo no se reduce al mero intercambio mercantil de votos por favores, sino que es una especie de sistema de seguridad social, así sea deformado y primitivo, bastante funcional en sociedades profundamente desiguales, donde el acceso a los servicios del Estado es esencialmente limitado”<sup>6</sup>

De esta manera el clientelismo se convierte en un componente utilizado frecuentemente por la sociedad colombiana, al cual los ciudadanos miembros de una comunidad se acogen para mitigar sus necesidades como sujeto individual, dejando a un lado la construcción del tejido social necesario en un país como Colombia. Este fenómeno se manifiesta con la dependencia hacia grupos políticos en busca del bien propio, consagrándose el llamado *Paternalismo*.

Cabe resaltar el concepto de paternalismo entendiéndolo como un abuso de poder, una forma algo tolerada de despotismo ya que este subordina la libertad de individuo a un supuesto

---

<sup>5</sup> PALACIOS MARCO, “Entre la legitimidad y la violencia. Colombia 1875-1994”, Bogotá: Grupo Editorial Norma 1995, Cap 6

<sup>6</sup> GONZÁLEZ, Fernán, “El trasfondo social y político de las violencias en Colombia”, Documentos Ocasionales, No. 65, Febrero 1992, CINEP, P. 12-13.



llamado “derecho social” definido de manera oportunista. Es así como el sujeto se convierte en el “hijo” del Estado como máximo garante de su bienestar, de esta forma cada miembro de una comunidad recae en un error tratando de exprimir y sustraer cualquier beneficio a su favor.

En el análisis del clientelismo en la actualidad se sostiene que el intercambio de votos por favores involucra la participación informada, calculada y efectiva de las organizaciones populares que buscan hacer responsables a los políticos, sacando ventajas de las oportunidades limitadas que surgen de la competencia política por cargos en el estado o en grupos de base participativa como lo son las juntas de acción comunal en donde existen cargos en los que implican toma de decisiones por parte de sus líderes.

Es decir que las prácticas clientelares no califican a un gobierno o a un partido político en particular sino más bien caracterizan la *cultura política*, y deben entenderse como patrones ordenadores de los comportamientos sociales altamente informalizados. Tal como lo expresa Javier Auyero, “el clientelismo vive una doble vida analítica”<sup>7</sup>. A nivel estructural, se conforma una red de intercambio de bienes y servicios a cambio de apoyo político, lealtades, eventualmente votos. Desde el concepto tradicional de clientelismo las relaciones se definen así:

Tabla 1: Clientelismo

Clientelismo				
<b>Informales:</b> particularistas y difusas, donde se combinan una serie de intercambios de diferente orden; afectivo, económico y político.	<b>Voluntarias:</b> en cuanto al ingreso y salida de la relación.	<b>Selectivas:</b> dado que todos los sujetos que comparten un mismo lugar social están insertos en redes clientelares.	<b>Desiguales:</b> ya que se establecen entre un sujeto que monopoliza recursos que al otro le resultan vitales.	<b>Incondicionales:</b> a veces comprometidas con intercambios a largo plazo que definen un sistema de obligaciones donde no siempre existe un intercambio inmediato y definido.

Fuente: Esta Investigación

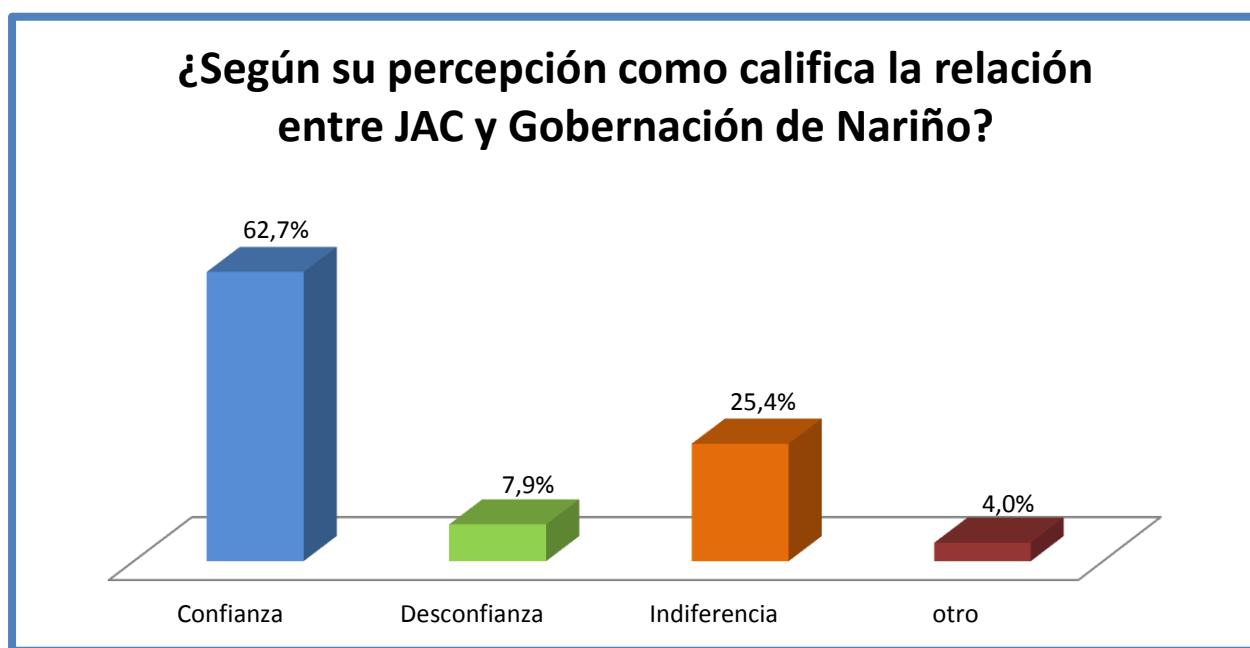
<sup>7</sup> AUYERO, Javier. ¿Favores por Votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo. Losada. Buenos Aires. 1997.

Sin embargo cabe rescatar que si bien es común la entrega de diversos bienes por parte de los candidatos en momentos pre-electorales, representan una forma de clientelismo. Es apresurado asumir que la expectativa de voto hacia el candidato será favorable al llevar a cabo esta estrategia. Por tanto no es completamente seguro si no se lleva a cabo otras estrategias para crear vínculo.

Una nueva perspectiva en la interpretación de la permanencia de los vínculos clientelares se abre a partir de las diferentes mutaciones que imprimen las políticas neoliberales en todos los ámbitos de la vida social. El constante deterioro de los sectores populares y la calidad de vida en los estratos medios y bajos, la crisis de identidad partidaria, la crisis de representación, la despolitización y privatización de la vida social, la personalización de la política y los nuevos liderazgos entre otros procesos reactualizan la discusión acerca de la *supervivencia del Clientelismo*.

Es importante entonces conocer a través de estadísticas como la encuesta realizada por la subsecretaria de desarrollo comunitario de la gobernación de Nariño para comprender en este caso el nivel de confianza que existe entre los miembros de las JAC y la gobernación de Nariño como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 3: Calificación



Fuente (Encuesta realizada por la Subsecretaria de Desarrollo Comunitario)

**Grafica 3:** El nivel de confianza entre los participantes de las JAC y la gobernación es alto con un 62,7%, mientras que existe baja desconfianza de la comunidad hacia la gobernación de Nariño con un 7,9%, pero también hay participantes que presentan indiferencia a esta relación con un 25,4% y un 4% manifiesta otro tipo de relación entre estas dos estructuras sociales.

A su vez es importante reconocer que no siempre que hay clientelismo hay corrupción, pues depende básicamente de si se hace legalmente o no, lo cual está sujeto al contexto social, histórico, cultural y jurídico específico, pero más importante es el asunto de la voluntariedad de actuar clientelarmente, por parte de la clientela, en aun en sociedades democráticas. De esta manera se considera al *clientelismo político como un mecanismo de dominación y sujeción política operado por sujetos que ocupan un cargo jerárquico superior*.

De esta forma “planteado el clientelismo como intercambio y visualizado este como arreglos jerárquicos, es incompatible con una esfera de reconocimiento mutuo desde el punto de vista de la igualdad y de la percepción de ambos sujetos de la relación como sujetos de derechos con pleno ejercicio de la ciudadanía; en realidad, el clientelismo mutila esta realización de derechos”<sup>8</sup>

En la actualidad se percibe entonces el abuso de poder por parte del “patrón” debido a su posición jerárquica superior y a su acceso a recursos públicos que utiliza con tal fin, de esta forma no siempre el problema es lo legal o no del acto como tampoco la “voluntariedad” de la clientela en democracia, sino las condiciones limitadas de derechos y oportunidades de la comunidad, al que no le queda otra alternativa que entrar en el juego de intercambio debido al uso abusivo del poder por parte del “patrón” y una práctica clientelar heredada.

### **Bibliografía Primer Informe**

- ✓ VELÁSQUEZ, Fabio-GONZÁLEZ, Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?. Fundación Corona 2003. P.195.
- ✓ GIDDENS, Anthony. Sociología. Paris : Alianza 1971. P. 971.
- ✓ TREJO FREIRE, Pablo. Los Movimientos Sociales y la reivindicación de la clase popular en el sur de Colombia. EN: ENCUENTRO BOLIVARIANO DE ESTUDIANTES DE SOCIOLOGIA. (1° : 1998 : Quito, Ecuador). Memorias del 1 Encuentro de estudiantes de Sociología. Quito, Ecuador : Universidad Central, 1998.
- ✓ CAPACITACIÓN EN GESTION PARA LA ASISTENCIA TÉCNICA MUNICIPAL. Planeación participativa, fascículo #2. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 1994

---

<sup>8</sup> Trotta, Miguel. Las metamorfosis del clientelismo político: contribución para el análisis institucional. Buenos Aires: Espacio, 2003.

- ✓ PALACIOS MARCO, “Entre la legitimidad y la violencia. Colombia 1875-1994”, Bogotá: Grupo Editorial Norma 1995, Cap 6.
- ✓ GONZÁLEZ, Fernán, “El trasfondo social y político de las violencias en Colombia”, Documentos Ocasionales, No. 65, Febrero 1992, CINEP, P. 12-13.
- ✓ AUYERO, Javier. ¿Favores por Votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo. Losada. Buenos Aires. 1997.
- ✓ Trotta, Miguel. Las metamorfosis del clientelismo político: contribución para el análisis institucional. Buenos Aires: Espacio, 2003.

## SEGUNDO INFORME

### Objetivo Especifico 3:

#### **Conocer si existen causas de bajo interés y liderazgo por parte de los jóvenes en las JAC.**

El bajo interés y liderazgo por parte de los jóvenes debe ser un factor preponderante en este estudio, ya que el relevo generacional es urgente en sociedades tan tradicionales como la Nariñense, de ahí parte la idea del aporte de los jóvenes como representantes de innovación y creación de nuevos modos de gestión y desarrollo hacia el bien estar de sus comunidades. La juventud con un capital social muy importante debe aportar en procesos participativos ya que ellos están inmersos en culturas emergentes que contienen nuevos modos de pensamiento con una significancia y valor importante para el aporte a los procesos de participación y desarrollo.

La juventud viene siendo vista con un papel de actor protagónico para el desarrollo considerando su gran representatividad demográfica, un claro ejemplo de esto lo da el banco mundial en la década de los noventa reconociendo la importancia de incrementar la inversión en el capital humano de las personas jóvenes para contribuir a la emergencia de *destrezas y capacidades* que les permite actuar de formas nuevas para fortalecer el capital social, lo cual a su vez evidencia la participación y organización juvenil como estrategia para la construcción de capital humano a futuro.

Desde este punto de vista hablar de ciudadanía en la juventud es hablar de múltiples ciudadanías que han venido emergiendo de maneras que desde la informalidad se constituyen en aportes sociales fundamentales, de esta forma los jóvenes han venido ejerciendo su ciudadanía no necesariamente a través del voto o desde la conformación de partidos políticos tradicionales sino desde sus diversas culturas y arte sin la desvinculación de sus contextos. Esto sugiere entonces que los jóvenes ejercen su ciudadanía en escenarios diversos y no formales.

De esta manera es claro que la participación juvenil debe ser reconocida en calidad de ciudadanos para acoger los aportes que realizan desde su perspectiva, siendo reconocidos por la sociedad con unos intereses distintos a los de niños y adultos. Por tanto es evidente que pensar, legislar y promover la participación y organización juvenil requiere de un matiz distinto al de la participación y la organización social en general, pero no desligada de estas y mucho menos como una etapa transitoria para convertirse o acceder a ellas.

La participación juvenil no solo debe ser entendida desde su relación de *empoderamiento* respecto al sector adulto, sino que deben reconocerse las formas propias de *empoderamiento* que construyen y las transformaciones que se han dado en la expresión de los contenidos de la participación juvenil que se basan las identidades, orientaciones y modos de actuar juveniles, los cuales son un énfasis en la relevancia de ciertas características, pero que no son necesariamente contrarias o absolutamente distanciadas de los objetivos y los motivos de la participación en general. Cabe destacar que los escenarios son distintos ya que los jóvenes participan en torno a intereses concretos tales como festivales de música y eventos culturales divergentes, desde estas

actividades actúan y aportan a la sociedad con ideas innovadoras que pueden ser un aporte significativo en pro de la participación y el desarrollo de las comunidades. Las ideas y lógicas que se intercambian entre la población juvenil son dignas de recoger y promover con miras a la vinculación de la participación ciudadana en general.

Para la población joven el sentido colectivo toma fuerza puesto que el sujeto social joven se caracteriza por la interacción entre semejantes, para la *participación ciudadana* las actuaciones colectivas posibilitan una gestión más efectiva en lo que a lo político se refiere, esto no quiere decir, que la dimensión política solo se evidencia en las actuaciones que se refieren a los ciudadanos frente al estado, sino que al contrario esta es una condición que nos involucra a todos los individuos en tanto interactúan unos con otros, por tanto esta condición colectiva por así llamarla se encuentra aun más arraigada en los jóvenes; los y las jóvenes se juntan en espacios donde se encuentran agrupaciones con códigos y estilos propios, en esas interacciones van organizando su mundo propio e interno, su subjetividad. Así pues pensarse y organizar ese mundo interno con percepciones y sentidos que los colocan como sujetos depende de la posibilidad que tengan de intervenir en el diseño de pautas y normas del mundo en que viven.

De esta manera el sentido de la participación y organización juvenil es una apuesta por la construcción de una subjetividad independiente, por la construcción de una ciudadanía juvenil como parte activa de la sociedad, participando y aportando sus modos de vida dependiendo del contexto en el que se desenvuelven como individuos participativos.

Así pues los procesos participativos se constituyen en un promotor de la ciudadanía juvenil en el marco de un mundo ya construido pero en constante cambio y flujo en el que los y las jóvenes interactúan con otros actores permanentemente con la obligación de que sus acciones no queden en esfuerzos con un impacto real.

Por su parte la subsecretaría de desarrollo comunitario de la gobernación de Nariño adelanta procesos de capacitación en cuanto a los modos de participación, tal es el caso de la *ley estatutaria de participación ciudadana*, conferencia dictada por Juan Sebastián Ochoa funcionario del ministerio del interior, esta capacitación tuvo como principal característica la asistencia y el compromiso por parte de las instituciones tales como Gobernación de Nariño y Alcaldía de pasto además de una destacada asistencia de personas de los diferentes municipios del departamento de Nariño.



### **Ley Estatutaria De Participación:**

A partir de la constitución de 1991 la participación ciudadana se consolidó como un derecho fundamental, en la actualidad se cuenta con una herramienta muy importante para los procesos participativos llamado incidencia. El objetivo de esta ley estatutaria se fundamenta en:

- Promover
- Profesar
- Garantizar

La creación de esta ley estatutaria es precisa en nuestro entorno actual ya que existía la necesidad de una ley debido a la escasa contundencia en los mecanismos de participación ciudadana por tanto era preciso complementar la ley 134 de 1994. Tampoco existían *incentivos* para la participación ciudadana, como también desconfianza del ciudadano en los espacios de participación existente.

### **Aspectos a destacar de la ley estatutaria de participación:**

- ✓ Flexibilización de los mecanismos de participación
- ✓ Rendición de cuentas y control social
- ✓ Financiación e incentivos
- ✓ Presupuestos participativos

### **Tres grandes líneas de trabajo**

1. Mecanismos de participación ciudadana tales como: cabildo abierto, consulta popular, referendo, plebiscito, revocatoria del mandato, iniciativa popular, voto.

2. Rendición de cuentas y control social: por el medio del cual se elaborara un manual único de rendición de cuentas para adelantar procesos desde las entidades públicas.
3. Coordinación y promoción de la participación ciudadana: por medio del cual se crea el consejo nacional de participación ciudadana, se plantea la puesta en marcha de un sistema nacional de participación ciudadana.

### Control social

Hacer el respectivo seguimiento y evaluación de las políticas al igual que la gestión desarrollada por las autoridades públicas como también a particulares, mediante:

Gráfica 4: Control Social



La ley estatutaria de participación ciudadana es la oportunidad para que las instituciones y la ciudadanía se apersonen de la política pública bajo mecanismos de: divulgación, promoción y protección.

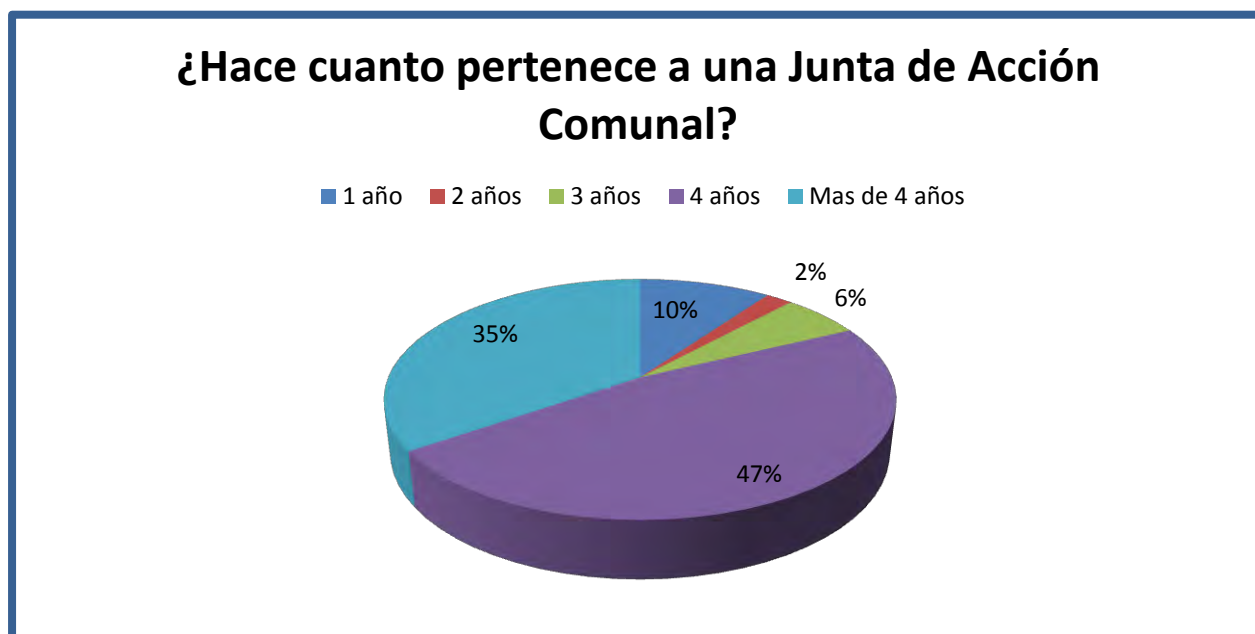
Algunas novedades de la nueva ley de participación son tales como: presupuestos participativos, creación de un consejo nacional de participación como también alianzas para la prosperidad. Esta nueva ley tiene como ventaja la colaboración y el trabajo colectivo, ya que



implementa estrategias con un valor significativo en nuestras instituciones y organizaciones sociales para un desarrollo endógeno en pro de nuestras comunidades.<sup>9</sup>

Con todo esto cabe resaltar que la participación es uno de los pilares fundamentales del desarrollo ya que involucra a la comunidad como principal actor de proyectos cuyo objetivo es el bien común para garantizar su bien estar, tanto en entornos socioeconómicos con recursos elevados como en comunidades carentes de recursos. Sin duda alguna los jóvenes tienen un papel importante en nuestras comunidades ya que su conocimiento brinda ideas innovadoras que imprimen sentido de modernidad en la participación comunitaria y el posterior desarrollo, por ende se realiza una encuesta liderada por la subsecretaria de desarrollo comunitario de la gobernación de Nariño en donde se visualiza a nivel de diferentes municipios de Nariño, el estado de la participación generacional a través de la permanencia en las juntas de acción comunal con la siguiente gráfica:

Gráfica 5: Tiempo de pertenencia



Fuente (Encuesta realizada por la Subsecretaria de Desarrollo Comunitario)

**Grafica 1:** En la anterior grafica se evidencia la permanencia de miembros en las juntas de acción comunal, con un 47% está representada la comunidad con 4 años de permanencia en su junta, seguido de un 35% que asegura estar vinculado a su junta de acción comunal por más de 4 años, a su vez con un 10% está representada la comunidad con 1 año de permanencia en su junta,

<sup>9</sup> Disponible en: [https://prezi.com/0qdsvx\\_uu3p1/ley-estatutaria-de-participacion-ciudadana/](https://prezi.com/0qdsvx_uu3p1/ley-estatutaria-de-participacion-ciudadana/)

el 6% de los encuestados asegura pertenecer a su junta de acción comunal 3 años y por ultimo solo un 2% se encuentra vinculado hace 2 años.

De acuerdo al anterior grafico y su explicación se evidencia una permeancia en su mayoría de cuatro o más años en sus juntas, lo cual conlleva a creer que no existe un relevo generacional en nuestras comunidades, necesario para lograr involucrar más a comunidades jóvenes con ideas y proyectos propios de la *modernidad liquida*<sup>10</sup> en la que estamos inmersos actualmente.

#### **Objetivo Especifico 4:**

**Identificar el grado de participación en relación al nivel educativo en el territorio en donde se encuentran conformadas las juntas de acción comunal.**

Las JAC son concebidas como un manajo de oportunidades para el desarrollo de las comunidades es por esto que surgieron en un contexto marcado por el interés de los gobiernos hacia la participación de la comunidad en las políticas del estado. La acción participativa se impulso mucho mas en Colombia con la constitución de 1991, en la cual se contempla a la participación ciudadana como un dinamizador de las políticas del estado.

El objetivo principal fue incentivar la democracia con el fin de que muchas acciones de la comunidad fueran orientadas hacia las necesidades reales dejando a un lado los vicios políticos, las juntas de acción comunal más que organizaciones autónomas, se constituyen en mecanismos a través de los cuales el Estado y los partidos políticos, se relacionan con comunidades y garantizan el intercambio de beneficios por votos.

Para Londoño “estas organizaciones responden a la búsqueda de formulas colectivas para la satisfacción de necesidades básicas, estas formulas se manifiestan tanto en la solidaridad familiar y vecinal como en la conformación de organizaciones con grados diferentes de formalidad”<sup>11</sup>

Se evidencia entonces el grado de participación que en muchos casos se da en pro de la satisfacción de necesidades particulares y no colectivas como en realidad debe ser, la práctica de espacios democráticos y participativos debe ser encaminada a la gestión colectiva de la comunidad y para la comunidad.

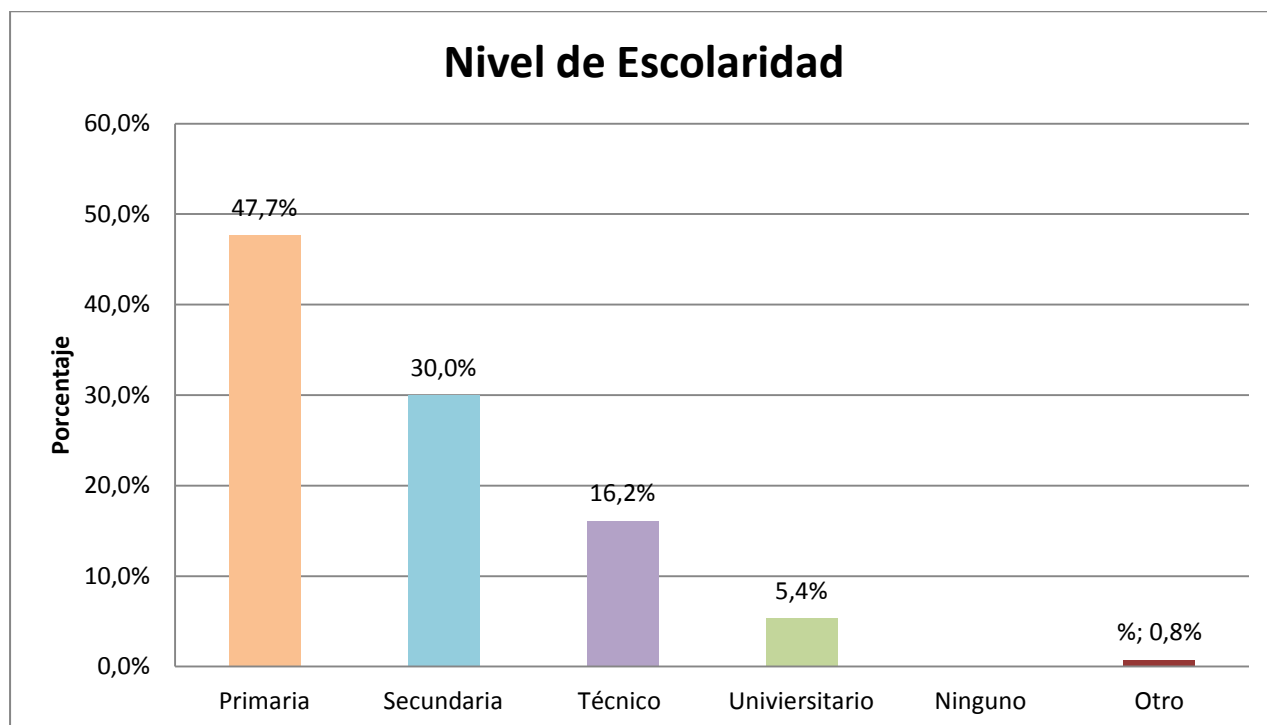
---

<sup>10</sup> BAUMAN, Zygmunt, *Modernidad Liquida*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México DF, 2004

<sup>11</sup> Londoño, Roció, *Una visión de las organizaciones populares en Colombia*. Escuela de liderazgo Democrático. Bogotá, Colombia, Editorial Gazeta, 1994

Es importante analizar el entorno educativo que en algunos casos está directamente relacionado al estrato socioeconómico en donde se encuentran las juntas de acción comunal, el siguiente grafico muestra el nivel de escolaridad de los miembros de las JAC encuestados:

Gráfica 6: Nivel de Escolaridad



Fuente (Encuesta realizada por la Subsecretaria de Desarrollo Comunitario)

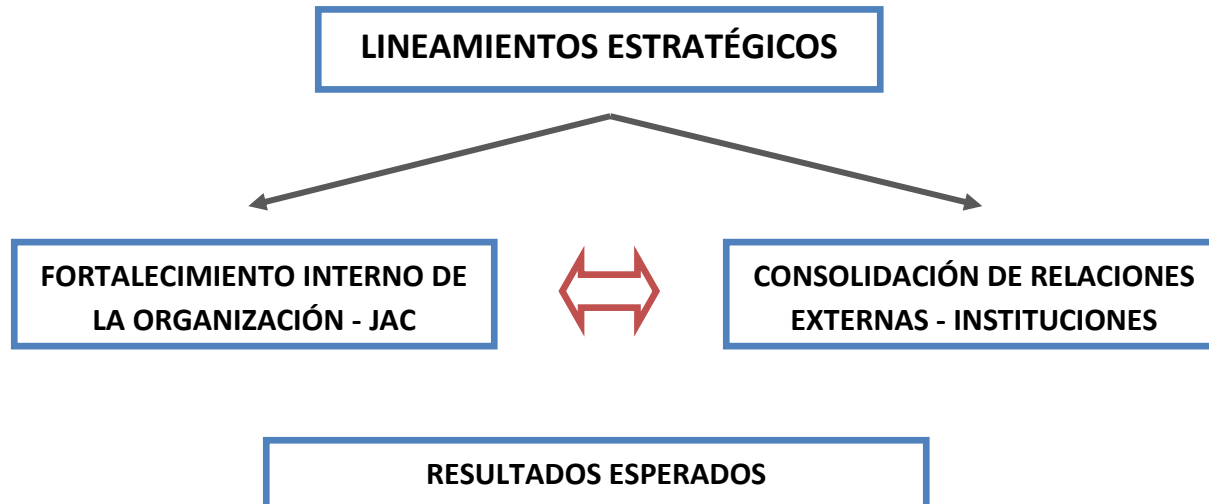
**Grafica 2:** Se evidencia en el anterior grafico con un 47,7% a personas que cursaron primaria, un 30,0% de los encuestados asegura haber culminado secundaria, a su vez un 16,2% es Técnico, solo un 5,4% es profesional universitario y un 0,8% tiene otro tipo de educación.

Con la anterior grafica se evidencia baja escolarización por parte de los miembros de las JAC, teniendo en cuenta que en la mayoría de casos son personas dedicadas a la agricultura y de edades mayores a 30 años como se mostro anteriormente [primer informe], con esto se vislumbra la carencia de conocimiento académico en nuestras Juntas de acción comunal, el cual es de gran importancia pero no la única forma de conocimiento para la aplicación de métodos, estrategias y teorías encaminadas al desarrollo por medio de propuestas con un trasfondo tanto empírico como teórico.

De acuerdo a lo anterior la *educación* no se limita a la educación escolar, ni a los aprendizajes necesarios para la vida, para el trabajo, para la participación, para la ciudadanía plena; pueden limitarse a un periodo determinado de la vida de una persona. El aprendizaje se inicia con el nacimiento y se extiende a lo largo de toda la vida, arranca en el hogar, antecede y excede a la institución escolar, abarcando un amplio conjunto de instituciones, modalidades, relaciones y prácticas. La *educación*, la comunidad educativa y la política educativa son mucho más amplias

La educación vista como un proceso integral y permanente hace posible la formación de personas críticas, analíticas, activas, innovadoras, productivas y responsables, con capacidad de construcción del desarrollo del país y la sociedad. La educación debe ser primordial en el desarrollo individual y productivo con miras a la colectividad logrando acuerdos participativos en donde involucren a jóvenes y adultos en la proposición y toma de decisiones que se dan al interior de las JAC para poder dar respuesta oportuna a la colectividad que representa para un efectivo logro de resultados tal como se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfica 7: Lineamientos estratégicos



El rol de los individuos o directivos en este proceso se convierte en eje central, dependiendo de las habilidades de pensamiento estratégico y de la aplicación de este, así será el desarrollo de la organización ya que el pensamiento estratégico permite anticiparse a los hechos o ver los problemas o situaciones que otros no ven y de igual forma adaptarse a las situaciones críticas que se presenten. De esta manera los referentes teóricos son orientadores para proponer a las JAC

desde el ámbito de la capacidad organizacional, acciones en pro de mejorar el desempeño interno y del impacto en lo externo.

A su vez la participación para convertirse en instrumento de desarrollo, empoderamiento y equidad social, debe ser significativa y autentica, involucrar a todos los actores diferenciando y sincronizando sus roles, dándose en los diversos ámbitos y dimensiones de lo educativo; desde el aula de clase hasta la política educativa, dentro de la educación escolar y extra-escolar, en los aspectos administrativos y también en los relacionados con la enseñanza y el aprendizaje, a nivel local así como a nivel nacional y global. Esto implica el estudio, la definición y puesta en marcha de una estrategia de participación social.

### **Bibliografía Segundo Informe**

- ✓ Disponible en: [https://prezi.com/0qdsvx\\_uu3p1/ley-estatutaria-de-participacion-ciudadana/](https://prezi.com/0qdsvx_uu3p1/ley-estatutaria-de-participacion-ciudadana/)
- ✓ BAUMAN, Zygmunt, Modernidad Liquida, Editorial Fondo de Cultura Económica, México DF, 2004.
- ✓ Londoño, Roció, Una visión de las organizaciones populares en Colombia. Escuela de liderazgo Democrático. Bogotá, Colombia, Editorial Gazeta, 1994.

## **TERCER INFORME**

### **Análisis Teórico desde la Perspectiva Sociológica**

Con el interés de analizar y comprender el valor de la participación en las JAC desde la perspectiva de Sociología, y en consideración a que este tipo de organización nace con el interés de los miembros de una sociedad de unir esfuerzos que contribuyan a la solución de diversos problemas que se evidencian en su contexto y adelantar gestiones que respondan a sus necesidades para alcanzar una mejor calidad de vida; este aparte se inicia abordando el tema “Comunidad” puesto que es el escenario directo influyente en la conformación de las juntas de acción comunal y se constituye en el centro donde confluyen todas las acciones sociales de sus integrantes.

#### **Comunidad**

En relación a este punto es necesario lograr una aproximación a la conceptualización de comunidad; para ello se describe sus principales elementos y posteriormente se establece su vinculación con las juntas de acción comunal y el grado de participación de sus integrantes en el cumplimiento de objetivos y metas y en el alcance oportuno a las necesidades de la población y del contexto, en el caso específico en el departamento de Nariño.

La comunidad se constituye como un espacio local que cumple la función de ser el motor estratégico para la transformación de la realidad social, donde los sujetos sociales participan de manera activa en la construcción de realidades colectivas contribuyendo así, a que los actores institucionales puedan ser enriquecidos y controlados por el aporte de sus miembros, de allí que se defina “... como un espacio básico de convivencia social, en el cual convergen un conjunto de grupos y de personas que interactúan entre sí, en el marco de reglas y valores establecidos” Gómez y Millán (como se cito en Chacín y Márquez, 2012).

Si bien la comunidad es el eje en el que convergen las acciones sociales, entonces serán los sujetos quienes impactan en su entorno a través de la participación la cual es conceptualizada como “el conjunto de acciones ejecutadas colectivamente por los ciudadanos en la búsqueda de

soluciones a las necesidades de su vida cotidiana. Estas acciones están vinculadas directamente al desarrollo local y pueden contar con el apoyo o no del Estado” (González, 1998, p.4)

Según Ander Egg (como se cito en Carvajal, 2001, p. 34) “una comunidad es una agrupación o conjunto de personas que habitan un espacio geográfico delimitado y delimitable, cuyos miembros tienen conciencia de pertenencia o identificación con algún símbolo local y que interaccionan entre sí más intensamente que en otro contexto, operando redes de comunicación, intereses y apoyo mutuo, con el propósito de alcanzar determinados objetivos, satisfacer necesidades, resolver problemas o desempeñar funciones sociales relevantes a nivel local”.

El autor concluye que “una comunidad es una agrupación o conjunto de personas que habitan un espacio geográfico delimitado y delimitable, cuyos miembros tienen conciencia de pertenencia o identificación con algún símbolo local y que interaccionan entre sí más intensamente que en otro contexto, operando redes de comunicación, intereses y apoyo mutuo, con el propósito de alcanzar determinados objetivos, satisfacer necesidades, resolver problemas o desempeñar funciones sociales relevantes a nivel local”. Ander-Egg (como se cito en Carvajal , 2001, pág. 34).

Desde el pensamiento de Montero (2004), una comunidad es un grupo en constante transformación y evolución (su tamaño puede variar), que en su interrelación genera un sentido de pertenencia e identidad social, tomando sus integrantes conciencia de sí como grupo, y fortaleciéndose como unidad y potencialidad social. (p. 100). Agrega que la comunidad es, además, un grupo social histórico, que refleja una cultura preexistente al investigador; que posee una cierta organización, cuyos grados varían según el caso, con intereses y necesidades compartidos; que tiene su propia vida, en la cual concurre una pluralidad de vidas provenientes de sus miembros; que desarrolla formas de interrelación frecuentes marcadas por la acción, la afectividad, el conocimiento y la información. No debe olvidarse que, como parte de su dinámica, en esas relaciones internas puede también llegar a situaciones conflictivas conducentes a su división, su disgregación y a la pérdida de identidad (p. 100).

La organización comunitaria contribuye a desarrollar estrategias de análisis colectivas que representen el sentir de la comunidad, por lo que “la organización es un proceso de integración social de personas y grupos que facilita la satisfacción de intereses y necesidades comunes” (González Esperanzas; 1994: 94)

De acuerdo a estas apreciaciones, es posible comprender que las distintas conceptualizaciones existentes sobre “comunidad” la reconocen como un grupo social que se guía por intereses comunes, que buscan dar respuesta a las necesidades que se experimentan en un determinado contexto, las cuales varían según la realidad social que experimentan sus integrantes, quienes unen sus esfuerzos en un proceso de integración, cuyo eje principal es el interés común de quienes conforman un determinado contexto, mediante la concientización de sus necesidades y expectativas de mejoramiento frente a su realidad social, con un sentido de pertenencia y responsabilidad social, lo cual se puede lograr con una participación activa y dinámica que potencie el alcance de determinados objetivos dirigidos a satisfacer necesidades y mejorar la calidad de vida de sus integrantes.

Bien se comprende, que la comunidad no solo implica compartir un espacio delimitado caracterizado por intereses comunes, identidad, tradiciones, historia, cultura y una convivencia social, sino que exige interacciones entre sus miembros que se caractericen por la calidad de sus relaciones sociales, en las cuales debe prevalecer el respeto mutuo, la solidaridad, el esfuerzo permanente que conlleven a generar cambios para abrir nuevas oportunidades para los habitantes y el contexto general. Al respecto son valiosas las aportaciones de Montero, quien agrega que en la comunidad “se comparten expectativas socialmente construidas, necesidades o problemas que crean un sentido de grupo más o menos grande según circunstancias compartidas, y de esa interacción surge un sentido de comunidad que está íntimamente ligado a una identidad social comunitaria” (p.203).

La vida en “comunidad” requiere de la organización comunitaria, entendida como el medio adecuado de integración, representación y participación de las comunidades en los propósitos e intereses comunes de desarrollo integral. Una de sus formas, es la organización comunal a través de las Juntas de Acción Comunal, Juntas de Vivienda Comunitaria,



Asociaciones de Juntas, Federaciones y Confederaciones Comunales. Para el tema que se aborda y se trabajó en el proyecto investigativo realizado durante la pasantía en la Subsecretaría de Desarrollo Comunitario – Gobernación de Nariño, en este aparte se tomará los referentes teóricos concernientes a la organización comunitaria denominada JAC, para conocer y comprender su conceptualización, sus principios, características y demás elementos que orientan sobre su gestión en Colombia, con especial interés en el rol que deben ejercer sus integrantes como participantes directos de esta clase de organizaciones.

### **Juntas de Acción Comunal**

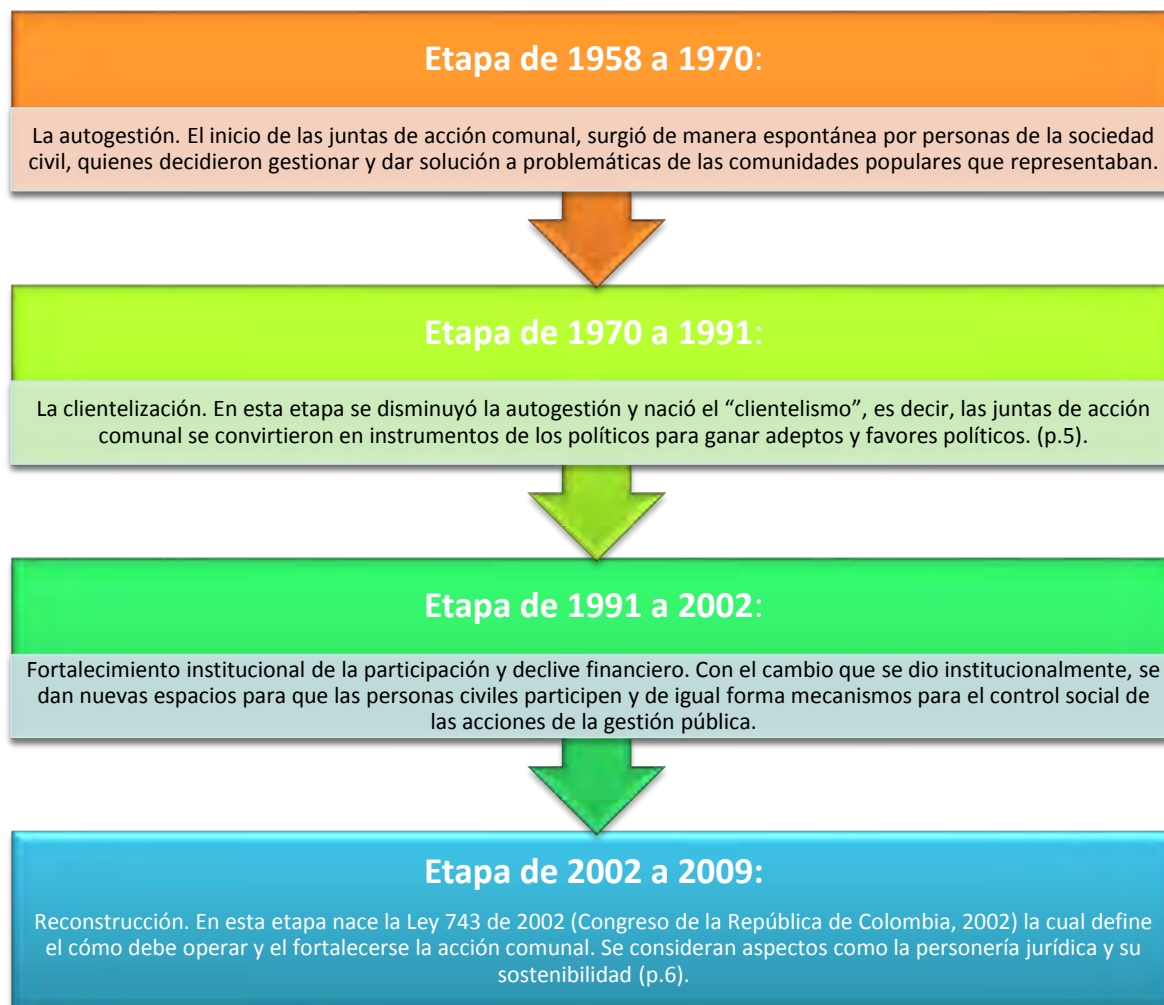
Durante el mandato de Alberto Lleras Camargo (1958-1962), se crearon las Juntas de Acción Comunal (JAC) en Colombia, por medio de la Ley 19 de 1958. Surgieron en un contexto marcado por el inicio del Frente Nacional y el interés de los gobiernos de promover la participación de la comunidad en las políticas del Estado y lograr disminución de costos de los programas sociales, como prevención de acciones violentas (Sanchez, 2014, p. 2).

La acción participativa se impulsó mucho más en Colombia con la Constitución de 1991, en la cual se contempla la participación ciudadana como elemento dinamizador del Estado. Con ella, se da vida a diferentes formas de acción como son: las JAC y los comités de participación comunitaria, entre otros mecanismos. El objetivo principal fue incentivar la democracia con el fin de que muchas de las acciones de la comunidad fueran orientadas hacia las necesidades reales, dejando de lado los vicios políticos. (p.2).

Según la Ley 743 de 2002 emitida por el congreso de la República de Colombia (2002), por la cual se desarrolla el Artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de Acción Comunal, las JAC se definen “como una organización cívica y comunitaria sin ánimo de lucro, para el ejercicio de la democracia participativa, la cual está integrada por personas de una localidad para buscar el desarrollo integral, sostenible y sustentable de sus comunidades a través del esfuerzo conjunto” (Sanchez, 2014, pág. 5).

El desarrollo histórico de las Juntas de Acción Comunal, según el Consejo Nacional de Política Económica y Social de Colombia - Conpes 3661 (2010), Política Nacional para el Fortalecimiento de los organismos de Acción Comunal, se define en cuatro etapas así:

Gráfica 8: Etapas



Una vez se conoce el origen, conceptualización y la evolución que han tenido las juntas de acción comunal en Colombia, es posible comprender que su creación fue el resultado de un interés del gobierno por incorporar a la comunidad en los planes estatales, de tal manera que estas organizaciones participaran en la solución de sus propias necesidades, con una respuesta positiva de la sociedad civil para gestionar soluciones de diferente índole en su comunidad. Cabe destacar,

que en sus comienzos, concretamente en el gobierno de Alberto Lleras Camargo, se creó mecanismos para impulsarlas, sin embargo, con los cambios de gobierno, estas organizaciones fueron utilizadas para legitimar la política tradicional, convirtiéndolas en un espacio privilegiado para viabilizar el clientelismo local.

Al respecto, algunos pensadores exponen diferentes criterios, reconociendo su doble condición como organizaciones comunitarias y estatales, de ahí que es importante conocer algunas posiciones, que ilustran sobre el rol que han ejercido en la sociedad y los factores que han incidido positiva o negativamente en sus fines.

Con respecto a este debate Londoño (1997) plantea: En primer lugar, su doble carácter de asociación comunitaria e institucional, facilitó la reconstitución de una parte importante de las comunidades rurales que habían sido desvertebradas durante la "Violencia". La adopción de la vereda comunidad de base de la organización rural permitió una relación más directa entre las demandas específicas de los habitantes del campo y los recursos y programas provenientes del Estado. En este sentido, las juntas comunales se convirtieron en un intermediario relativamente eficaz entre las comunidades rurales y el Estado.

Por lo demás, el obligado carácter bipartidista de los organismos directivos ciertamente los hizo proclives al clientelismo y excluyentes, al tiempo que simuló nexos de subordinación de los líderes comunales con los jefes políticos locales y regionales. Además sostiene que la Acción Comunal ha buscado convertirse en una organización autónoma sin perder su carácter institucional, al tiempo que ha venido adoptando patrones de organización muy similares a los del sindicalismo. (p. 7)

Las fuentes de financiación de las actividades y las obras realizadas por las juntas comunales indican que en 1993 los aportes municipales, las actividades de financiación propias (bazares, bingos, etc) y las cuotas de los afiliados tenían un peso considerable en la mayor parte de ellas. Con respecto a los auxilios departamentales y nacionales, el censo indica que estos constituían una de las principales fuentes de financiación del 30 por ciento de las juntas.

Con la eliminación de los auxilios parlamentarios la autonomía política de las juntas comunales podría reforzarse, siempre y cuando éstas mejoren su capacidad técnica para la elaboración de proyectos autogestionarios y para la suscripción de contratos con las entidades públicas de orden municipal, departamental y nacional. (Londoño, 1997, p. 8)

Al respecto los planteamientos de la socióloga Rocío Londoño, reconocen el rol que han tenido los integrantes de la comunidad en la formación de estas agrupaciones en distintas regiones del país, quienes de manera autónoma han participado en la conformación de las mismas a través de proceso de autogestión, guiados por el interés de participar activamente en la solución de sus problemas comunitarios y en la búsqueda de mejorar sus condiciones de vida. No obstante, reconoce a la vez la acción de los entes gubernamentales en su proceso de creación, que han apoyado su gestión a través de distintos programas y recursos del estado.

Desde otra perspectiva, Camilo Borrero quien adelanto importante estudios en el campo de la sociología, sostiene que “este tipo de organizaciones son espacios privilegiados para el clientelismo y la política tradicional. Más que una organización autónoma, se constituyen en mecanismos a través de los cuales el Estado y los partidos políticos se relacionan con las comunidades y garantizan el intercambio de beneficios por votos” Borrero (1999).

De acuerdo a este autor el principal problema de las JAC está relacionado con el clientelismo político, puesto que ha incidido en la pérdida de autonomía en estas organizaciones sociales, debido a que son utilizadas por el Estado y los partidos políticos para obtener votos en las comunidades, situación que ha incidido para que su gestión pierda credibilidad en las comunidades, comúnmente sus líderes están supeditados a los jefes políticos locales y regionales. Es claro que al estar subordinadas por los dirigentes políticos, pierden autonomía.

### **Acercamiento a las Juntas de Acción Comunal del Departamento de Nariño**

Con respecto a la situación de las Juntas de Acción Comunal del departamento de Nariño, no existen estudios actualizados sobre su condiciones y avances, por tanto se tomó como referente un estudio realizado en el año 2001 en el municipio de Sandoná, el cual se llevó a cabo

en cinco veredas de este municipio, permitiendo establecer que “el papel de las JAC se ve disminuido, existe un gran inconformismo por parte de sus integrantes, por la falta de autonomía económica y administrativa, así como también por la falta de respaldo por parte de la administración municipal frente a la gestión de estos organismos, de acuerdo con lo expresado en el Encuentro de JAC 2000”. (Delgado, 2001, p. 66)

Otro de los inconvenientes que enfrentan las JAC, es la falta de compromiso en cuanto a las actividades de carácter comunitario por parte de sus integrantes, esto se puede observar cuando se presenta la necesidad de reestructurar las Juntas Directivas y de nombrar nuevos dignatarios, existe apatía por parte de los habitantes de las veredas para asumir este tipo de compromisos, razón por la cual la Acción Comunal se reduce al compromiso y esfuerzo de unos cuantos que a lo largo de la historia local siempre han sido los mismos, esto se debe muchas veces al desconocimiento de las funciones que deben desempeñar los dignatarios de las JAC, y de las funciones de los diferentes empleados públicos que tienen mayor compatibilidad con sus actividades. (p.66)

Los jóvenes, mujeres, niños y niñas se han visto relegados a un segundo plano dentro de las JAC, lo cual en parte se explica por las concepciones machistas que se han arraigado en estas comunidades, así mismo los comités de trabajo que se eligen son inoperantes en su gran mayoría debido a factores como el individualismo, la falta de unidad y pertenencia, la desinformación y la no-coordinación de actividades dentro de la organización. (p.66)

Con fundamento en las distintas apreciaciones de los distintos pensadores que han estudiado las JAC y la experiencia de investigación, se puede concluir que las JAC han sido creadas con fines comunitarios, inicialmente con apoyo del estado y con la iniciativa de diferentes sectores de la sociedad que buscan participar en la solución a diferentes necesidades que experimentan sus habitantes en un determinado contexto; sin embargo con el transcurrir del tiempo han surgido distintos actores pertenecientes al sector político que han visualizado a estas organizaciones como un mecanismo para obtener apoyo de la comunidad en sus intereses políticos, a través de la captación de votos en los habitantes, dando lugar al clientelismo.

Adicionalmente, en las JAC se evidencian otros problemas asociados a una gestión organizacional débil, ya que comúnmente se observa que sus directivos y demás integrantes no tienen el conocimiento necesario para direccionar de una manera eficiente sus propuestas y acciones para atender eficientemente sus distintas necesidades e intereses. De similar importancia es la débil participación de sus integrantes en los distintos asuntos e intereses que deben atenderse en las JAC.

A través del análisis de la información que fundamenta esta temática, se reconoce la importante función que adelantan las JAC en los distintos municipios de Colombia, porque han logrado mediar y establecer relaciones con los entes gubernamentales para velar por sus intereses, no obstante existen limitantes que les han impedido operar con verdadera autonomía; en la actualidad requieren fortalecerse internamente para lograr una gestión eficiente, siendo indispensable procesos de formación y capacitación de sus integrantes para lograr mayor dinamismo y mejores resultados.

Al reconocer el rol que ejercen las JAC y la participación de sus integrantes en los intereses de la comunidad, el objetivo principal que se planteó durante el proyecto de investigación realizado en la pasantía en la Subsecretaría de Desarrollo Comunitario, se orientó a analizar el valor de la participación por parte de los integrantes al interior de las juntas de acción comunal en el Departamento de Nariño. Para este fin, a continuación se aborda los siguientes fundamentos teóricos:

### **Concepto De Participación**

Para el presente estudio se ha tomado como fundamento el pensamiento de Esperanza Gonzales y Fabio Velásquez, quienes en su obra *¿qué ha pasado con la participación? Ciudadana en Colombia?* expresan que la “participación” es entendida como un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder. Es, en suma, un proceso en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación), intervienen directamente o por medio de sus

representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política Velásquez 1986 (como se citó en Gonzalez y Velázquez, 2003, p. 20).

La participación puede operar en diversos niveles: en algunos casos se trata de obtener información sobre un tema o decisión específica o emitir una opinión sobre una situación. En otros participar significa tener iniciativas que contribuyan a la solución de un problema. O bien puede tener un alcance mayor cuando se trata de procesos de concertación y negociación o de fiscalizar el cumplimiento de acuerdos y decisiones previas. En fin, la participación se reivindica como medio para la formulación, discusión y adopción de los grandes consensos sobre el desarrollo y la convivencia en el territorio. (p.20)

Sánchez (2000) señala que “participación” es un vocablo popular, pues se observa frecuentemente tanto en el discurso político, como en el comunitario o ambientalista. Así, se habla de participación política, de participación vecinal, de participación ambiental. Por otro lado, se utilizan como equivalentes, participación ciudadana, participación comunitaria (PC) y participación social. (p.1)

Con relación a la definición propiamente, Stringer (1972), (tomado en Sánchez, 2000) interpreta tres versiones conocidas sobre la participación con base en la teoría de los constructos personales de Kelly: “tener parte de” algo que pertenece a un grupo, “tomar parte en” algo con otros y “ser parte de” algo, es decir, involucrarse en lo esencial de esto, con lo cual se tiene y se toma parte. (p.2)

Al abordar los distintos aspectos que explican la conceptualización general de la “Participación”, es posible comprender que ésta surge en distintos contextos, como resultado de la interacción de los individuos, desde el ámbito familiar, escolar, comunal e institucional, por tanto comprende un proceso autónomo en el que cada persona o grupo social decide involucrarse en búsqueda de cumplir intereses, cooperar en metas propuestas, intervenir e influir en una determinada decisión. Independiente del contexto donde se lleve a cabo la participación, enriquece las relaciones familiares sociales, institucionales y demás, puesto que a través de ésta,

los seres humanos interactúan, establecen lazos de cooperación, logran transmitir, información apoyo, orientación y permite contribuir a una adecuada toma de decisiones, que responda a los intereses y necesidades específicas.

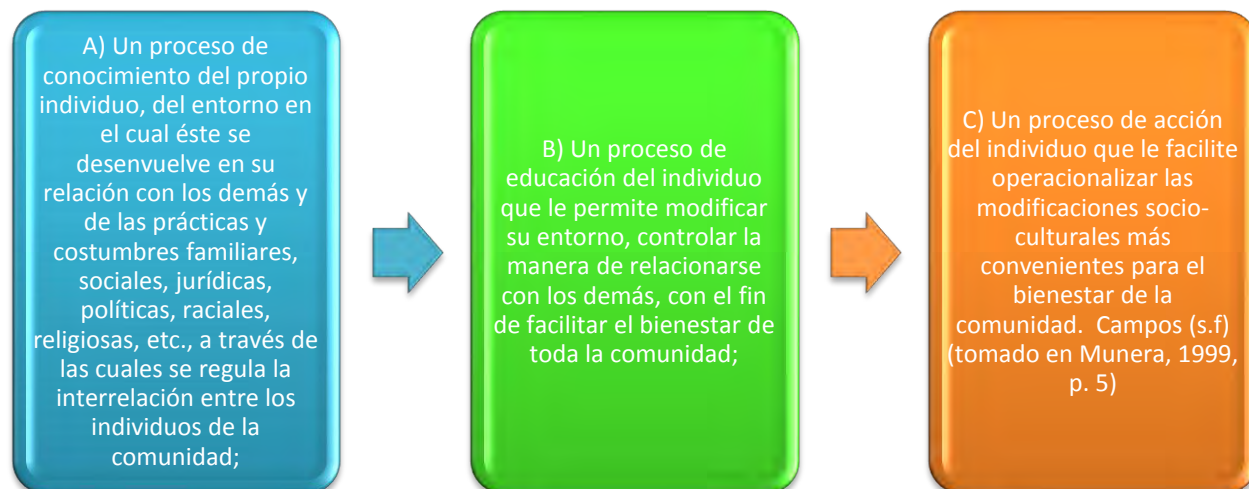
De acuerdo a lo anteriormente expuesto se puede hablar de participación política, participación ciudadana, participación comunitaria, todas guiadas con las características generales de este concepto, sin embargo, con base en el interés investigativo planteado en la pasantía realizada en la Subsecretaría de Desarrollo Comunitario, en este trabajo ha de considerarse de especial relevancia profundizar en la Participación Comunitaria.

### **Participación Comunitaria**

La participación comunitaria debe ser entendida como un proceso dinámico e integral, a través del cual los ciudadanos o miembros de una comunidad social toman parte e influyen directamente en las decisiones y gestión de los asuntos públicos de una sociedad. La participación es dinámica porque tiene lugar en un mundo cambiante que requiere de la acción rápida y decidida de quienes hacen parte de él. Es integral porque su misma naturaleza comprende el desarrollo de tres procesos sociales básicos, a saber:



Gráfica 9: Procesos Sociales



Incluso investigadores que relativizaron las bondades de las prácticas y los mecanismos de participación, como Alejo Vargas, o quienes hicieron una evaluación negativa de ellos en el caso colombiano, como Luis Alberto Restrepo a finales de los años noventa, identificaron el concepto con un valor positivo.

La participación puede y debe ser un complemento local a los insustituibles mecanismos de representación política de carácter nacional. Constituye una forma de participación más directa que el voto en algunos asuntos locales, y puede contribuir a la fiscalización, depuración y transparencia de los mecanismos de representación regionales y nacionales. Pero, en el contexto estructural de hoy, marcado por la globalización de las economías, la participación local tiende a convertirse y a ser utilizada por los gobiernos como todo lo contrario: como un mecanismo que encubre el carácter viscoso y turbio de la representación política, forzosamente comprometida con los intereses del capital transnacional. Utilizada en ese sentido, lleva a la dislocación creciente entre participación local y representación nacional. La democracia representativa se transforma, en el ámbito nacional, en democracia meramente “delegativa”. Restrepo (1997), (tomado en Munera, 1999)

Bien se comprende que la participación comunitaria es la oportunidad que tienen los integrantes de una sociedad para unir esfuerzos a través de distintas formas de organización con el ánimo de contribuir a la solución de sus problemas sociales, tomando conciencia de los mismos y adelantando acciones para que sus necesidades sean escuchadas y atendidas por el estado, a través de sus distintas instituciones, de tal manera que quienes lideran acciones participativas en un determinado grupo social, se conviertan en gestores de cambio que aporten no solo soluciones a su propia comunidad sino que ejerzan un rol dinámico que impacte positivamente en el desarrollo sostenible de una sociedad. Cabe mencionar que la participación puede llevarse a través de personas que actúan como representantes de sectores específicos, tales como las Juntas de acción comunal y los Concejos Municipales, entre otros y a través de ciudadanos que intervienen en escenarios públicos, por ejemplo a través del voto, asistencia a foros municipales, departamentales y audiencia públicas.

Para lograr que la participación comunitaria ejerza un rol eficiente en un determinado contexto, se requiere que sus integrantes conozcan y se apropien de su realidad, se informen y capaciten para que logren gestionar los distintos procesos que intervienen en una determinada organización social, de tal manera que sean competentes para intervenir de manera activa y eficiente para dar solución a sus problemas y emprender constantemente nuevas acciones que conlleven a mejorar sustancialmente sus condiciones de vida.

## **La Participación En Colombia**

Desde el primer lustro de los años ochenta, el concepto de participación pasó a un primer plano dentro de la reflexión política y social en Colombia. Durante las dos décadas anteriores, el debate sobre las relaciones entre la sociedad civil y el Estado giró alrededor del carácter restringido y excluyente de nuestro régimen político. Los bajos niveles de participación social, política o comunitaria fueron un presupuesto analítico que se refería a la principal limitación del Frente Nacional. La participación era vista como un vacío institucional, como una carencia de la vida política nacional o como un anhelo generalizado; pero no como una práctica social con condiciones inmediatas de viabilidad. Por el contrario, los conflictos y las contradicciones generados por los movimientos populares y la izquierda, las diversas manifestaciones de la

violencia o las múltiples facetas del clientelismo constituyeron la materia prima para los análisis sobre la democracia colombiana (Munera, 1999, p. 22).

La participación apareció en la escena política nacional como la necesidad de impulsar una serie de prácticas incluyentes, deseables y posibles, que acabaran con el monopolio político del liberalismo y el conservatismo. Esta alternativa fue defendida con diferentes matices por una amplia y heterogénea gama de actores sociales, que iban desde los institucionales hasta los insurgentes (p.22)

Pocos momentos como la Constituyente de 1991 han congregado más anhelos de los colombianos. Además de fraguar un acuerdo de paz duradero, quizá una de las ilusiones más hondas para un amplio espectro de fuerzas del país fue la de producir un cambio significativo en nuestro régimen político y jurídico. De esa democracia cerrada heredada del Frente Nacional se quería producir un salto hacia una estructura institucional que diera cabida en su seno a las muchas demandas postergadas de la gran mayoría de la población. Se trataba de construir una democracia participativa. (Gonzalez y Velázquez, 2003 p.11)

Por eso la Constitución Política y los posteriores desarrollos legislativos que se hicieron bajo su manto fueron generosos en la creación de espacios de participación, de lugares institucionales en los cuales la ciudadanía pudiera expresar sus opiniones, exponer sus necesidades, concertar acciones con representantes de los gobiernos, controlar y exigir efectividad y responsabilidad del poder público. En el espíritu de la reforma, se trataba de crear escenarios de lo público más transparentes, más incluyentes y que, por lo mismo, resultaran más legítimos y más eficaces. (p.11)

Sin embargo, como era de esperarse, en el salto del papel a la vida, la participación real ha encontrado desarrollos y obstáculos variados. La avalancha legal fue, paradójicamente, el primer gran obstáculo de la participación. Se crearon 29 instancias de la más amplia diversidad para participar, pero, a su vez, las reglamentaciones desarrolladas para estas instancias y mecanismos le cortaron las alas a muchos de ellos, dejando la intervención de los ciudadanos a propósitos consultivos, informativos o de fiscalización, con muy poco acceso a las grandes decisiones del

presupuesto y la gestión del desarrollo. A ese cuadro se sumó entre otros aspectos, el poco impulso dado por la clase política a la participación y, por supuesto, el clima de violencia y conflicto que antes que descender se ha expandido a casi todo el territorio nacional (11).

Ahora bien ¿por qué y para qué la participación? Porque mejora la eficiencia y la eficacia de la gestión pública en la medida en que es capaz de concitar voluntades para la construcción de consensos, reduciendo así las resistencias del entorno, y logrando por esa vía resultados que cuentan con la aceptación de los interesados. Además, produce un efecto dentro de las administraciones públicas al facilitar el diálogo horizontal entre sus miembros, coordinar mejor las acciones y evitar la segmentación de responsabilidades. Por último, la participación mejora el rendimiento institucional, es decir, la capacidad de las instituciones públicas para responder a las necesidades sociales. (González y Velásquez, 2003, p. 20)

La participación puede asumir un papel determinante en la orientación de las políticas públicas y en la transformación de las relaciones entre la ciudadanía y el gobierno local. Esa posibilidad depende, sin embargo, de, por lo menos, dos condiciones: de una parte, una decidida voluntad de los gobiernos (nacional, regionales y municipales) de crear las oportunidades para el ejercicio de la participación. De otra, la existencia de ciudadanos y ciudadanas, de organizaciones sociales y de agentes participativos que hagan uso de esas oportunidades y las traduzcan en acciones encaminadas a democratizar y cualificar los resultados de la gestión pública. (p.20)

De otra parte, este estudio estableció que son los estratos medios y altos de la población, más que los bajos, los que más intervienen en estas instancias. Solamente los comités de participación comunitaria en salud acogen en mayor proporción representantes de los estratos bajos. Este dato es importante, pues se pensó que la participación ciudadana estaba diseñada principalmente para los sectores más pobres de la población, hasta entonces excluidos de los circuitos de toma de decisiones. Es mayor la proporción de mujeres y de personas adultas que de hombres y jóvenes en los seis espacios examinados. Con la excepción de los consejos de planeación y, en los que las cohortes más jóvenes tienen una mayor representatividad, en los demás espacios es la gente adulta la que participa, más precisamente la de las cohortes de más de 55 años. (Gonzalez y Veláquez, 2003, p. 24)

El Estado colombiano promovió, como parte de las políticas de modernización, algunas formas de inserción de la población en la esfera pública, distintas al tradicional mecanismo del voto. La primera y más importante fue la Acción Comunal, incorporada al sistema político a finales de la década del 50. Creadas como un mecanismo de modernización de la estructura institucional del Estado colombiano, las juntas de acción comunal tenían como objetivo convertir a las comunidades barriales y veredales en socias del Estado en la provisión de infraestructura y condiciones habitacionales para la población. Fue un mecanismo de participación comunitaria que rápidamente se extendió a lo largo y ancho del país y que hoy día tiene la más amplia cobertura entre el conjunto de las organizaciones sociales de base en Colombia. (p.47)

Sin embargo, se las ve como agentes de un liderazgo tradicional, cuyas principales características son el manejo antidemocrático de la organización, la subordinación a redes de clientela y a liderazgos políticos tradicionales, el personalismo y caudillismo de sus dirigentes, la poca transparencia en las decisiones, el predominio de hombres adultos (mayores de 50 años) en las juntas directivas y, en ocasiones, el mal manejo de los recursos económicos.

De conformidad con los propósitos iniciales del programa, a comienzos de la década del sesenta la creación de las juntas de la Acción Comunal estuvo focalizada en las zonas rurales de los departamentos de Caldas, Huila, Santander, Tolima, Valle y *Nariño*. En el curso de más de tres décadas la organización comunal se extendió al conjunto del territorio nacional de suerte que hoy congrega más de dos millones y medio de afiliados, distribuidos en los 32 departamentos y el Distrito Capital de Santafé de Bogotá. (Londoño, 1997, p. 92)

La imbricación de la Acción Comunal en la vida cotidiana de las comunidades rurales y urbanas es explicable, entre otras razones, por su relativa eficacia en la construcción de obras de infraestructura y servicios comunitarios, el fomento de actividades sociales, deportivas y recreativas y, más recientemente, la labor de conciliación en casos de conflictos vecinales. En algunos estudios también se ha subrayado el hecho de que las juntas comunales han sido el principal soporte de programas oficiales como el de Desarrollo Rural Integrado (DRI) y el Plan Nacional de Rehabilitación (PNR), antes de que los usuarios de estos programas crearan sus propias asociaciones. (P.93)

Por lo demás, no hay que olvidar que en el nuevo contexto legislativo la Acción Comunal podrá fortalecerse en la medida en que supere serias limitaciones, entre las cuales cabe destacar la ínfima participación de sus miembros y directivos en las diferentes instancias legislativas, su escasa experiencia en la formulación y gestión de proyectos de orden municipal, regional y nacional y la carencia de formación técnica y política de buena parte de sus directivos. (Londoño, 1997, p. 94)

Con base en las distintas apreciaciones de la participación comunitaria en Colombia, desde su origen y su evolución en un entorno que ha experimentado importantes cambios sociales y políticos, a través de esta investigación en la Subsecretaría de Desarrollo Comunitario, es posible reconocer inicialmente el interés del sistema político por involucrar a la población en las decisiones públicas, puesto que sus gobernantes y dirigentes políticos habían perdido credibilidad, además persistía un marcado interés para contrarrestar los índices de violencia, de igual manera se reconoce el interés de las distintas organizaciones comunitarias para participar activamente en el escenario público, con el interés de establecer nexos con el estado y sus instituciones para obtener soluciones a los distintos problemas que enfrentan sus habitantes en áreas como la salud, educación, servicios públicos, infraestructura y demás aspectos que requerían ser atendidos y de esta manera lograr representatividad de la comunidad ante el estado.

En este contexto surgen las Juntas de Acción Comunal, concretamente en el gobierno de Alberto Lleras Camargo con el propósito de subsanar, los efectos de la violencia en muchas regiones del país. Estas organizaciones lograron inicialmente involucrarse y participar activamente en la resolución de problemas comunitarios, sin embargo con los cambios de gobierno su participación experimentó nuevas situaciones, puesto que estas fueron influenciadas por el clientelismo, además muchas de ellas no lograron desarrollar una capacidad de organización, que les permitiera direccionarlas mediante una gestión eficiente.

Cabe mencionar que con la Constitución Política del 91 a través de sus disposiciones se reconoce y promueve la participación ciudadana, a través de distintos instrumentos y formas de organización para que la ciudadanía pudiera expresar sus opiniones, exponer sus necesidades, concertar acciones con representantes de los gobiernos, controlar y exigir efectividad y

responsabilidad del poder público. Sin embargo, las reglamentaciones legales ha obstaculizado el cumplimiento de este objetivo, limitando la participación de los ciudadanos a fines consultivos, informativos, mas no a las decisiones públicas y políticas de interés nacional.

Con respecto a la participación de los integrantes que forman parte de las Juntas de Acción Comunal, es preocupante que quienes dirigen comúnmente estas organizaciones son aquellas personas adultas que superan los 55 años y que a través de su trayectoria, han monopolizado la dirección y administración de las juntas, limitando las oportunidades de participación de los jóvenes, quienes podrían aportar nuevos conocimientos y experiencias en procesos de retroalimentación. Por tanto el problema de la participación no solo es en el contexto nacional y político, sino también a nivel interno, hecho que desmotiva a sus integrantes y limita mayores logros para la comunidad.

Con fundamento en los distintos aspectos que caracterizan la participación de los miembros de una comunidad en la sociedad, es posible establecer que todos y cada uno de sus integrantes deben tomar conciencia de las distintas realidades sociales que impactan en el desarrollo social y económico y que exigen la atención y el compromiso de todos sus integrantes.

En el caso concreto de las Juntas de acción comunal y reconociendo el rol que asumen como organización social, la participación debe consolidarse como un proceso democrático que involucre a todos sus integrantes en los intereses colectivos, se trata de avanzar hacia una gestión eficiente que sea fortalecida a nivel individual y grupal, mediante un aprendizaje colectivo, fundamentado en el intercambio de conocimientos y experiencias que aporten al mejoramiento y al logro de metas propuestas. De especial relevancia para el buen desempeño de las JAC es la participación activa de los jóvenes, quienes pueden aportar con importantes iniciativas en un escenario que propicie las condiciones para que se apropien de los problemas comunitarios y a la vez se concienticen y comprometan de manera dinámica en la búsqueda de soluciones que contribuyan al desarrollo y bienestar de sus habitantes, favoreciendo así la construcción de capital social. Por tanto, la participación juvenil en las juntas representa un importante valor humano, ciudadano y social, ya que los jóvenes consolidan una identidad tanto individual como colectiva

que aporta significativamente a una gestión eficiente, acorde a las cambiantes transformaciones de la sociedad en la que los jóvenes ejercen un rol protagónico.

Por otra parte, uno de los aspectos que se ha tratado con especial interés dentro de la Participación es la “Planeación participativa” como mecanismo para integrar a la población civil en la resolución de problemas de la comunidad y en la intervención de formulación de propuestas y proyectos públicos en coordinación con los entes institucionales, por esta razón y con el interés de comprender como este mecanismo ha tenido incidencia en la creación de escenarios que permitan hacer real el derecho a la participación de los distintos sectores de la sociedad, se aborda a continuación este tema:

### **Planeación Participativa**

La planeación ha sido una práctica extendida desde hace tiempo en sociedades muy diferentes y ha tenido un papel importante en la conducción de procesos económicos y sociales. Sus resultados, una mezcla de éxitos y fracasos, ponen de presente el papel destacado que ha desempeñado en el contexto de la gestión pública y la potencialidad que tendría en el mejoramiento de la calidad de vida de la población. (Gonzalez & Velázquez, 2003, p. 65)

De otra parte, el tema de la planeación ha suscitado un debate importante en el seno de las ciencias sociales, muy ligado al cambio de paradigmas conceptuales y de los contextos sociopolíticos en los cuales dicha práctica se ha desarrollado. En tal sentido la apuesta por la planeación participativa es un esfuerzo teórico y práctico por superar viejos esquemas tecnocráticos, los cuales en su momento se apoyaron en lecturas de la realidad que terminaron por privilegiar el papel del saber técnico en los procesos de cambio. Hoy tales esquemas parecen superados por la propia realidad y han dado vía a propuestas alternativas que privilegian la intervención de la gente en la formulación de los planes. (p.65)

Según el Consejo Nacional de Planeación, la Planeación es un proceso permanente de naturaleza sistémica, con mecanismos incorporados de revisión y retroalimentación continua, en el que a partir de los sueños y aspiraciones de la sociedad se define la visión de futuro deseado en



el largo plazo, se delinear objetivos y metas concretos, se formulan estrategias para llegar a aquellas, se estructuran programas y proyectos que concretizan esas estrategias, se pone en ejecución lo planeado, se hace seguimiento y evaluación de los resultados en términos de avances hacia el logro de la visión, se hacen los ajustes necesarios y se vuelve a retomar el proceso siempre con la vista puesta en el futuro vislumbrado por todos. (Parra, 2001)

La nueva visión de la planeación la concibe descentralizada, democrática y de largo plazo. Es, en primer lugar, una planeación realizada desde la periferia hacia el centro y desde abajo hacia arriba. Es lo que el Consejo de Planeación denomina la “planeación al derecho. Democrática, por cuanto se pretende recoger las aspiraciones, los sueños, los anhelos de la población” mediante un proceso de concertación social a nivel local, regional y nacional. En fin, de largo plazo en el sentido de que construye visión de futuro en forma colectiva. (Gonzalez y Velázquez, 2003, p. 66)

La Constitución de 1991 creó el Sistema Nacional de Planeación y, como parte de él, los consejos Nacional y territoriales de Planeación, instancias de participación ciudadana en la planeación del desarrollo. A diferencia de otras instancias, de carácter sectorial, ésta supone de parte de sus integrantes contar con visiones integrales de futuro sobre la realidad local, regional y nacional que sirvan de soporte a la valoración que deben hacer de las propuestas de plan que les presentan las distintas autoridades públicas. (p. 66)

Teniendo presente que el estudio de investigación que se realizó en la Subsecretaría de Desarrollo Comunitario, se orientó a analizar la participación en las juntas de acción comunal en el Departamento de Nariño, en este aparte se tomará como referencia el estudio titulado Que ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?, donde sus autores dedican parte de su estudio al municipio de Pasto, ciudad en la cual se promovió la Planeación participativa, siendo este el municipio base del proyecto investigativo.

La experiencia de Plan y Presupuesto participativo de Pasto se desarrolla desde febrero de 2001, y busca que la ciudadanía se vincule activamente al ciclo de elaboración, priorización, decisión, seguimiento y control de los proyectos que se han definido como parte del Presupuesto

de los Cabildos. El monto de inversión comprometida para este ejercicio representa 30% del total del Presupuesto de Inversiones de Pasto, para la vigencia fiscal de 2002.

Si bien el énfasis de la experiencia tiene que ver con el ejercicio del presupuesto participativo, esta se articula a un momento previo con la participación en la formulación del Plan de Desarrollo de Pasto y, en un momento posterior, a la fase de Fortalecimiento de un Sistema de Planeación y Presupuestación Participativa, configurando un enfoque integral desde su formulación.

En Pasto la iniciativa del presupuesto participativo emanó de la administración municipal, mientras la sociedad se sumó a esa idea aportando trabajo, movilización e iniciativas de asignación presupuestal. (p.372)

La experiencia de Pasto fue algo diferente: la idea era no sólo formular planes, sino también asignar partidas presupuestales a proyectos identificados por la población en las distintas comunas de la ciudad, con base en el diagnóstico de los problemas locales y en un proceso de concertación técnico-política sobre factibilidad de los proyectos y sobre prioridades de acción. El objeto de la experiencia fue la asignación participativa de un porcentaje del presupuesto de inversión a un conjunto de proyectos locales que respondían a problemas detectados por la misma ciudadanía. (p. 294)

Las experiencias de Pasto y Magdalena Medio, aun guardando sus diferencias y particularidades se ciñen a la misma lógica: metodologías que incentivan la participación, uso de herramientas pedagógicas y de movilización social que buscan empoderar al ciudadano para conocer su entorno, analizar las causas de los problemas, identificar las mejores alternativas y priorizar, de manera concertada con las autoridades municipales, las acciones que hay que emprender. En el caso de Pasto, dado que se trataba de asignación de presupuestos a proyectos de las comunas, se añadió un componente de capacitación importante sobre cuestiones presupuestales y sobre formulación de proyectos (p. 296)

En Pasto y en el Área Metropolitana de Pereira, los procesos han sido iniciativa de las autoridades locales. En ambos casos, algunos funcionarios de alto rango (secretarios) o el propio alcalde impulsaron el respectivo proceso, bajo la convicción de que traerían beneficios para la población y no solo créditos políticos. Hubo un elemento de convicción ideológica y política en torno a la participación, que los estimuló a promover la planeación participativa. Como ya se vio, en Pasto el alcalde incluyó la participación como uno de los ejes de su programa de gobierno.

En Pasto hubo un fenómeno particular de visibilización/invisibilización de los actores según los distintos momentos del proceso. Recuérdese que éste tuvo dos fases relacionadas entre sí, pero que tienen su propia especificidad: la formulación de los planes locales y el presupuesto participativo propiamente dicho. En cada una de ellas aparecieron actores diferentes: en la formulación de los planes de desarrollo tuvieron importante protagonismo el Consejo Territorial de Planeación, las JAL, la Iglesia, a través de la Diócesis de Pasto, representantes de universidades, ONG y gremios profesionales, las juntas de acción comunal, la Red de ONG, los voceros ciudadanos y la alcaldía municipal de Pasto que lograron posicionarse de manera vital para garantizar la sostenibilidad del proceso de presupuesto participativo en Pasto. (p.301)

Procesos tan recientes como los de Pasto y el Magdalena Medio no pueden mostrar una incidencia inmediata en los índices de mejoramiento de las condiciones de vida. Sin duda, se han adquirido nuevos conocimientos, herramientas técnicas, metodológicas y pedagógicas por parte de la población, que aportan sobre todo a las condiciones individuales de vida de los agentes participativos y de quienes estuvieron vinculados al ejercicio de la planeación participativa, pero ello no necesariamente ha transformado su condición social. Por lo demás no se le puede pedir a la planeación participativa que, por sí sola, transforme las condiciones de existencia de la población, pues ello depende de otros factores que no están dentro de su campo de gobernabilidad. (p.311).

Al analizar lo concerniente a la Planeación Participativa, se puede reconocer que en algunas regiones del país, en este caso la ciudad de Pasto, se ha logrado importantes avances que brindan a la población civil involucrarse con los entes gubernamentales, para de manera articulada se identifiquen necesidades de la comunidad y se trabaje en la formulación de planes

que se orienten a dar soluciones que se ajusten a la realidad social de la población; es más significativo aún el tener la oportunidad de participar en la planeación de presupuesto, puesto que se aúnan esfuerzos para que se asignen las partidas presupuestarias necesarias para dar viabilidad a las propuestas sociales.

Siguiendo con estas apreciaciones resultado del análisis de los principales fundamentos teóricos y experiencias en el contexto colombiano y más puntualmente en Departamento de Nariño, es importante resaltar que la participación debe apoyarse en un gran liderazgo de las personas que integran la comunidad, este puede ejercerse desde la individualidad o colectividad, por esta razón en este aparte se aborda su conceptualización y sus principales fundamentos

## **Liderazgo**

El interés de este aparte es conocer y analizar los alcances teóricos sobre el liderazgo en la sociedad, con el fin de comprender sus principales características y su aporte en las distintas organizaciones sociales, como es el caso de las Juntas de acción comunal en Colombia. De especial interés son los aportes del sociólogo Max Weber, el filósofo Idalberto Chiavenato, y Richard L. Daft.

El campo constituido por el liderazgo es muy diverso e incluye un amplio espectro de teorías, definiciones, evaluaciones, descripciones, prescripciones y filosofías. Su estudio se ha abordado desde diferentes disciplinas y perspectivas tales como la historia, la teoría psicodinámica, la teoría del desarrollo organizacional y la sociología (Kroeck, Lowe, y Brown, 2004, p. 1).

En un principio el estudio del liderazgo se basó en definir estructuras sobre cómo se podría dirigir la sociedad y en el análisis de los grandes líderes de la historia del mundo, identificando cuales eran esas características que los diferenciaban de los demás, llegando a la gran conclusión que los líderes nacían, no se hacían. Es entonces, cuando en el siglo 20 d.c que esta hipótesis comienza a ser refutada por los nuevos especialistas en el tema, ya que todos los tipos de liderazgo que se presentan hoy en día, pueden ser aprendidos. Se trata de

habilidades de dirección, de influir sobre las personas para conducirlos al logro de metas y objetivos compartidos Daft (2006).

El autor Richard L. Daft, en su libro *La Experiencia del Liderazgo*, define el “liderazgo” así: Es la relación de influencia entre líderes y seguidores, mediante el cual se llegan a cambios y resultados reales que reflejen propósitos compartidos. Influencia es la relación entre las personas; no es una pasiva, sino recíproca. Liderar implica crear cambios y no conservar el status quo. (p. 1)

En su obra acerca de los estudios sobre el liderazgo, Daft (2006) afirma que el concepto de liderazgo es dinámico y que este evoluciona en la medida en que se involucren nuevos elementos en su definición. Sin embargo, también destaca que sin importar cuáles o cuántos elementos intervengan, siempre se podrá destacar la relación de influencia que existe entre el líder y sus seguidores al involucrar procesos con los que se pretende llegar a los resultados que se comparten. (p.1)

Desde otra perspectiva, la corriente seguidora del Alemán Max Weber, considerado el fundador de la sociología moderna, distingue tres tipos de liderazgo que se refieren a otras tantas formas de autoridad: **el líder carismático**, al que sus seguidores le atribuyen condiciones y poderes superiores a los de otros dirigentes; **el líder tradicional**, que hereda el poder, ya sea por la costumbre de que ocupe un cargo destacado o porque pertenece a un grupo familiar que ha ostentado el poder desde hace mucho tiempo, y **el líder legal**, que asciende al poder por los métodos oficiales, ya sean la selecciones o votaciones, o porque demuestra su calidad de experto sobre los demás.

La sociología contemporánea subraya la importancia del papel que desempeña el poder que se le otorga y que ejerce el líder, o jefe, sobre los colaboradores o subordinados. También se interroga sobre cuál es la estructura que favorece que una persona se sitúe en posiciones superiores a las de los demás, cuál es la naturaleza de la legitimidad que obtiene el líder y de dónde proviene.

De similar importancia es el pensamiento de Idalberto Chiavenato, quien afirma “el liderazgo no es más que la actividad o proceso de influenciar a la gente para que se empeñe voluntariamente en el logro de los objetivos del grupo, entendiendo por grupo un sector de la organización con intereses afines”.

Bien se comprende que el Liderazgo es la capacidad que tiene un individuo para influenciar positivamente en el pensar y actuar de los demás, a través de un conjunto de habilidades como la comunicación, la motivación, la confianza, el conocimiento, la participación y la seguridad, para que todos los integrantes de un determinado grupo social se alinien con los objetivos y metas propuestas. De tal manera que un buen líder se convierte en el facilitador que apoya y ayuda a los demás en la ejecución de las distintas actividades y responsabilidades necesarias para alcanzar con éxito los planes y propuestas pertinentes a los intereses organizacionales.

Por tanto, el liderazgo trata de buscar los mejores resultados pero contando con personas que estén motivadas para que entreguen lo mejor de sí tanto dentro de la organización como en lo personal; los líderes deben ser impulsados por los valores y estar orientados a buenos y mejores resultados, siempre reconociendo y valorando el aporte de todos sus miembros, propiciando de esta forma apropiación y compromiso.

En Colombia, la mayor parte de las instancias formales de participación, sean de origen nacional o local, y también las informales, operan con base en mecanismos de representación social, es decir, mediante la designación de una o más personas en calidad de representantes de intereses específicos ligados a identidades sociales, territoriales y políticas. Se supone que las personas seleccionadas para desempeñar cargos de representación poseen una serie de características que los convierten en líderes, es decir, en personas reconocidas por la base social, en quienes esta última deposita su confianza como agentes de sus intereses. (Gonzalez y Velázquez, 2003, p.195)

Desde finales de la década del 50 del siglo pasado esa representación social ha estado prácticamente monopolizada por las juntas de acción comunal. Estas fueron concebidas por el

Estado como organizaciones sociales dedicadas a trabajar por el bienestar de las comunidades locales (barrios y veredas) a través de proyectos de infraestructura, equipamientos y servicios sociales. La idea era que las comunidades organizadas a través de las juntas colaboraran con el Estado en el mejoramiento de sus condiciones de vida. Las JAC recibieron desde su creación un fuerte apoyo del Estado, tanto institucional como económico, y de los partidos tradicionales, a cambio de lealtades electorales y de subordinación a las orientaciones de la política pública. (195)

Sin embargo, se las ve como agentes de un liderazgo tradicional, cuyas principales características son el manejo antidemocrático de la organización, la subordinación a redes de clientela y a liderazgos políticos tradicionales, el personalismo y caudillismo de sus dirigentes, la poca transparencia en las decisiones, el predominio de hombres adultos (mayores de 50 años) en las juntas directivas y, en ocasiones, el mal manejo de los recursos económicos. Y, aunque en un comienzo entraron en contradicción con los miembros de las juntas locales, se los clasifica hoy a unos y otros en la misma categoría, como agentes de la politiquería, es decir, de un estilo en el ejercicio de la política que coloca los intereses particulares por encima del bien común. (196).

Según el estudio anteriormente referenciado, las juntas de acción comunal son, de nuevo, el sector más referenciado en las entrevistas cuando se discute este asunto. Se las mira como una élite de la participación que no sólo ha acaparado cargos de representación, impidiendo la emergencia de nuevos liderazgos, sino que ha comenzado a actuar en función de intereses que no necesariamente se compaginan con las aspiraciones de la población que dicen representar. Dada la influencia que tienen las juntas en los estratos medio-bajos y bajo, es en esas áreas donde el fenómeno del monopolio de la representación aparece con mayor fuerza, en especial en las grandes ciudades.

Lo interesante es que comienza a aparecer en el universo de agentes participativos un conjunto de líderes nuevos (mujeres, algunos jóvenes, minorías étnicas, adultos mayores que nunca se habían proyectado en el escenario público) que pretenden renovar las estructuras tradicionales de liderazgo. Están en los consejos de planeación y en las veedurías ciudadanas, en los consejos de juventud, en los consejos de cultura y en otras instancias sectoriales. (p.24)

Una vez abordado los distintos aspectos que caracterizan el liderazgo conviene resaltar su importancia para lograr una gestión eficiente en las distintas organizaciones, sin embargo es preocupante que en el contexto colombiano y específicamente en las Juntas de Acción Comunal prevalece un liderazgo tradicional, que en muchos casos se aleja de los intereses y necesidades de sus integrantes y de la comunidad en general.

Esta situación se atribuye a varios aspectos, en primer lugar, quienes dirigen y administran a estas organizaciones han logrado a través de su trayectoria y experiencia ocupar y mantenerse en cargos de representación, limitando las oportunidades para que otros miembros de la organización participen de una manera más dinámica en el direccionamiento comunal, más aun los líderes tradicionales no reconocen las habilidades y actitudes de los jóvenes para liderar procesos con ideas y conocimientos nuevos, convirtiéndose en una desventaja para alcanzar mejores resultados. De hecho comúnmente las juntas de acción comunal no han logrado desarrollar una gestión eficiente, puesto que no han logrado establecer una adecuada estructura organizacional, donde sus integrantes participen con ideas, conocimientos, y apropiación de todas las necesidades a las cuales hay que brindar soluciones específicas para cada situación, es común que estas organizaciones no operen como un equipo de trabajo y son los dirigentes quienes asumen las principales responsabilidades.

En este marco ha de considerarse el Capital Social, como otro elemento fundamental que interviene en la comunidad y en las interacciones que surgen entre los miembros de un determinado grupo social.

### **Capital Social**

Qué es el Capital Social? Es el conjunto de normas, acuerdos, valores y relaciones sociales que se encuentran arraigadas en la estructura de una comunidad de individuos y que ayudan a que estos individuos puedan actuar coordinadamente para lograr metas comunes. Estos “lazos humanos” se miden en calidad y en cantidad. El capital social no es la suma de las



instituciones que crean los individuos para sostener su sociedad, sino que es el pegamento que las desarrolla unidas. Se genera entonces cuando las asociaciones, organizaciones y acuerdos comunes entre la gente, tienen “lazos” sólidos. Estas redes sociales pueden inclusive disminuir el costo de hacer negocios, debido a que generan confianza y los costos de hacer un negocio con desconfianza son más altos (certificados, autenticaciones, pólizas, etc.). En definitiva, el capital social hace más fácil la cooperación y la coordinación de la gente para sacar adelante un propósito común (Ballesteros, s.f).

El capital social es más que capital humano, el cual se identifica con la capacidad de producción de bienes y servicios, o capacidad humana que es la habilidad para mejorar la calidad de vida individual. Se trata de un concepto que sintetiza un conjunto de valores que generan en un conglomerado social, la capacidad de trabajar juntos en grupos y organizaciones para lograr objetivos comunes. (Prieto y Fabelo, 2009, p. 8)

*Robert Putnam* demostró a través de su estudio sobre la descentralización en Italia que el desempeño institucional está directamente relacionado con la existencia de capital social en una determinada sociedad. (Gonzalez & Velázquez, 2003, p. 226).

Según él, la cooperación voluntaria es más fácil en una comunidad que ha heredado un rico surtido de capital social, en forma de normas de reciprocidad y redes de compromiso cívico. Aquí el capital social se refiere a las características de organización social tales como la confianza, las normas y redes que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad mediante la facilitación de acciones coordinadas. Putnam (1994), (tomado en Gonzalez y Velázquez, 2003, p. 226)

El capital social es, pues, el acumulado histórico social e institucional de cooperación que posee una determinada sociedad, que se expresa básicamente a través de tres elementos: las normas sociales de cooperación, la confianza y la densidad de las redes de compromiso cívico (tejido social). Estos tres elementos contribuyen a mejorar la eficiencia de la sociedad mediante el impulso a la acción solidaria. (Gonzalez & Velázquez, 2003, p. 226)

Archibugi y Lundvall (2001) (tomado en Brown, Dominguez, y Mertens, 2007, p. 278) afirman, el capital social es la capacidad social de ciudadanos y trabajadores para colaborar y compartir el conocimiento y la información. En el nivel de la empresa, Stopford (2001) lo define como la calidad e intensidad de las relaciones entre personas que tienen el potencial de facilitar y dinamizar actividades productivas. En otras palabras, las capacidades clave de una organización se desarrollan mediante la cooperación entre individuos, lo cual a su vez conduce a la interpretación de la organización como una comunidad social (Reinhardt et al., 2001). p. 278

En efecto, se puede analizar que el desarrollo de una sociedad, se fundamenta en la participación social de todos sus integrantes de manera individual o colectiva, con el apoyo de otros elementos, como es el Capital Social, el cual surge de las capacidades y habilidades de los ciudadanos para aportar con sus conocimientos y con la construcción de relaciones sociales basadas en la cooperación, confianza y buena disposición en la búsqueda de soluciones y propuestas que respondan a las necesidades de una comunidad. Es preocupante que en Colombia existe un bajo nivel de confianza entre sus habitantes, entre éstos y las instituciones, hecho que dificulta la interacción social para aunar esfuerzos que conlleven a una mejor calidad de vida y el alcance de un crecimiento sostenible de la sociedad colombiana.

Es importante agregar que una buena participación y eficiente liderazgo en una comunidad, se puede lograr, sí se cuenta con un capital social que soporte estos procesos.

### **Bibliografía Tercer Informe**

Ballesteros, C. R. (s.f). *Capital Social y lucha contra la corrupción*. Recuperado el 30 de Agosto de 2017, de [https://www.rds.org.co/aa/img\\_upload/aea709feb9d6e6499a219fa83c2c5451/capitalsocial](https://www.rds.org.co/aa/img_upload/aea709feb9d6e6499a219fa83c2c5451/capitalsocial)

Borrero, C. (1999). *Acción Comunal y Política Estatal. ¿Un matrimonio indisoluble?* Bogotá, Colombia: CINEP.

Borrero, C. (1999). *Acción Comunal y política estatal: ¿un matrimonio indisoluble*. (CINEP, Ed.) Bogotá, Colombia: Centro de Investigación y Educación Popular .

- Brown, F., Dominguez, L., & Mertens, L. (2007). *La importancia del capital social en la mejora de la productividad*. Recuperado el Agosto de 22 de 2017, de Universidad Nacional Autónoma de México: <http://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v69n2/v69n2a3.pdf>
- Carvajal , B. A. (2001). *Apuntes sobre desarrollo comunitario*. (n. Enciclopedia virtual Eumed, Ed.) Recuperado el 22 de Agosto de 2017, de [http://www.eumed.net/libros-gratis/2011d/1046/concepto\\_comunidad.html](http://www.eumed.net/libros-gratis/2011d/1046/concepto_comunidad.html)
- Casteño , H. (2006). *La Planificación del Desarrollo Sostenible* (1ª Edición ed.). (C. d. UCV, Ed.) Caracas, Venezuela.
- Chacin, R., & Márquez, P. (2012). *Organización y participación comunitaria en el proceso de conformación de los consejos comunales*. Recuperado el 2017 de Agosto de 20, de <https://www.fau.ucv.ve/trienal2011/cd/documentos/cs/CS-7.pdf>
- CONGRESO DE COLOMBIA. (Junio de 2002). *Ley 743*. Recuperado el 25 de Agosto de 2017, de [http://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/36\\_ley\\_743\\_de\\_2002.pdf](http://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/36_ley_743_de_2002.pdf)
- Daft, R. (2006). *La experiencia del Liderazgo*. Recuperado el 8 de Agosto de 2017, de <https://issuu.com/mariacristaltaverasrobes/docs/resumendaft1>
- Delgado, B. D. (2001). *Capacitación para la Participación Comunitaria dirigida a las Juntas de Acción Comunal del corregimiento Loma Tombillo, sector rural del municipio de Sandona*. Recuperado el 2017 de Agosto de 24, de Universidad de Nariño: <http://biblioteca.udenar.edu.co:8085/bibliotecavirtual/viewer.aspx?&var=59013>
- Gómez, E., & Millán , L. (s.f.). *La comunidad: un espacio para la prevención*.
- Gonzalez, E., & Veláquez, F. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia*. Bogotá, Colombia: Fundación Corona.
- González, E. (1998). *Manual sobre Participación y Organización para la Gestión Local*. (E. F. Colombia, Ed.) Recuperado el 19 de Agosto de 2017, de <https://www.fau.ucv.ve/trienal2011/cd/documentos/cs/CS-7.pdf>
- Kroeck, K., Lowe, K., & Brown, K. (2004). *La evaluación del liderazgo*. Recuperado el 2017, de <https://www.regent.edu/acad/global/publications/real/vol1no2/cruz.pdf>

Londoño, B. R. (1997). *Los sindicatos y las juntas de acción comunal*. Recuperado el 24 de Agosto de 2017, de [https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/.../Los\\_sindicatos\\_y\\_las\\_juntas\\_de\\_accion\\_co.pd...](https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/.../Los_sindicatos_y_las_juntas_de_accion_co.pd...)

Montero, M. (2004). *Introducción a la Psicología Comunitaria. Desarrollo, conceptos y procesos*. (E. Paidós, Editor) Recuperado el 24 de Agosto de 2017, de <http://www.catedralibremartinbaro.org/pdfs/libro-montero-introduccion-a-la-psicologia-comunitaria.pdf>

Munera, R. L. (1999). *Los estudios sobre la participación en Colombia*. Recuperado el 22 de Agosto de 2017, de <http://www.bdigital.unal.edu.co/39974/1/Estudios%20sobre%20participacion.pdf>

Parra, E. (2001). La trocha ciudadana en CNP. Diez años de planeación al derecho-. *Memorias del VI Congreso Nacional 2001*, 63. Bogotá, Colombia.

Prieto, P. R., & Fabelo, R. (2009). *Liderazgo y capital social*. Recuperado el 26 de Agosto de 2017, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99312499004>

Sánchez, E. (2000). *Definición de Participación*. (U. c. Venezuela, Ed.) Recuperado el 22 de Agosto de 2017, de <http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/psicologiaase/jornadacapacitacion/participacion.pdf>

Sánchez, E. (2000). *Participación Comunitaria*. Obtenido de Universidad Central de Venezuela: <https://es.scribd.com/document/159679905/Sanchez-La-Definicion-de-Participacion>

Sanchez, O. M. (2014). Lineamientos estratégicos para las juntas de acción comunal en Barranquilla, Colombia. (U. d. Zulia, Ed.) *Revista Venezolana de Gerencia*, 68, 2.

## CONCLUSIONES

Para finalizar este informe, es conveniente mencionar que su desarrollo fundamenta el tema de investigación abordado en la Subsecretaría de Desarrollo Comunitario en el depto. de Nariño del pasante Juan Carlos Ibarra E, dirigiendo mi interés al análisis de la participación en las Juntas de Acción Comunal en la región, previa la revisión bibliográfica pertinente, con un enfoque desde el área de la Sociología, específicamente en lo concerniente a las Juntas de acción comunal, la comunidad, la participación, la planeación participativa, el liderazgo y el capital social entre otros; de esta manera fue posible conocer el origen de estas organizaciones (JAC), su rol en la sociedad y también sus principales limitantes; para entenderlo se indagó sobre los principales elementos que han incidido, en su gestión interna y en su gestión ante el estado y la sociedad colombiana.

Si bien es cierto, que después de la Constitución del 91 se han logrado avances en la participación de la comunidad en diferentes ámbitos: educativo, salud, vivienda, laboral y político, persisten condiciones que limitan las oportunidades para que las distintas organizaciones ejerzan este derecho en condiciones de inclusión, y democracia, como es el caso de las Juntas de acción comunal, las cuales a través del tiempo han logrado consolidarse como organizaciones sociales que actúan en procesos de mediación entre la comunidad y el estado. Éstas fueron creadas para trabajar en tareas de desarrollo comunitario, es decir, de mejoramiento de las condiciones de vida de la gente en el ámbito al que pertenecen (barrio, vereda, corregimiento), sin embargo desde su creación han enfrentado distintas condiciones que han incidido en su gestión organizacional. En un principio estas organizaciones comenzaron sus actividades con apoyo del estado, e iniciativa de la comunidad, posteriormente con los cambios de gobierno y las continuas reglamentaciones, estas se fueron debilitando, especialmente si se tiene en cuenta que los miembros de la comunidad han perdido mucha confianza y credibilidad en estas organizaciones, puesto que los intereses políticos y específicamente el clientelismo ha impedido una gestión que responda de manera transparente y comprometida con los intereses y necesidades de sus integrantes. No obstante, es importante mencionar que en un principio, favorecieron una relación más directa entre las demandas específicas de los habitantes de las comunidades y los

recursos y programas provenientes del Estado, de tal manera que las juntas comunales se convirtieron en un intermediario relativamente eficaz entre las comunidades y el Estado.

Por otra parte, y con base en los fundamentos teóricos sobre participación como fenómeno analizado por la sociología, se puede comprender que todo individuo de manera particular o como integrante de un grupo, de una u otra manera se desenvuelve en un contexto social que le exige interactuar con los demás, llámese personas o instituciones, ahora la forma en que se dé esta participación depende de la visión y concepción que tenga la sociedad, el estado y los individuos frente a ella, lo cual está relacionado a su vez con aspectos socio culturales y políticos.

Al respecto, en los últimos años, en Colombia y mas puntualmente en el Departamento de Nariño se percibe un mayor interés de los ciudadanos por participar desde el momento de identificación de necesidades, formulación de propuestas y proyectos, hasta los procesos de seguimiento y control ciudadano de los asuntos públicos.

Finalmente se puede agregar que la participación en los distintos grupos sociales, en este caso las Juntas de Acción Comunal, se puede lograr apoyándose en un liderazgo comprometido con el interés colectivo, siendo de especial relevancia al interior de las JAC reconocer las habilidades, conocimientos e iniciativas de los jóvenes como estrategia para impulsar nuevos líderes con una visión que dirija a todos los miembros hacia nuevas metas que se ajusten a un entorno cambiante, de esta manera construir un capital social que se caracterice por la calidad de las relaciones sociales, la confianza, la seguridad y la buena disposición para trabajar de manera alineada con los fines de la organización.

## ANEXOS



Subsecretaría de Desarrollo Comunitario

### ENCUESTA DE CARACTERIZACIÓN DE DIGNATARIOS Y MIEMBROS DE JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL

- Afiliado \_\_\_ Dignatario \_\_\_ Cargo \_\_\_\_\_ Otro \_\_\_ Cual \_\_\_\_\_
- **Género:** Masculino \_\_\_ Femenino \_\_\_ Lgbti \_\_\_
- **¿En qué campo específico desarrolla actividades su JAC?**  
Deportivo \_\_\_ Cultural \_\_\_ Vivienda \_\_\_ Infraestructura \_\_\_ social \_\_\_ Otra \_\_\_ Cual \_\_\_\_\_
- **Edad:**  
14-17 \_\_\_ 18-30 \_\_\_ 30-40 \_\_\_ Más de 40 años
- **Escolaridad:**  
Primaria \_\_\_ Secundaria \_\_\_ Técnico \_\_\_ Profesional Universitario \_\_\_ Ninguno \_\_\_ Otro (¿Cual?) \_\_\_\_\_
- **Cuál es su ocupación u oficio:** \_\_\_\_\_
- **Hace cuánto pertenece a una Junta de Acción Comunal (JAC):**  
1 Año \_\_\_ 2 Años \_\_\_ 3 Años \_\_\_ 4 Años \_\_\_ Si cuenta con más de 4 años ¿cuántos? \_\_\_\_\_
- **Que lo motiva a pertenecer a una JAC**  
El Servicio Comunitario \_\_\_ Tradición familiar \_\_\_ El desarrollo de su comunidad \_\_\_ Curiosidad \_\_\_\_\_  
Otro ¿Cual?) \_\_\_\_\_
- **Le interesa seguir vinculado o vinculada a la JAC?**  
Si \_\_\_ No \_\_\_ ¿Porqué? \_\_\_\_\_
- **Qué gusta y qué no le gusta de su trabajo en la JAC**  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
- **Necesita capacitación en algún tema en particular para ejercer su trabajo comunal? ¿cuál o cuales?**  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
- **¿Según su percepción cómo calificaría la relación entre las siguientes instituciones?**  
**Junta de Acción Comunal y Alcaldía Local**  
Confianza \_\_\_ Desconfianza \_\_\_ Indiferencia \_\_\_ Otra \_\_\_ Por qué? \_\_\_\_\_
- **Junta de Acción Comunal y Gobernación de Nariño**  
Confianza \_\_\_ Desconfianza \_\_\_ Indiferencia \_\_\_ Otra \_\_\_ Por qué? \_\_\_\_\_
- **Dignatarios y la comunidad a la cual representa**  
Confianza \_\_\_ Desconfianza \_\_\_ Indiferencia \_\_\_ Otra \_\_\_ Por qué? \_\_\_\_\_