



ATRIBUTOS DE CAPITAL SOCIAL EXISTENTE EN LAS JUNTAS DE ACCIÓN  
COMUNAL Y SUS APORTES AL DESARROLLO LOCAL DEL BARRIO ESPECIAL  
EL SALADO DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ

AUTORES

ABEL ANDRÉS GORDILLO PEÑA

GEORGINA NELSON FYNE

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES

FACULTAD DE ESTUDIOS SOCIALES Y EMPRESARIALES

MAESTRÍA EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACION DEL TERRITORIO

MANIZALES

2019

ATRIBUTOS DE CAPITAL SOCIAL EXISTENTE EN LAS JUNTAS DE ACCIÓN  
COMUNAL Y SUS APORTES AL DESARROLLO LOCAL DEL BARRIO ESPECIAL  
EL SALADO DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ.

ESTUDIANTES

ABEL ANDRÉS GORDILLO PEÑA

GEORGINA NELSON FYNE

PROYECTO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAGISTER EN  
DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO

TUTOR

MARÍA EUGENIA ARANGO OSPINA

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES

FACULTAD DE ESTUDIOS SOCIALES Y EMPRESARIALES

MAESTRÍA EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACION DEL TERRITORIO

MANIZALES

2019

## RESUMEN

Las dinámicas de desarrollo local representan la lógica donde convergen distintos actores con diferentes intereses y motivaciones. Es en este contexto donde se reconoce la participación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) como un actor que promueve la creación y consolidación del capital social como mecanismo viable para en el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad a través de su gestión eficiente. La investigación represento el camino para reconocer los atributos del capital social existentes en la acción comunal y determinar la forma como sus acciones, enmarcadas en principios de solidaridad, democracia y autogestión contribuyen a la transformación positiva de las relaciones sociales que median el desarrollo local del barrio Especial El Salado.

Bajo un modelo de investigación cualitativo con un enfoque de estudio de caso se procedió a determinar los atributos del capital social existente en las Juntas de Acción Comunal del barrio especial El Salado del municipio de Ibagué, para finalmente definir su nivel de incidencia en el desarrollo de esta localidad.

Los principales resultados de la investigación se relacionan con el rol de estas organizaciones como agentes articuladores entre las instituciones que adelantan los proyectos y la comunidad de manera que éstos respondan a las necesidades y contexto particular de las dinámicas sociales y económicas de la comuna 7. Es así como el liderazgo comunal de este territorio se fortalece a partir de la confianza que las comunidades les imprimen a sus acciones, proveniente de su reconocimiento como actores pertinentes y efectivos en el logro de sus objetivos sociales. La construcción y fortalecimiento del capital social a partir de las JAC se ve condicionado por el bajo nivel de participación comunitario en las acciones que éstas adelantan ya que asumen un rol pasivo en la gestión de recursos que se orienten a la satisfacción de sus necesidades. El capital social que se teje a partir de relaciones con otros actores del territorio, exhibe debilidades importantes por cuanto no logra un relacionamiento efectivo expresado en redes, a partir de las cuales se logre cohesionar los intereses de todos ellos en torno a los objetivos comunes de desarrollo económico y social del territorio.

Su accionar encuentra obstáculos en materia de acceso a recursos externos a partir de los cuales se logre potenciar aquellos presentes en el territorio, especialmente los que se relacionan con el capital humano y el capital cultural disponible en lo cual incide un bajo nivel de reconocimiento y valoración de la acción comunal por parte de la administración municipal que omite su conocimiento respecto a las condiciones particulares del contexto en el cual operan; en esta lógica, los recursos que llegan a las comunidades pierden efectividad pues no se direccionan de manera eficiente.

Para una efectiva satisfacción de las necesidades de las comunidades que representan las JAC de este estudio de caso se precisa de un fortalecimiento del capital social de escalera con los demás actores económicos, sociales y políticos para promover el desarrollo integral de la comuna 7, de cuyo aprovechamiento depende el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, traducido en un desarrollo local que emerja de las relaciones sociales, que se generan ante la presencia de un capital social fortalecido para lo cual es indispensable que el individuo haga parte de una red de relaciones sociales que promuevan la reciprocidad y confianza.

**Palabras Claves:** Capital social, Desarrollo Local, Acción Comunal

## ABSTRAC

The dynamics of local development represent the logic where different actors converge with different interests and motivations. It is in this context that the participation of the Community Action Boards (JAC) is recognized as an actor that promotes the creation and consolidation of social capital as a viable mechanism for improving the living conditions of the community through its management efficient. The research represented the way to recognize the attributes of social capital existing in the communal action and to determine the way in which its actions, framed in principles of solidarity, democracy and self-management contribute to the positive transformation of social relations that mediate the local development of the neighborhood Special El Salado.

Under a qualitative research model with a case study approach, we proceeded to determine the attributes of the existing social capital in the Community Action Boards of the El Salado special district of the municipality of Ibague, to finally define their level of incidence in the development of this locality.

The main results of the research are related to the role of these organizations as articulating agents between the institutions that advance the projects and the community so that they respond to the needs and particular context of the social and economic dynamics of the commune. as well as the communal leadership of this territory is strengthened by the trust that the communities give to their actions, coming from their recognition as relevant and effective actors in the achievement of their social objectives. The construction and strengthening of the social capital from the JACs is conditioned by the low level of community participation in the actions that these advance as they assume a passive role in the management of resources that are oriented to the satisfaction of their needs. The social capital that is woven from relationships with other actors of the territory, exhibits important weaknesses because it does not achieve an effective relationship expressed in networks, from which it is possible to cohere the interests of all of them around the common objectives of economic and social development of the territory.

Its action encounters obstacles in terms of access to external resources from which those present in the territory can be strengthened, especially those related to human capital and available cultural capital in which there is a low level of recognition and appreciation of the communal action on the part of the municipal administration that omits its knowledge with respect to the particular conditions of the context in which they operate; in this logic, the resources that reach the communities lose effectiveness because they are not addressed efficiently.

In order to effectively meet the needs of the communities represented by the JACs of this case study, it is necessary to strengthen the social capital of the ladder with the other economic, social and political actors in order to promote the integral development of the commune, 7 Use depends on the improvement of the quality of life of the people, translated into a local development that emerges from social relations, which are generated by the presence of a strengthened social capital for which it is essential that the individual is part of a network of social relationships that promote reciprocity and trust.

**Keywords:** Social Capital, Local Development, Community Action

## TABLA DE CONTENIDO

1	PRESENTACION .....	13
2	AREA PROBLEMÁTICA Y PREGUNTA DE INVESTIGACION.....	15
3	JUSTIFICACION.....	17
4	REFERENTE TEORICO .....	18
4.1	REFERENTE CONCEPTUAL .....	18
4.1.1	Enfoques De Capital Social.....	21
4.2	MARCO REFERENCIAL.....	36
4.3	MARCO NORMATIVO .....	49
4.4	MARCO CONTEXTUAL.....	53
5	OBJETIVOS.....	59
5.1	GENERAL.....	59
5.2	ESPECÍFICOS.....	60
6	METODOLOGIA.....	60
6.1	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN..	66
6.1.1	Entrevistas Semiestructuradas Dirigidas A Miembros Directivos De Las JAC. .....	66
6.1.2	Grupos Focales Con Miembros No Directivos De Las JAC .....	67
6.1.3	Entrevista Estructurada Para La Caracterización De Las JAC.....	67
7	RESULTADOS .....	67
7.1	CARACTERIZACIÓN DE LAS JAC.....	68
7.1.1	Personería Jurídica.....	68
7.1.2	Número De Afiliados .....	69
7.1.3	Organos De Gestión, Administración Y Vigilancia .....	70
7.1.4	Elaboración Y Presentación De Informes .....	72
7.1.5	Reuniones Comunales .....	73
7.1.6	Medios De Comunicación .....	73
7.1.7	Disponibilidad De Recursos .....	73

7.2	CATEGORÍAS EMERGENTES EN EL ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS CON DIRECTIVOS DE LAS JAC .....	74
7.2.1	Caracterización De Los Participantes .....	74
7.2.2	Conocimiento De La Gestión Comunal Y De La Historia De La JAC A La Que Pertenece.....	78
7.2.3	Percepciones Sobre El Liderazgo Comunal .....	80
7.2.4	Procesos De Designación Como Líderes Y Calificación De Su Experiencia	81
7.2.5	Conocimientos Para La Gestión Comunal .....	82
7.2.6	Rol De Las JAC En La Satisfacción De Necesidades Colectivas .....	82
7.2.7	Dificultades Para El Accionar De Las JAC.....	83
7.2.8	Principales Logros De Las JAC.....	85
7.2.9	Fortalezas En La Gestión Comunitaria.....	85
7.2.10	Obstáculos A La Gestión Comunitaria.....	86
7.2.11	Articulación Con Actores Institucionales.....	88
7.2.12	Interacción Con La Comunidad.....	89
7.2.13	Incidencia En Las Condiciones De Vida De La Comunidad .....	90
7.2.14	Acciones De Mejora .....	91
7.3	CATEGORÍAS EMERGENTES DEL ANÁLISIS DE INFORMACIÓN OBTENIDA EN LOS GRUPOS FOCALES. ....	93
7.3.1	Conformación De Los Grupos Focales .....	93
7.4	DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS .....	96
8	CONCLUSIONES.....	109
9	RECOMENDACIONES .....	112
10	BIBLIOGRAFÍA .....	115
11	ANEXOS .....	118



## LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Conceptos básicos de Capital .....	19
Tabla 2 Elementos asociados al concepto de capital social en el siglo XX .....	20
Tabla 3 Las capacidades centrales según Nussbaum.....	29
Tabla 4 Normatividad relacionada con las Juntas de Acción Comunal en Colombia.....	50
Tabla 5 Distribución de hogares por estrato socioeconómico comuna 7 .....	55
Tabla 6 Clasificación Problemáticas Comuna 7 por Dimensiones .....	57
Tabla 7 Matriz de relacionamiento de categorías emergentes.....	62
Tabla 8 Entorno propicio para el desarrollo de las entrevistas.....	64
Tabla 9 JAC participantes en la investigación .....	68
Tabla 10 Número de afiliados activos por JAC.....	69
Tabla 11 Órganos de control, administración y vigilancia activos.....	70
Tabla 12 Conformación de los grupos focales .....	93
Tabla 13 Atributos del capital social presentes en la gestión de las JAC de la Comuna 7 ..	98
Tabla 14 Generación Capacidades en la Comuna 7 - Indicador de Desarrollo multidimensional. ....	101
Tabla 15 Matriz de relacionamiento entre actores participantes en la construcción del capital social.....	103

## LISTA DE GRAFICOS

Grafico 1 Cobertura en salud según afiliación .....	55
Grafico 2 Porcentaje de hogares con cobertura de servicios públicos .....	56
Grafico 3 JAC formalmente constituidas .....	69
Grafico 4 Tipos de Informes Elaborados en las JAC .....	72
Grafico 5 Ocupación principal de los miembros directivos de las JAC .....	75
Grafico 6 Distribución etaria de los directivos de las JAC .....	76
Grafico 7 Distribución por género del directivos de las JAC.....	77
Grafico 8 Nivel educativo de los directivos de las JAC .....	77

## **LISTA DE ILUSTRACIONES**

Ilustración 1 Diferenciación de las capacidades de acuerdo con el enfoque de Nussbaum .	29
Ilustración 2 Estructura de la Acción Comunal en Colombia .....	40
Ilustración 3 Programa de Fortalecimiento a la gestión comunal .....	53
Ilustración 4 Mapa Comunas de Ibagué-Tolima / Barrio Especial El Salado .....	54
Ilustración 5 Resumen Matriz DOFA con Grupos Focales .....	94

## LISTA DE ANEXOS

Anexo 1 Protocolo para entrevista semiestructurada a miembros de la junta directiva de las JAC.....	118
Anexo 2 Guion para los grupos focales.....	121
Anexo 3 Encuesta de caracterización de la JAC .....	123
Anexo 4 Consentimiento informado .....	125

## **1 PRESENTACION**

En la generación de dinámicas de desarrollo y la comprensión de los fenómenos sociales que las originan, es definitivo entender que los seres humanos participan de manera activa en su construcción a partir de sus pensamientos, sentimientos y acciones, promoviendo tanto las tensiones como la convivencia. Desde el quehacer de las JAC se espera generar condiciones dignas de vida no solo a nivel individual sino para la comunidad. En este sentido, sus acciones cotidianas deberán estar enmarcadas en principios de solidaridad, democracia y autogestión.

Para Oses (2007) la construcción de comunidad conduce a la puesta en marcha de un conjunto de procesos económicos, políticos, culturales y sociales, que integran y representan los esfuerzos de la población, sus organizaciones y las del Estado, para mejorar la calidad de vida de las comunidades. Así, construir comunidad requiere de la transformación de las prácticas cotidianas, cimentar valores como el respeto, la tolerancia, la convivencia y la solidaridad a pesar de las contradicciones profundas que se presentan en los entornos sociales, como vía para imaginar y a emprender acciones tendientes a transformarlo, siendo entonces sujeto y objeto de conocimiento y transformación.

El desarrollo y el progreso social buscan aprovechar las potencialidades de las personas y de la comunidad, a partir de la concertación de los diversos actores intervinientes respecto del modelo de desarrollo en el cual están insertos, a través de procesos sostenibles y sustentables, incorporando diferentes aspectos de su entorno sociocultural, económico, político, ambiental y espiritual, entre otros. En el contexto de estos cambios sociales requeridos, la acción comunal es un elemento integrador en la medida en que opera como expresión de la sociedad civil organizada con el fin de promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable de las comunidades basado en principios democráticos (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010).

De la organización comunal se espera que genere una participación ciudadana orientada a la construcción y fortalecimiento de la vida colectiva que incida de manera efectiva en las decisiones de política pública, para lo cual es preciso un aprendizaje en torno a la interacción con el otro y al logro de objetivos que trasciendan el ámbito personal mediante la

participación en proyectos comunes en condiciones de igualdad, reconociendo la diversidad y la interdependencia propios de la democracia que se construye a partir de un rol activo de los actores del territorio (Oses Cabrera, Amador Castellanos, Díaz Patiño, & Sánchez Plazas, 2007)

Al respecto, existen diversos estudios que dan cuenta de la legitimidad del accionar de las Juntas de Acción Comunal – JAC y su incidencia en el desarrollo de las comunidades; así como diversos documentos que disciernen sobre sus fortalezas y debilidades y definen algunas rutas de acción que faciliten y promuevan su efectividad respecto a su relación con las comunidades; no obstante, es escasa la información validada respecto a la manera como las JAC articulan esas rutas en su quehacer cotidiano para lograr los objetivos propuestos de cara a su aporte a la construcción de capital social y aporte al desarrollo local.

De acuerdo con ello, el objetivo de esta investigación fue caracterizar los atributos del capital social existente en las JAC y sus aportes al desarrollo local a partir del estudio de caso del barrio especial El Salado integrado a la comuna siete del municipio de Ibagué. Esta localidad es un barrio privilegiado de la ciudad por su ubicación, la calidad de su gente, con autonomía e identidad y se ha constituido como un polo de desarrollo turístico en razón a su diversidad cultural, gastronómica y la multiplicidad de actividades de esparcimiento que ofrece; esta vocación generó en periodos recientes un crecimiento importante que se evidencia no sólo en el aumento de su población, sino en la actividad económica asociada al turismo y al abastecimiento de la economía doméstica.

La investigación que se realizó fue de tipo cualitativo, con un alcance descriptivo y utilizó técnicas de investigación como el análisis documental, los grupos focales y la entrevista semiestructurada. A partir de la triangulación de la información se definieron categorías emergentes y a partir de ello se propone una ruta de acción efectiva para potenciar el impacto de las JAC en el contexto analizado y otros con condiciones similares.

## **2 AREA PROBLEMÁTICA Y PREGUNTA DE INVESTIGACION**

Las Juntas de Acción Comunal –en adelante JAC– representan una de las formas más antiguas de organización comunitaria en Colombia; se les dio reconocimiento jurídico, a partir de la normatividad prevista en la Ley 743 de 2002, que en el artículo 8, las define como:

Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunitaria. La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa. (Congreso de la República, 2002)

Como organizaciones comunitarias se orientan a la búsqueda de estrategias colectivas basadas en la solidaridad familiar y vecinal, con diferentes grados de formalidad, para la satisfacción de necesidades básicas. Constituyen un canal mediante el cual se tejen relaciones con otros actores sociales y políticos en el ámbito municipal tanto urbano como rural. Se reconocen como escenarios que facilitan el estudio del ejercicio del poder a nivel local y dependiendo de su gestión inciden en mayor o menor grado en la construcción de alianzas con instituciones o actores sociales o políticos y en la toma de decisiones y distribución de beneficios a nivel de comunidades pequeñas. Atributos como el liderazgo, las relaciones de género, los lazos de vecindad, el reconocimiento social e indudablemente los atributos propios de las estructuras del poder municipal y aún del regional son fundamentales a la hora de determinar sus lógicas de actuación.

Es evidente que existe una relación intrínseca entre las Juntas de Acción Comunal y el desarrollo local a partir de la generación y el fortalecimiento del Capital Social que se nutre de los valores, normas, redes de relacionamiento, y la confianza entre los miembros de la comunidad y los demás actores del territorio y potencializan su accionar en función del interés colectivo; desde la perspectiva del capital social como un recurso colectivo se plantea que es preciso promover acciones colectivas orientadas a consolidar redes sociales, y normas conjuntas de confianza con el fin de generar procesos mediados por intereses que surjan de objetivos colectivos económicos y sociales, con una distribución del poder y las

posibilidades de intervención, entre los actores que intervienen en el proceso de manera que se obtenga el mayor aprovechamiento posible de los factores que son relevantes en la cohesión social comunitaria, en términos de su aporte al desarrollo local y personal de todos sus miembros (Ostrom, 2003).

Esto es así por cuanto el capital social promueve relaciones planificadas y creadas entre las instituciones y las personas buscando un beneficio colectivo para la población sin exclusión de pertenencia, principios que son comunes a la gestión comunal, la cual debe generar efectos que impacten a gran parte de la población sin ningún tipo de exclusión y que se evidencie en un avance en el desarrollo local gestionado a partir de las acciones de las personas, sus capacidades y potencialidades, articuladas a procesos beneficiosos de carácter corresponden a competen a las JAC en procura de mejorar los niveles de vida de las comunidades a las cuales pertenecen.

Por tanto, el objetivo de esta investigación fue determinar los aportes de las JAC al desarrollo local del barrio especial El Salado de la ciudad de Ibagué desde el enfoque del capital social y su reconocimiento por parte de los actores del territorio que coadyuvan con los procesos del desarrollo local. Los resultados obtenidos sin duda aportarán a la reflexión académica de la maestría de Desarrollo Regional y Planificación del Territorio y a retroalimentar tanto los enfoques teóricos como metodológicos requeridos para potenciar las JAC como parte fundamental de la institucionalidad de base comunitaria para lo cual se da respuesta a la pregunta :¿Cuáles son los atributos del capital social existente en las Juntas de Acción Comunal y sus aportes al desarrollo local del barrio especial El Salado del municipio de Ibagué?.



### 3 JUSTIFICACION

Durante años 50's , la acción comunal ha marcado pautas importantes en el actual político de millones de colombianos al ser reconocida como institución básica de la movilización social con la vereda y el barrio como unidad social básica, promoviendo diversas dinámicas de interacción con el fin de ofrecer entornos propicios para que los individuos participen en forma proactiva en las decisiones que los afectan; en este contexto, se espera que las JAC operen como organizaciones sociales promotoras de transformaciones que perduren en el tiempo, de manera que la acción comunal valide una determinada forma de movilización política y de desarrollo de las comunidades a partir de dinámicas que integren las dimensiones económica, social, político y ambiental donde los ciudadanos se reconozcan como actores de cambio y no solo como pasivos beneficiarios de diferentes tipos de servicios.

Si bien diversos estudios han indagado por su legitimidad en las comunidades y por los impactos que estas generan en el desarrollo de las mismas, se quedan cortos en el análisis de la forma como las JAC articulan acciones en su quehacer cotidiano para lograr las transformaciones requeridas en el marco de lo local.

Desde estas consideraciones surge el interés por desarrollar una investigación que contribuya a determinar como el capital social presente en las JAC contribuye al desarrollo local de las comunidades del barrio especial El Salado, a pesar de los obstáculos que se presentan en su accionar, asociados, entre otras, a la baja capacidad de gestión, los bajos niveles educativos de sus miembros, la ausencia de recursos y la manipulación política a la cual se enfrentan muchas de las JAC.

En esta línea y con base en el estudio diagnóstico de las JAC en Colombia realizado por Sánchez (2012), se identificó que frente al propósito de las JAC de generar procesos de participación de los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a sus propios problemas, existen cuestionamientos por cuenta de los mismos miembros, en términos del distanciamiento de estos con los propósitos del bienestar comunitario, unidos al desconocimiento generalizado de sus actividades y gestiones por parte de quienes son parte de la comunidad a la cual representan.

## 4 REFERENTE TEORICO

### 4.1 REFERENTE CONCEPTUAL

Para el desarrollo del marco teórico se tomaron tres categorías conceptuales que guardan relación directa con los objetivos propuestos. En primer lugar, se tomaron como punto de partida los principales desarrollos conceptuales relacionados con la creación de capital social y participación ciudadana por considerarlos un elemento propio de la gestión comunal. En segundo lugar, se abordó el tema de la gestión comunal como estrategia para la creación de capital social y su incidencia en el desarrollo de las comunidades en las que opera y finalmente se consideró el tema del desarrollo local con énfasis en el desarrollo humano por considerarlo la expresión positiva y necesaria de una acción comunal efectiva.

Una primera aproximación al concepto de capital social lo define como un capital inmaterial dinámico, con importancia en el contexto en el cual se construye por cuanto genera múltiples relaciones entre individuos a nivel horizontal y entre organizaciones a nivel vertical. Es un capital construido colectivamente por la sociedad, cuyo fundamento son los principios de la asociatividad abordados por Bordieu (1986), de acuerdo con lo cual plantea cómo las diferencias de estilo y calidad de vida entre las diferentes clases sociales guarda una relación directa con su capacidad de apropiarse no sólo del capital económico, sino del capital social construido en un contexto determinado.

Las estrategias que adoptan los individuos y los grupos sociales para la reproducción de los distintos tipos de capital, son muy variadas y tienen como objetivo conservar o a aumentar su patrimonio, y mantener o mejorar su posición en la estructura de las relaciones de clase, lo cual depende de las oportunidades objetivas de reproducción y estas a su vez del volumen y de la estructura del capital que se espera reproducir, es decir, del volumen actual y potencial del capital económico, del capital cultural y del capital social que el grupo posee; igualmente importante es el estado de los instrumentos de reproducción, institucionalizados o no por lo cual en este proceso cobran importancia los rendimientos que ofrecen los distintos instrumentos de reproducción a los grupos sociales. Así, los cambios en los procesos de reproducción de capital se encuentran vinculados a las transformaciones del capital con el que cuentan las comunidades cuyo objetivo es mejorar sus condiciones de vida a medida que

apropian con mayor énfasis los diferentes tipos de capital, en este caso del capital social (Gutierrez, 2007). Una visión panorámica de la conceptualización de capital social se presenta en la tabla No. 1 frente a la distinción entre los autores referentes y las instituciones internacionales que lo han incorporado en sus agendas según el planteamiento de Martínez Cárdenas (2017)

**Tabla 1 Conceptos básicos de Capital**

<b>Autores</b>	<b>Definiciones</b>
<b>Pierre Bourdieu, 1985</b>	Conjunto de recursos reales o potenciales disponibles para los miembros de las redes que operan bajo unas estructuras medianamente institucionalizadas
<b>James Coleman, 1990</b>	Estructura de recursos sociales que se constituyen en activos comunitarios para propiciar acciones conjuntas entre los actores vinculados a ella.
<b>Robert Putman, 1993</b>	Elementos propios de las organizaciones sociales tales como redes, normas y confianza a través de los cuales se generan acciones de cooperación para lograr beneficios que potencializan aquellos que provienen del capital físico y humano.
<b>Autores</b>	<b>Definiciones</b>
<b>Pierre Bourdieu, 1985</b>	Conjunto de recursos reales o potenciales disponibles para los miembros de las redes que operan bajo unas estructuras medianamente institucionalizadas
<b>James Coleman, 1990</b>	Estructura de recursos sociales que se constituyen en activos comunitarios para propiciar acciones conjuntas entre los actores vinculados a ella.
<b>Robert Putman, 1993</b>	Elementos propios de las organizaciones sociales tales como redes, normas y confianza a través de los cuales se generan acciones de cooperación para lograr beneficios que potencializan aquellos que provienen del capital físico y humano.

Fuente: Elaboración propia con base en (Martínez Cárdenas, 2017)

No se espera en este apartado realizar una revisión exhaustiva de la evolución conceptual de capital social, por el contrario, se pretende identificar los elementos comunes de acuerdo a los diversos enfoques de los autores de referencia como se presenta en la Tabla 2.

**Tabla 2 Elementos asociados al concepto de capital social en el siglo XX**

Hanifan (1916)	Weber (1944)	Bourdieu (1980)	Coleman (1990)	Putnam (1995)
-Elementos tangibles	-Orientado a alcanzar fines	-Recursos reales o potenciales	-Multiplicidad de actores-	Inherentes a la organización social
-Buena voluntad	-Valores compartidos	-Red de relaciones sostenible	- Creados con base en estructuras sociales	-Redes
-Compañerismo	-Afectos y sentimientos	-Con estructura institucional	-Individuos que operan en el marco de la estructura creada.	-Normas
-Simpatía	entre individuos	- Propiciando relaciones de pertenencia		-Confianza social
- Relaciones entre individuos.	Propio de la cotidianidad.	a un grupo		-Coordinación
- Conjunto de personas	-Útiles	-Recursos comunes		-Cooperación
-Familias				-Beneficio mutuo
-Cohesión social				
-Acopio de capital		-Red de individuos unidos en torno a objetivos de largo plazo.		
-Beneficios				

Fuente: Elaboración propia con base en (Solís Rodríguez & Limas Hernandez , 2013)

Adicionalmente, Solís & Limas (2013) sugieren los siguientes como elementos comunes a las definiciones dadas por los autores de referencia: promueve una red de relaciones sociales, se genera entre individuos o grupos, profundiza el sentido de pertenencia a un grupo social, promueve a la cooperación entre diversos actores, tiene como fin alcanzar beneficios mutuos y consolidar la confianza y se enfoca en crear la unidad.

#### 4.1.1 Enfoques De Capital Social

El primero de ellos corresponde al enfoque económico del capital social, el cual es quizás el que marca la génesis del concepto. Es considerado como un factor más de producción, con características diferenciadas donde convergen todas las formas de capital de un sistema económico sobre el entendido de que para el crecimiento económico se requiere de factores que van más allá del capital físico y el trabajo, involucrando factores intangibles como el capital humano, lo cual es una primera aproximación al Capital Social. En este contexto se destaca el aporte de Klagsberg (2006) en cuanto a la fuerte relación que existe entre los niveles de cooperación y asociatividad en una comunidad y su grado de bienestar:

Efectivamente, el desarrollo social fortalece el capital humano, potencia el capital social, y genera estabilidad política, bases esenciales para un crecimiento sano y sostenido. (Capital social y cultura, claves del desarrollo, pág. 10).

Este concepto es ampliamente desarrollado por (Putman, 2003) al indicar que la confianza es el elemento que dinamiza el accionar de las comunidades y la generación de valores cívicos los cuales son necesarios para la existencia de un contexto donde se puedan desarrollar emprendimientos sociales productivos cuyo valor económico es la reducción de los costos de transacciones, promover el acceso a información, minimizar el riesgo y promover la acción comunitaria. Adicionalmente plantea que este capital social construido a partir de las relaciones de confianza favorece todas las actividades económicas y sociales en la medida en que los actores económicos interactúan a partir de relaciones, redes y estructuras sociales sobrepasando los objetivos económicos de los individuos pues estos se vinculan mediante relaciones sociales de los individuos y de los grupos basadas en objetivos que van más allá del ámbito económico tales como la sociabilidad, la aprobación, el status y el poder.

Un segundo enfoque del capital social es el de tipo socio-politológico el cual fue presentado inicialmente por Bourdieu quien destaca que “es un medio de acumulación de todos los recursos vinculados a una red, la cual ofrece un beneficio inmediato para sus integrantes y que facilita la reproducción de las estructuras sociales diferenciadas y marcadas” (Bourdieu, La distinción: Criterios y bases sociales del gusto, 1988, pág. 242). Es así como el autor

plantea que, a través del Capital Social, los actores acceden a recursos económicos y aumentan su capital cultural; por tanto, el pertenecer a una red social o un grupo, indispensable para la formación y fortalecimiento del Capital Social, ya que, a diferencia del capital económico de posesión individual, el Capital Social es intangible, y, por tanto, no pertenece específicamente a nadie.

El desarrollo conceptual de Bourdieu se complementa con los planteamientos de Coleman (2001), para quien el capital social es entendido como el medio a través del cual los individuos cooptan para lograr objetivos comunes; este tipo de capital se caracteriza por ser intangible y con pocas posibilidades de ser reemplazado de manera que toma la forma de bien público ya que no se puede fraccionar, intercambiar o asignársele una propiedad individual ya que hace parte de la estructura social en la cual confluyen intereses empresariales que se dan en función de las expectativas de rentabilidad y ganancia, o en torno a los intereses de sus miembros.

Por su parte Putnam (2003) al referirse a las condiciones que potencian el desarrollo institucional, señala que su solidez y efectividad se da a partir de las acciones generadas por comunidades caracterizadas por un alto nivel de compromiso cívico, que sean políticamente activas y con vínculos de solidaridad, confianza y tolerancia. Esta postura es contraria a la formación del capital social basado a partir de relaciones mediadas por autoridad, clientelismo y poder, ya que tales condiciones se oponen a la libertad e igualdad características de las comunidades cívicas, las cuales son las que promueven la formación de Capital Social. Es así como se identifica que la pertenencia de los individuos a redes sociales y cívicas es el condicionante para el fortalecimiento del capital social, en oposición al individualismo que conduce a la pérdida de interés por los asuntos públicos y la participación política con sus efectos negativos sobre las redes sociales ya que para este autor los procesos asociativos son los que conducen a la acumulación de capacidades y condiciones que fortalecen la democracia y la participación ciudadana.

Otro aporte importante de Putnam (2003) es la manera como éste introduce dos conceptos relevantes en la vinculación entre asociatividad y ciudadanía: el capital social de vínculo o *Brindging* y el exclusivo o capital puente *Bonding*. El primero de ellos se refiere al

fortalecimiento de lazos entre grupos homogéneos, con características comunes pero que, a pesar de tener vínculos y solidaridad, pueden llegar a ser muy excluyentes para los individuos que se encuentren por fuera de ellos. En cuanto al Capital Social de puente, el autor anota que fortalece los lazos sociales superando las diferencias étnicas, sociales o culturales de los individuos, por lo que es muy efectivo para afianzar la solidaridad y reciprocidad entre sus miembros; igualmente este tipo de capital social es efectivo cuando se trata de acceder a recursos externos, ajenos al círculo o cultural.

La visión de Putman (2003) es que más allá de la asociatividad, el capital social se debe transformar en acción ciudadana en procura de una sociedad más democrática y equitativa que minimice la exclusión social de manera que ante la incapacidad de satisfacer necesidades sociales por parte del mercado, la sociedad civil asuma activamente un proceso que a través del capital social sustente la participación política libre de clientelismo e intereses individuales y señala:

“...el capital social es un factor propicio a la democracia pues facilita la resolución de problemas de acción colectiva; reduce los costos de transacción, incrementa el conocimiento a partir del acceso a información todo lo cual redundará en el aumento de los niveles de desarrollo y democratización de la sociedad, cuyo punto crucial es la confianza social que articulada a la participación social y la adhesión a asuntos comunitarios y cívicos, conduce a construir las instituciones sociales y políticas que permitan el ejercicio de un gobierno democrático y eficiente con lo cual se promueve la confianza social y política” (Putman, 2003, pág. 58)

Martínez (Martínez Cárdenas, 2017) recapitula los conceptos de Putman y Coleman para concluir que desde la visión política el capital social es posible consolidar elementos relacionados con la forma como las sociedades potencian el desarrollo institucional y económico basados en la asociatividad y la activa participación de sus ciudadanos al señalar que para superar las crisis institucionales y económicas, las comunidades deben actuar con evidente compromiso cívico, confianza, solidaridad y tolerancia, impulsando la asociatividad en la vida pública; en este sentido es fundamental el rol del capital social por cuanto genera redes, normas y confianza que facilitan las acciones coordinadas de los ciudadanos.

El tercer enfoque considera la relación entre capital social y democracia y su importancia en la participación política para lo cual se toma como punto de partida el contexto histórico de las últimas seis décadas marcado por la expansión y consolidación del capitalismo, los procesos de democratización en gran parte de los países del mundo, abandonando los regímenes dictatoriales y militares, y países con conflictos armados internos prolongados, todo lo cual obliga a que se den transformaciones en las estructuras estatales y sociales que promuevan las prácticas democráticas sobre la base del crecimiento y fortalecimiento del capital social y la generación de confianza, tales como mayores y mejores prácticas participativas en el ejercicio del poder, la resignificación de principios comunitarios y la generación de mayores esfuerzos por parte del Estado para en las capacidades del Estado para proteger a sus ciudadanos; para ello, de acuerdo con Martínez (2017), el cambio requerido debe centrarse en apropiar las prácticas democráticas en los ciudadanos por medio de acciones participativas, con lo cual se fomenta la confianza política y se generan vínculos fuertes entre los ciudadanos y las estructuras de gobierno por cuanto la toma de decisiones se realiza participando en los asuntos públicos a través por intermedio de organizaciones civiles, capaces de contrarrestar regímenes autoritarios y de poder centralizado.

Al respecto el autor señala que la democracia en América Latina, no ha podido consolidarse pudiendo identificar factores de incidencia de tipo económico, social, político, político-institucional político-cultural y socio-cultural, que afectan de manera negativa los niveles de confianza e impiden generar comunidades con capacidad para alcanzar objetivos y cuyo progreso económico y social se traduzca en un sistema político consolidado, lo cual demanda la generación de cambios relacionados con la eliminación de restricciones al control social, el aumento de la eficacia de la acción pública y de opciones políticas diferenciadas. La base de esta argumentación son los señalamientos que realiza Putnam (2003) de cara a la forma como fue concebido el sistema democrático en el que prima la búsqueda de intereses personales lo que se traduce en una sociedad individualista que busca la satisfacción de sus intereses personales, centrada en su entorno familiar, con una actitud política marcada por la apatía y el desinterés en asuntos públicos. Es así como Martínez (2017) indica que en el actual contexto es necesario repensar la importancia de la acción social, colectiva y de grupo, y en



la sensibilización de los individuos frente a la responsabilidad y funciones que les son propias y que no se deben dejar al libre albedrío del mercado.

El análisis que realiza Ramírez (2005) plantea que si bien los individuos hacen uso de recursos sociales para alcanzar metas, esta concentración en intereses propios de una comunidad puede originar aislamiento e incomunicación y pérdida de interés por los asuntos públicos, con lo cual se desconoce la condición social y asociativa del individuo que conduce a que los logros emerjan a partir de acciones basadas en la solidaridad, la mutualidad, la confianza y la asociatividad; un encerramiento de este tipo deteriora los niveles de confianza entre ciudadanos y frente al Estado. Por esta razón el Capital Social en las comunidades desde una perspectiva positivista se identifica con una relación directa entre la participación política y el capital social pues conduce a que los individuos puedan organizarse y dar a conocer sus problemas, negociar soluciones y controlar su cumplimiento, además de propiciar el uso de los mecanismos de participación ciudadana, las relaciones de cooperación y/o coordinación entre los actores locales, la confianza institucional, la participación de la población en organizaciones formales, la confianza interpersonal y los niveles de solidaridad.

En el otro extremo se tienen miradas pesimistas que no consideran que el Capital Social sea esencialmente el único que ayude a mejorar la democracia y la tranquilidad ciudadana pues si bien reconocen los efectos positivos del capital social consideran que este por sí mismo no desarrolla habilidades y competencias en los individuos que les permitan acceder a recursos y movilizarlos eficientemente. En ese enfoque se advierte que, si bien las organizaciones asociativas se construyen sobre criterios de igualdad, autonomía y equidad, éstas se pueden desviar tornándose en empresas eficientes bajo el control de un grupo dominante, con lo cual se presenta una pérdida de identidad, y no una transformación que promueva su desarrollo (Ramírez Plascencia, 2005)

Por último se analiza la importancia que se le concede al capital social de cara a su incidencia en la resolución de conflictos, la construcción de paz y el impulso al desarrollo, a partir de la consideración de que con bajos niveles de capital social se dificulta la cohesión social perdiendo efectividad la socialización y el control social; en su defecto, se profundiza el desorden social y la exclusión, aspectos que son detonantes en el aumento de los conflictos

y en el efecto negativo sobre el desarrollo y el bienestar de los ciudadanos (Martínez Cárdenas, 2017)

De lo expuesto anteriormente se puede concluir que el capital social se forma a partir de la confianza, la cooperación, las habilidades sociales, la pertenencia a grupos o redes, el seguimiento de normas compartidas o la participación social y que una mayor disponibilidad se logra en la medida en que los ciudadanos tengan compromiso cívico, basado en valores como la confianza y la solidaridad social, de manera que participen activamente de los asuntos públicos y puedan colaborar y trabajar mancomunadamente en la solución de las problemáticas locales a través de redes de participación, bien sea con organizaciones civiles o con instituciones políticas. De acuerdo con ello, la confianza se señala como factor relevante para conformar redes de cooperación trabajo conjunto y se referencia como un elemento constituyente del Capital Social (Martínez Cárdenas, 2017)

Una vez descritas las principales características del capital social, de acuerdo con los objetivos de la investigación, en la siguiente sección se da paso a establecer su relación con los procesos de desarrollo a nivel local.

A partir de los diversos puntos de discusión respecto a los factores determinantes del atraso o progreso de los territorios, dados en el siglo XX, se evidencia que el avance en términos del mejoramiento de las condiciones de vida implica un complejo proceso de transformación económica, social y política, debate que inicia en las décadas del 80 y del 90, a partir de los estudios de Solo (citado por (Solís Rodríguez & Limas Hernández, 2013) quien plantea que el progreso técnico no es determinado por factores externos, sino que es promovido por el progreso técnico propio del sistema social. Con el propósito de establecer la relación entre capital social y desarrollo se citan los trabajos de North (1990) y Olson (1982) citados por (Solís Rodríguez & Limas Hernández, 2013), en su argumentación respecto a que las diferencias en el ingreso per cápita entre países no se explican en los recursos productivos tradicionales sino en las instituciones y otras formas de capital social, que junto a las políticas públicas determinan los rendimientos que un país puede obtener de otras formas de capital. Por tanto, la principal fuente de crecimiento económico proviene de la estructura institucional-organizativa de una sociedad, la cual se origina y conforma en la interacción de

las normas formales e informales y los mecanismos para garantizar su cumplimiento (Solís Rodríguez & Limas Hernández, 2013)

El desarrollo como proceso de transformación supera el concepto de crecimiento o mejora de los ingresos, siendo de carácter multifacético y multidisciplinar, propio de un proceso dinámico que conlleva relaciones cambiantes y que se proyectan en las políticas e instituciones a través del tiempo. Dichas relaciones se han considerado durante mucho tiempo como irrelevantes o incluso como impedimentos u obstáculos para el análisis del desarrollo, de lo cual se desprende los aportes del desarrollo endógeno ya que su propuesta implica el reconocimiento de un proceso propio, sustentado en la acumulación de capital, la importancia de la empresa y del sistema productivo, todo lo cual se da en un contexto social, institucional y político propio el cual está mediado por los cuatro factores clave: innovación, organización productiva, economías de aglomeración y fortalecimiento institucional; la forma como interactúan estos elementos definen la acumulación de capital y su efecto en un proceso sostenible de desarrollo (Solís Rodríguez & Limas Hernández, 2013)

En su análisis de los factores determinantes del desarrollo endógeno Vásquez Barquero (2000) señala que si bien las relaciones sociales, la acumulación de capital y la disponibilidad de diversidad de recursos propician el desarrollo de un territorio existen otros factores como el capital social, el cual es determinante en este proceso, dada su incidencia a nivel individual y colectivo. Esto se evidencia en que en la medida en que el individuo haga parte de una red de relaciones sociales que promuevan la reciprocidad y confianza, se minimizan los índices de conflictividad y se hace posible la presencia de capacidades para desarrollar sinergias multidimensionales en favor de la cohesión interna, y la formación de un sistema de autogobierno y vigilancia recíproca que desalienten acciones mediadas por el oportunismo. (Vásquez Barquero, 2000)

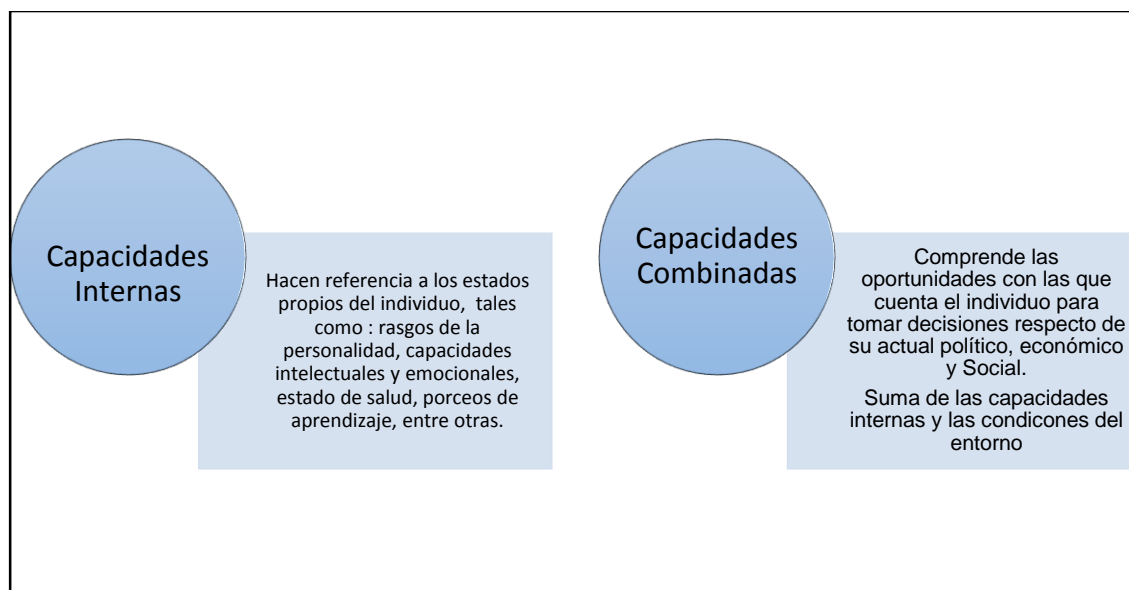
De acuerdo con lo expuesto en párrafos precedentes, se puede concluir que el capital social se origina en una sociedad desde su contexto local, proyectándose en el ámbito regional y nacional, lo cual implica que las políticas públicas dirigidas a fortalecer este tipo de capital se conciben desde una mirada de desarrollo local-regional, estimulando así la creación de organizaciones sociales y empresariales que construyan y fortalezcan redes de interacción,

reciprocidad, confianza, solidaridad y transferencia de recursos, focalizadas en el individuo y las relaciones que este teje con otros actores. En este sentido, la evolución de las teorías del desarrollo buscan dar una respuesta efectiva a la manera como el ser humano se constituye en la base del desarrollo, abordada a partir del desarrollo conceptual de autores como Amartya Sen (2000), y de Martha C. Nussbaum (Nussbaum, *Crear Capacidades: Propuesta para el desarrollo humano*, 2012) quienes hacen un aporte significativo frente a la generación de capacidades locales propias para garantizar el desarrollo a partir de un proceso de participación colectiva y la reivindicación del capital social.

Tal como lo plantea Nussbaum (2012) los desarrollos de las capacidades permiten evaluar la calidad de vida y los avances en la justicia social básica. Desde este enfoque conceptual se pone especial énfasis en las oportunidades disponibles para cada ser humano, bajo el criterio de la libertad de los seres humanos para aprovecharlas o no; además cualifica estas capacidades de manera diferencial respecto de las expectativas de cada individuo las cuales deben dialogar con las condiciones de injusticia y desigualdad social, concediéndole una tarea imperiosa al Estado en cuanto a su obligación de mejorar la calidad de vida de las personas, la cual está en función de sus capacidades individuales, las cuales para Nussbaum “ No son simples habilidades residentes en el interior de una persona, sino que incluyen también las libertades o las oportunidades creados por la combinación entre esas facultades personales y el entorno político, social y económico” (2012, pág. 40).

De acuerdo con lo anterior, la autora logra definir los dos grandes componentes que llevan implícitas y que no pueden ser considerados de manera independiente puesto que la efectividad de su acción sobre las condiciones de vida del ser humano está definida por la interacción entre ellas y su desarrollo simultáneo: las capacidades internas y las capacidades combinadas como se presenta en la Ilustración No. 1.

### Ilustración 1 Diferenciación de las capacidades de acuerdo con el enfoque de Nussbaum



Fuente: Elaboración propia con base en Nussbaum (2012)

El enfoque de las capacidades señala las condiciones que requiere el individuo para poder ejercer su condición de ser humano bajo criterio de justicia social. En este sentido, Nussbaum (2012) define que un orden político aceptable es aquel que procura a los seres humanos un nivel suficiente de las siguientes diez capacidades:

**Tabla 3 Las capacidades centrales según Nussbaum**

Capacidad	Descripción
Vida	Vivir una vida humana de duración normal sin muerte prematura
Salud Física	Alimentación, vivienda, salud sexual
Integridad Física	Desplazamiento libre y protección de ataques violentos
Sentidos, imaginación y pensamiento	Educación Adecuada
Emociones	Apego, amor, gratitud, indignación justificada
Razón Práctica	Planificación de la vida

Afiliación	interacción social, no discriminación
Otras Especies	Relación respetuosa con el medio natural
Juego	Disfrutar actividades recreativas
Control sobre el propio entorno	Político, material (poseer bienes), laboral, social

Fuente: elaboración propia con base en (Nussbaum, 2012, págs. 53-54)

Desde este ámbito conceptual se puede concluir que el individuo desarrolla sus propias capacidades de manera que la acción del Estado no puede desconocer al individuo en particular y actuar únicamente enfocándose en la colectividad; se requiere de un reconocimiento de su heterogeneidad de ellas, y garantizar y proteger por igual y de manera diferenciada a todos los individuos para generar justicia social (2012).

El desarrollo conceptual de las capacidades igualmente se encuentra vinculado a los planteamientos de las teorías del desarrollo humano abordado de manera detallada por Sen (Sen, Desarrollo como Libertad, 2000) cuyo análisis va más allá de la dimensión económica al colocar al ser humano en el centro del análisis reconociendo el papel de las libertades fundamentales para lograr el desarrollo social, mediante de la generación de capacidades que le permitan satisfacer sus necesidades básicas.

De acuerdo con lo anterior, el desarrollo se enfoca en la libertad para lograr los objetivos en la vida que una persona elige libremente tal como lo define Sen: “...*el desarrollo puede concebirse (...) como un proceso de expansión de las libertades reales de las que disfrutan los individuos*” (2000, pág. 56); con esta mirada el desarrollo no se mide a partir de los ingresos del individuo, sino a partir de su capacidad para transformarlos en aquello que necesita para vivir, a partir de una elección libre que procure el incremento de sus capacidades de manera que el mismo sea el protagonista activo de la creación de un entorno propicio para el desarrollo, participando en la formulación de los planes sociales, priorizando las necesidades que requieren sean atendidas para lograr su desarrollo social: “...*la persona que actúa y provoca cambios y cuyos logros pueden juzgarse en función de sus propios*

*valores y objetivos independientemente de que los evaluemos o no también en función de otros criterios externos” (Sen, Desarrollo como Libertad, 2000, pág. 35).*

Los planteamientos de Nussbaum y Sen se complementan con el desarrollo a escala humana abordado por Manfred Max Neef (1986), el cual se sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, la generación de niveles crecientes de auto dependencia, en una relación sinérgica del hombre con su entorno natural y tecnológico, en la interacción entre lo local y lo global, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado, bajo la premisa del protagonismo del ser humano. El Desarrollo a Escala Humana tiene como objetivo la creación de procesos democráticos participativos que minimicen el paternalismo del Estado, de manera que este se convierta en un agente que dinamiza la generación de soluciones a las necesidades individuales y colectivas que emergen de abajo hacia arriba en coherencia con las expectativas de las personas (Max-Neef, Elizalde, & Hopenhayn, 1986)

Por tanto el desafío que plantea este autor es fortalecer la capacidad de la sociedad civil para gestionar condiciones políticas que reconozcan la diversidad de los individuos, dándole sentido a los distintos espacios locales y a la diversidad cultural a partir de acciones que se ocupen de recuperar la identidad colectiva de las comunidades; de este modo, el Estado es el encargado de articular la participación y la heterogeneidad, e implementar más y mejores formas de participación contando con la receptividad institucional.

Para la satisfacción de las necesidades Max Neef señala que los actores de desarrollo deben tener la capacidad de orientar sus acciones y aspiraciones, de manera que se alcancen mayores niveles de desarrollo, a partir del mejoramiento de la calidad de vida de las personas. Igualmente es preciso distinguir entre las diversas categorías de necesidades y los satisfactores de las mismas:

...se combinan dos criterios posibles de desagregación: según categorías existenciales y según categorías axiológicas. Esta combinación permite operar con una clasificación que incluye, por una parte, las necesidades de ser, tener, hacer y estar; y, por la otra, las necesidades de subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad.

No existe correspondencia biunívoca entre necesidades y satisfactores. Un satisfactor puede contribuir simultáneamente a la satisfacción de diversas necesidades o, a la inversa, una necesidad puede requerir de diversos satisfactores para ser satisfecha. Ni siquiera estas relaciones son fijas. Pueden variar según tiempo, lugar y circunstancias (Max-Neef, Elizalde , & Hopenhayn , 1986, pág. 26).

Lo anterior en términos de lo local, del territorio habitado, demanda como lo plantea Mazurek (2011), para entender el rol de las JAC, los vínculos establecidos entre los actores frente a las funciones del territorio: vivir, apropiarse, explotar e intercambiar.

- Vivir en un territorio implica la adaptación de la sociedad en su entorno y la forma cómo se organiza. Implica conocer dominar el espacio privado y público, los cuales, a menudo, generan formas de tenencia particulares.
- La apropiación, implica disponer de un espacio y manejarlo, y de ello se desprende la existencia de formas diversas de delimitación del mismo ya sea a nivel de fronteras o de percepción mental, de las formas de apropiación y de sus formas de organización.
- La explotación del territorio se refiere a las dinámicas de producción y de sus capacidades, para su reproducción en función de la disponibilidad de recursos, procesos y organizaciones que median su regulación.
- La función de intercambio es la forma como los individuos se relacionan para acceder a bienes y servicios dentro y fuera de su territorio y en este sentido también con esta función se construye la sociedad.
- La funcionalidad del territorio involucra las formas de gobernar o de administrar, es decir, el proceso que hace posible definir estrategias y acciones orientadas a señalar un curso de acción, manejar, organizar, ordenar; por tanto, la gobernabilidad se relaciona con la capacidad política de una comunidad a través de la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente, habiendo sido legitimadas por los ciudadanos.
- Igualmente, importante es la existencia de múltiples actores en el territorio, los cuales de acuerdo con el planteamiento de Mazurek (2011) adelantan acciones particulares



pero vinculadas entre sí que le imprimen una dinámica particular a la transformación del territorio. Estos actores son:

- El individuo con todas sus particularidades y dinámicas de vinculación al territorio.
- Grupos territoriales o a-territoriales con sus formas de organización que le imprimen características diferenciadas al proceso de construcción del territorio y definen las reglas particulares que lo rigen.
- Los actores socio-económicos, como empresas y asociaciones productivas que dinamizan el desarrollo local, aunque no siempre cumplen siempre con todas las funciones del territorio.
- El Estado y sus representantes quienes juegan un rol importante en cuanto a las decisiones políticas que definen las normas de uso o de manejo del territorio y adelantan acciones que pueden generar desequilibrios entre territorios.
- Los actores extra- territoriales o supra-nacionales que aportan otros recursos que permiten dinamizar el desarrollo territorial.

Pertinente para esta investigación, es el concepto de cohesión social planteado por Carpio (2000) en aspectos relacionados con la inclusión y pertinencia de sus acciones en las dinámicas de los procesos de desarrollo y planificación local, y la importancia que pueden tener en la generación de capacidades para vivir y reaccionar de manera común en función de principios comunes. Por el contrario, según el autor, la exclusión surge a partir de limitaciones de algunos segmentos de la población para adaptarse a las transformaciones económicas y sociales, lo que hace que queden excluidos de los procesos que dominan el aparato productivo local y que por tanto conducen a un incremento de las carencias sociales con el consecuente deterioro de sus condiciones económica, social y familiar.

Para superar esta condición Carpio plantea la importancia de dinamizar la creatividad social y la construcción colectiva de la realidad local fundamentada en la inteligencia social dando lugar a la generación de acciones y espacios renovados en los cuales se logre mitigar las condiciones de exclusión e inequidad. Para la obtención de los resultados que se esperan obtener de los procesos guiados por la inteligencia social se precisa que las organizaciones locales cuenten con capacidades para la construcción compartida del territorio a partir de un

proceso que articule el conocimiento científico, el consenso social y el poder político y de esta manera evidenciar un avance en el desarrollo de contextos locales (Carpio, 2000).

Dada la importancia que tiene la interacción de actores en el territorio, los enfoques modernos del desarrollo local señalan la necesidad de abordarlo como un proceso dinámico que se da a partir del compromiso social y de la conceptualización del territorio como un lugar de solidaridad activa, en el cual intervienen individuos e instituciones, en cuya interrelación emergen fuerzas que maximizan sus ventajas competitivas de tipo productivo y social que van de la esfera local a la global con lo cual se visualiza una ruta posible para la superación de las dificultades y necesidades de los individuos. De esta manera, se puede concluir, como lo hace Carpio (2000) que la ética, la democracia y el desarrollo es una combinación cuya eficacia es poco discutible cuando se piensa en políticas públicas y prácticas sociales centradas en la persona y una mejor calidad de vida para la sociedad.

El análisis conceptual del papel de las JAC y su incidencia en la formación de capital social comunitario y la forma como éste se relacionan con los procesos de desarrollo, se aborda desde diferentes perspectivas. Para esta investigación se parte de la definición general de este tipo de organizaciones para luego establecer su conexión con las dos categorías conceptuales enunciadas anteriormente.

La acción comunal se define como una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, que tiene como objetivo promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable, construido a partir del ejercicio de la democracia, de la cual hacen parte las Juntas de Acción Comunal como organismo de acción de primer orden, las cuales de acuerdo con los lineamientos del Consejo de Política Económica y Social de Colombia se definen como:

Una organización cívica social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa. Es una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo

integral, sostenible y sustentable, construido a partir del ejercicio de la democracia  
(Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010, pág. 3)

Las discusiones actuales sobre el desarrollo económico y social ponen de relevancia que contraria a la idea tradicional que concibe al Estado como el encargado por excelencia de promover el surgimiento de condiciones de bienestar colectivo en las sociedades, ha cobrado fuerza la visión de que este propósito es una tarea de carácter colectivo que precisa de la activa participación de los distintos actores sociales, de manera que las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas las JAC están llamadas a cumplir un rol determinante con base en el reconocimiento de lo local como uno de los espacios más pertinentes para hacerle frente a los desafíos del desarrollo, pues es un escenario en el que las formas tradicionales de gobernar, han quedado atrás para darle entrada a una nueva concepción caracterizada por mayores grados de participación de los diversos actores social y privados en el marco de las acciones relacionadas con la formulación, implementación, evaluación y control de políticas públicas, y en la definición del futuro deseado hacia los cuales deben transitar las distintas sociedades (2000).

De acuerdo con lo anterior, se reconoce la pertinencia del fortalecimiento de los organismos de acción comunal en la medida en que estos promueven el bienestar colectivo a partir de la incidencia que tiene sobre el nivel de vida de sus participantes. Por tanto, se precisa contar con espacios propicios a la inclusión social a partir de los cual se puedan construir nuevas estrategias protagonizadas por las organizaciones de la sociedad civil para lo cual es imperativo que estas organizaciones mejoren e incrementen sus capacidades y de esta manera tengan una visión clara de sus los intereses y demandas de los individuos que las conforman, y a partir de ello construyan una realidad basada en el consenso y la inclusión mediante el diseño de acciones concretas concebidas de manera participativa (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010).

Las organizaciones de la sociedad civil se consideren sujetos de un conjunto de estrategias que tienen intencionalidad y corresponden a contextos específicos; es así como a partir de mayores y mejores habilidades se fortalecen sus competencias colectivas, para alcanzar de manera eficiente sus metas. De acuerdo con ello, estas acciones deben garantizar que las

organizaciones de la sociedad civil, adquieran competencias para orientar y ejecutar directa y autónomamente propuestas de desarrollo en articulación con otras organizaciones; interactuar efectivamente con las instituciones públicas de las distintas escalas territoriales con el fin de allegar sus objetivos a las agendas gubernamentales sectoriales de política pública y; definir colectivamente estrategias alrededor de la definición, implementación y control de las políticas públicas.

Tal perspectiva de fomento de la participación, la corresponsabilidad y la importancia de lo local como claves del mejoramiento de las condiciones de vida de las personas fue incorporada por la sociedad colombiana en la Constitución de 1991 avalando la consolidación de los mecanismos institucionales de participación ciudadana y planteando la necesidad de que los ciudadanos acompañaran el ejercicio de las autoridades del Estado. En el caso específico de los organismos de acción comunal el Estado colombiano se comprometió a fortalecer el apoyo a los esfuerzos especiales que desde su nacimiento han desplegado estos organismos, por considerar que la gestión de la institucionalidad pública de distinto nivel territorial se ve favorecida y mejora sus resultados cuando se cuenta con una sociedad civil competente como interlocutora, y porque el compromiso civil es más vinculante entre ciudadanos y grupos organizados de iguales o similares características.

El documento Conpes (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010) señala que para potenciar las oportunidades que tienen los individuos y sus organismos de acción comunal de formular proyectos propios orientados a generar condiciones dignas de vida, es necesario garantizar no solo el surgimiento sino la permanencia de iniciativas orientadas a reproducir, generar o transformar las relaciones de confianza entre las personas, a afianzar sus capacidades para determinar los objetivos que persiguen y las estrategias que utilizarán para alcanzarlos y, a asegurar los escenarios de deliberación sobre asuntos de interés colectivo basados en la conformación de redes sociales y en la participación efectiva en los procesos de toma de decisiones alrededor de políticas públicas y del control de la gestión pública (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010).

#### 4.2 MARCO REFERENCIAL

Las organizaciones comunales se crean con la intención de frenar el avance de comunismo internacional; la Carta de Punta del Este de Uruguay, elaborada por la Organización de

Estados Americanos –OEA-, inspiró la constitución de las JAC como uno de los instrumentos encaminados a organizar la comunidad y promover la ejecución de obras de mejoramiento local, con un claro espíritu de contrainsurgencia preventiva. El impulso a las Juntas de Acción Comunal, iniciado primero en el Brasil en 1948 con los programas de extensión rural y un poco después en Bolivia y El Salvador, continuando luego en Panamá en 1953, Nicaragua en 1954, Ecuador y Argentina en 1956, comenzó en Colombia y Venezuela en 1958. Luego se fueron sumando las otras naciones Latinoamericanas, principalmente Costa Rica, Chile, Guatemala, Uruguay y Perú (Sánchez Otero, Gestión y participación ciudadana: Caso Juntas, 2014).

En Colombia las acciones comunales han sido las organizaciones comunitarias de mayor tradición e importancia por ser el mecanismo mediante el cual las comunidades urbanas y rurales se dan cita para identificar los problemas que las afectan y buscar las respectivas soluciones tanto desde sus posibilidades como a partir de la articulación con los organismos competentes del Estado, quien tiene una responsabilidad frente a la dotación de capacidades en las mismas como requisito para facilitar su accionar. La vigilancia y control sobre ellas, así como la gestión de recursos acordes a la forma como la Acción Comunal puede contratar son parte de los asuntos que le competen (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010).

La motivación para la creación de la acción comunal en Colombia presenta opiniones diversas y en muchos casos contradictorias que involucran las voces del gobierno en diferentes escenarios, la de los investigadores sociales con sus enfoques, la normatividad que las rige y los análisis ideológicos y políticos que también se le han hecho, los cuales son analizados por Llano (2008) y se resumen en tres puntos básicos:

En primer lugar, al iniciar el Frente Nacional, se crea la Acción Comunal como mecanismo para reivindicar la situación de las comunidades campesinas, afectadas por la llamada época de la violencia como un mecanismo de participación de la comunidad en la solución de sus propios problemas supliendo en muchos casos la presencia del Estado.

Un segundo aspecto es la consideración de la acción comunal como estrategia para involucrar a la comunidad en la realización de sus propias obras de infraestructura y servicio y así reducir los costos de programas sociales y generar una mayor integración popular a las políticas del Estado. Cuando la comunidad se hace cargo de satisfacer sus necesidades con una mínima asesoría gubernamental y comprometiendo gastos, termina siendo partícipe de las estrategias de desarrollo del Estado.

De esta manera los organismos de acción comunal se crearon como una forma de organización civil, que expresa el derecho de asociación establecido por el artículo 38 de la Constitución Política; por tanto, son formas asociativas, democráticas e independientes, de libre afiliación y retiro que aun cuando reciben el apoyo del Estado, actúan con absoluta autonomía e independencia de éste dentro del Estado Social de Derecho (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010)

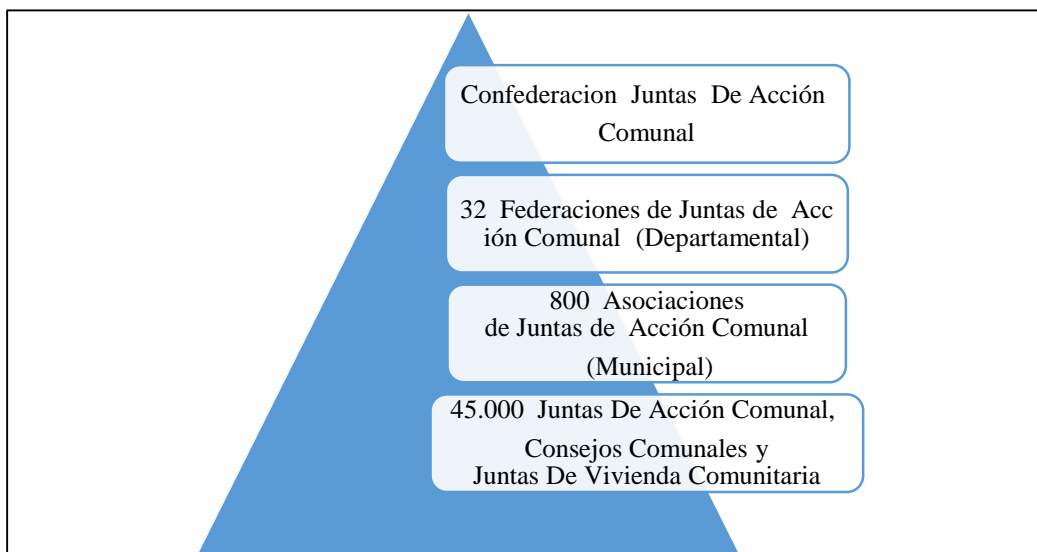
A continuación, se presenta la evolución histórica de la organización comunal en Colombia de acuerdo con las etapas que describe el Documento Conpes 3661 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010):

- La Autogestión: correspondiente al periodo entre 1958 y 1970 en la cual se crearon las primeras JAC a partir de un proceso espontaneo en el que los ciudadanos se vincularon a organizaciones civiles con el objetivo de gestionar y organizar procesos en sus comunidades. Bajo esta dinámica la acción comunal contribuye a resolver los problemas de servicios y vías de las comunidades populares, urbanas y rurales de Colombia de manera que se constituye en un instrumento eficaz para conciliar paz entre liberales y conservadores, cuyo principal punto de encuentro es la J.A.C. En este periodo se crearon unas catorce mil juntas en todo el territorio nacional.
- La Clientelización: Es un periodo que se da entre 1970 y a 1991 y surge a partir de desaparición del debate político e ideológico durante el Frente Nacional, y se convierte en un medio para la consecución de adeptos a partir de beneficios personales; esta situación trae consigo el debilitamiento de la autogestión comunitaria y el fortalecimiento del paternalismo en manos de los partidos políticos.

- Fortalecimiento Institucional: Se desarrolla entre 1991 y el 2002 en el cual se fortalece la participación, pero trae consigo un deterioro financiero, esto como resultado de los cambios en la Constitución Política de Colombia, según los cuales se generan dinámicas de inclusión y participación ciudadana y la creación de un nuevo marco institucional para la promoción de escenarios distintos, entre ellos los mecanismos de control social de la gestión pública. De acuerdo con ello las organizaciones de la acción comunal no solo se transforman, sino que adelantan acciones en torno al control de quienes realizan los cambios mediante los mecanismos de veedurías ciudadanas y control social a la gestión pública. Al desaparecer los auxilios, cambian los mecanismos de articulación clientelista entre lo político y lo comunal, dando lugar a nuevas dinámicas de negociación.
- La Reconstrucción: se da entre el 2002 y el 2009, periodo en el cual se produce una reivindicación de la acción comunal a través de la Ley 743 de 2002 por medio de la cual se regula su funcionamiento, de manera especial en cuanto a su sostenibilidad económica basada en la economía solidaria y se reconoce la habilitación de una personería jurídica.

A pesar de contar con una estructura claramente definida, en el trabajo realizado por Jaramillo (2009) respecto a su estudio de caso de las acciones de las JAC en el municipio de Son, se presenta una problemática para la dinamización de sus acciones la cual tiene que ver con la forma en que estas organizaciones se relacionan con el Estado, así como su organización interna lo cual coloca límites a su autonomía tanto formal y económica poniendo en riesgo su sostenibilidad.

## Ilustración 2 Estructura de la Acción Comunal en Colombia



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio del Interior (2018)

En su discurso Jaramillo (2009) plantea que, frente a la falta de canalización de recursos por parte del Estado, el tipo de relacionamiento se encuentra mediado por negociaciones interpersonales o a la consecución individual de prerrogativas en negociaciones de carácter privado, dinámica que contradice la búsqueda de autonomía. Por otra parte, la débil organización interna, tiene efectos adversos sobre sus procesos democráticos internos y los mecanismos de participación, debilitando su estabilidad y en algunos casos su legitimidad. Existe una carencia respecto a proceso y técnicas para la administración de sus organizaciones, su gestión e interrelación, con una alta carga burocrática a la hora de tomar decisiones e interrelacionarse con las instituciones. Así mismo, se detectó ausencia de herramientas de planificación, administración y fortalecimiento para sus organizaciones. En este aspecto también se resalta la poca articulación y comunicación con las organizaciones de la cooperación internacional, con las empresas industriales y comerciales del Estado las cuales presentan una oferta institucional en programas de fortalecimiento a organizaciones sociales de base y comunidades en donde trabajan, lo cual impide la canalización de estos recursos hacia las JAC.



El tercer eje problemático se refiere a la carencia de mecanismos para desarrollar iniciativas empresariales y productivas, con lo cual su sostenibilidad se ve amenazada y limita su funcionamiento, y su crecimiento como organizaciones de la sociedad civil. En este sentido la falta de fortalecimiento de las comisiones empresariales de las JAC impide el fomento del emprendimiento comunal como mecanismo para ejecutar proyectos productivos rentables.

A partir del papel que juegan este tipo de organizaciones en la construcción de capital social y su incidencia en el territorio, se han desarrollado algunos estudios de caso que a partir de la caracterización del accionar de las organizaciones comunitarios brindan referencias importantes en cuanto a la forma como el capital social se encuentra presente en el accionar de las JAC incide en el desarrollo local.

Tal es el caso del estudio realizado por Cabrera (2017) quien aborda la relación existente entre el capital social y el desarrollo humano de la población en la ciudad de Bogotá, se asume como variable independiente el capital social y variable dependiente el desarrollo humano. En este estudio de caso se hace énfasis en la incidencia del capital social en el desarrollo humano en las localidades que conforman la ciudad Bogotá D.C., mediante el análisis de los diferentes actores partícipes de la vida cívica del contexto urbano como Juntas Administradoras Locales (JAL), Juntas de Acción Comunal (JAC) y Organizaciones No gubernamentales (ONG). En este sentido su planeamiento general es que a partir de las distintas conceptualizaciones del capital social se puede llegar a una comprensión de distintas dinámicas de desarrollo local, especialmente desde el abordaje de desarrollo humano, teniendo como punto de partida el reconocimiento de los valores sociales, normas, relaciones horizontales y verticales, y la confianza, todos ellos actuando como potencializadores de la generación de redes, a partir de procesos asociativos fundamentados en el interés colectivo, con lo cual el capital social se convierte en un recurso efectivo para el desarrollo social y económico de un conglomerado social:

La importancia del capital social como recurso, y su capacidad de incidencia en el desarrollo, se sustenta desde asumirlo como un bien común, el cual, tiene la capacidad de fomentar el desarrollo económico y democrático de la sociedad, a partir de leer el contexto desde una perspectiva multidisciplinar, su capacidad se fundamenta en el apalancamiento en políticas

públicas, que permiten desde el reconocimiento de valores sociales la gestión necesaria, para propender por el interés colectivo, que fomenten redes orientadas al beneficio común (Cabrera , 2017, pág. 9)

En su planteamiento es importante el concepto de administración de los recursos comunes, basado en la acción colectiva para la generación de asociatividad: “los conceptos de red social, de normas compartidas y confianza y de reglas formales e informales se pueden reunir productivamente bajo la rúbrica de capital social. Esto permite al analista, abordar muchas cuestiones más amplias sobre el desarrollo social y económico” (Cabrera, 2017, pág. 10)

Una de las conclusiones más importantes se refiere al uso del capital social en las distintas comunidades, concluyendo que en localidades de bajos ingresos este asume la forma de solución colectiva para superar problemas de supervivencia, mientras que en aquellas de ingresos altos el uso de este capital se relaciona con beneficios derivados de seguridad ciudadana, mejoramiento de vías y acceso, con el fin de generar un entorno amigable a la comunidad; no obstante otro resultado es el bajo nivel de interés de participación en la vida cívica local, lo cual limita los resultados que se pueden alcanzar a partir del fortalecimiento y formación de este tipo de capital.

El trabajo de Cabrera (2017) concluye que el desarrollo humano no es uniforme en términos de la calidad de vida de los ciudadanos bogotanos, no sólo a nivel de las distintas localidades, sino al interior de ellas lo cual refleja un alto grado de disparidades lo que conduce a que no se tiene un desarrollo inclusivo para todos los habitantes. El estudio señala que no existe una relación clara entre la formación de capital social y el desarrollo de las localidades pues bajos niveles de capital social no se asocian de manera directa con niveles bajos de desarrollo humano en las mismas. De acuerdo con ello, la existencia de problemáticas estructurales de tipo cultural y económico, se reflejan en altos niveles de desigualdad y exclusión, bajas condiciones de calidad de vida en parte de los ciudadanos, todo lo cual tiene repercusiones en las dinámicas de desarrollo y crecimiento económico; igualmente, los bajos niveles de confianza y compromiso de los ciudadanos con el entorno complejizan más la situación por lo cual uno de los grandes retos de la ciudad, sus instituciones y la sociedad civil es lograr fortalecer el capital social y promover estrategias que incrementen la intervención e interés

de los capitalinos por lo público mediante diversos canales de participación, que mejoren los niveles de confianza y el incremento en la participación de la vida cívica del ciudadano con su entorno. Bajo este nuevo contexto, el capital social comunitario sería mucho más efectivo en términos de su aporte a la solución de problemáticas sociales fortaleciendo el tejido social de la población basado en la participación y desarrollo comunitario expresado en mayores y mejores redes sociales y mejor desarrollo humano (Cabrera, 2017).

Otro estudio de referencia es el realizado por Canal & Gutiérrez (2007) el cual aborda la incidencia que tienen las formas y expresiones de las comunidades en el empoderamiento de los proyectos promovidos por las Organizaciones de Desarrollo y Paz en Colombia el cual se fundamenta en el concepto de empoderamiento colectivo caracterizado por la eficacia, el liderazgo y las pautas de dirección presentes en las organizaciones comunitarias y su impacto en los procesos de cohesión cultural propios de grupos afectados por procesos de exclusión en las decisiones sociales:

Los individuos empoderados tienen la capacidad de ser agentes de sus intereses y motivaciones; por ello pueden actuar en calidad de ciudadanos que elaboran, proponen y gestionan sus iniciativas para interactuar con otras personas, de manera personal o al interior de diferentes tipos de organizaciones. Este proceso es dinámico y las evidencias de su existencia son múltiples en las vidas de las personas: específicamente, en las formas en que participan, en el ambiente de confianza en que se desenvuelvan, en las mismas intervenciones y en las necesidades que satisfacen. (Canal, Gutiérrez, & Wills, 2007, pág. 4).

A partir de una metodología de estudio de caso múltiple, se estudiaron los factores que inciden en el empoderamiento de las comunidades a partir de una caracterización de las entidades, de cara a las condiciones organizacionales que lo promueven; igualmente se profundizó en el análisis de las condiciones del entorno que posibilitan un mayor empoderamiento de las comunidades y las estrategias de acompañamiento que lo favorecen. También se identificaron los aspectos culturales, ideológicos o étnicos propios de las comunidades con mayores niveles de empoderamiento, así como el rol de las alianzas establecidas por Organizaciones de Desarrollo y Paz con otras entidades, en el logro de empoderamiento de las comunidades.

Como evidencia de la generación de empoderamiento colectivo, se identificó una mayor incidencia de las comunidades organizadas en las decisiones públicas especialmente en la resolución de problemas de tipo comunitario. Además, se señala el avance en términos del acercamiento de la comunidad organizada a las autoridades y a la institucionalidad pública, mediado por las acciones de organizaciones comunitarias. Entre los resultados del empoderamiento, desde el ámbito económico el estudio destaca la obtención de mayores ingresos, mayor estabilidad en el ingreso y mejora de las capacidades de gestión de proyectos de desarrollo; a nivel organizacional se encontraron dos evidencias de empoderamiento económico, expresadas en el aumento de la capacidad de gestión de las organizaciones para el manejo de los proyectos productivos y de desarrollo, así como una mayor fortaleza financiera en las comunidades organizadas representada en mayor capacidad de ahorro para invertir en nuevos proyectos o en un mejor uso de los recursos disponibles; la mayor evidencia de empoderamiento es en el aspecto social en las dimensiones ambiental, educativa, religiosa, el cual se da tanto en el nivel individual como organizacional y comunitario. A nivel individual, se reportó un mejoramiento de las relaciones familiares y comunitarias en especial en las relaciones de género; también se destaca el surgimiento de nuevos liderazgos, y el fortalecimiento de la autoconfianza y autoestima de los individuos.

La conclusión de Canal Gutiérrez (2007) respecto a las características de la participación de las organizaciones comunitarias en los espacios públicos de concertación muestra que las instituciones existentes son reconocidas, pero se requiere crear nuevas organizaciones; para ello se necesita superar aspectos normativos y políticos a fin de minimizar por la influencia de manipulación política y en su defecto representar y defender el bien común. Es así como se reconoce que el entorno tiene incidencia en el empoderamiento y su fortalecimiento implica contar con instituciones y políticas públicas que contribuyan efectivamente al logro de la equidad en la participación de manera que estas sean verdaderamente públicas.

Otro estudio de referencia en materia del papel del capital social y su incidencia en la acción de las JAC para promover el desarrollo local es desarrollado por Jaramillo (2009), quien presenta resultados frente a la identificación y análisis de las prácticas del ejercicio del poder de estas organizaciones a partir de un estudio de caso de cuatro JAC de carácter rural. La

autora toma como punto de partida en su análisis el planteamiento de que las JAC se constituyen como una de las formas organizativas más estables a nivel rural, a través de la cual se construyen la mayoría de las relaciones con otros actores sociales y políticos, en una dinámica que llega hasta las veredas, unidades micro sociales del campo colombiano, de manera que es importante definir la manera como operan a nivel de escenarios propicios para el ejercicio del poder local por cuanto se vinculan con la toma de decisiones, la construcción de alianzas, la distribución de beneficios, los vínculos con instituciones o actores sociales o políticos a nivel de comunidades pequeñas. Adicionalmente, en esta dinámica median aspectos tales como el liderazgo, las relaciones de género, los lazos de vecindad, el reconocimiento social e indudablemente los atributos propios de las estructuras del poder municipal y aún del regional. El diseño metodológico de esta investigación es importante como referente por cuanto se desarrolló a través de la estrategia metodológica de estudio colectivo de casos, cuya selección se realizó a partir del aporte que cada caso podría realizar a la comprensión del problema de investigación (Jaramillo, 2009, pág. 14).

Una de las primeras consideraciones del estudio se da en términos de que en las JAC se promueve la construcción permanente de relaciones de poder tanto al interior de la organización como de ésta con otros actores para la toma de decisiones, la distribución de beneficios, el manejo de la información, las relaciones con otros actores o instituciones locales son actos que encierran la construcción y ejercicio del poder.

El ejercicio del poder en las JAC se caracteriza por su concentración en el presidente de manera que las facultades para influir o determinar son amplias para a el representante, pero restringidas para el colectivo de manera que operan bajo la existencia de un portavoz que concentra la fuerza de la voluntad general, a quien el grupo delega la defensa de sus intereses con lo cual se deduce Jaramillo (2009) concluye que las relaciones de poder en las JAC dependen de las relaciones sociales y de los vínculos que median para que el colectivo se reconozca como tal de manera que los procesos comunicativos, la toma de decisiones, las elecciones son prácticas que emergen de la cotidianidad lo cual hace posible que estas se sostengan y se legitimen.

Una condición que implica un proceso de reflexión cuidadoso en términos de la legitimidad de sus acciones, es la señalada por esta autora a partir de la naturaleza jurídica y la normatividad que las rige las JAC ya que son organizaciones que tienen una línea directa de autoridad con la administración municipal local por lo cual esta instancia gubernamental representa para ellas su principal interlocutor. El estudio demostró que sus dirigentes tienen vínculos con determinados partidos o movimientos lo que promueve la generación de alianzas bajo un sistema clientelista pues la concentración del poder en unos pocos líderes permite que estos, en virtud a su incidencia sobre el colectivo, se convierte en un asunto muy funcional para el sistema político en la reproducción de este tipo de relaciones, de manera que las JAC representan un campo fértil para este fin.

Otro hallazgo corresponde a la identificación de iniciativas de planeación y presupuesto participativo viabilizadas a través de las acciones de las JAC, actuando en representación de la comunidad y sus intereses. De acuerdo con ello Jaramillo (2009) concluye que, a pesar de la existencia de relaciones clientelistas en su vínculo con el Estado, la contribución de éste último a la creación de nuevos espacios de encuentro con la sociedad, genera también posibilidades distintas para las JAC, dinámica que precisa de transformaciones en su estructura de manera que se logre consolidar otro tipo de relaciones más equitativas, que superen la exclusión y el favoritismo.

Por otra parte, la investigación a la que se alude, señala que las relaciones que algunos miembros de la JAC establecen con otros actores sociales y políticos en el ámbito local se erigen como una fuente alterna de poder político que también hace posible y promueve la creación de vínculos y lealtades con los actores que hacen parte de la esfera política local con lo cual se logra avanzar en la satisfacción de algunas necesidades colectivas.

A manera de conclusión respecto al aporte de Jaramillo (2009), en términos de la manera como se maneja el poder en las JAC de cara a cumplir su función articuladora con la institucionalidad para la satisfacción de necesidades comunitarias y avanzar en el desarrollo local, la autora lo expresa de la siguiente manera:

Las fuentes de poder dan cuenta de la forma cómo se construye el poder. Se asocian a condiciones personales como la familia, el reconocimiento en la vereda o los bienes materiales haciendo que la construcción de lo colectivo este atravesada por condiciones puramente individuales que concentran en algunos las posibilidades de acceder a los lugares de poder en tanto excluyen a otros de hacerlo. Las fuentes de poder se cruzan, se retroalimentan y se fortalecen entre sí, quien tiene el poder tiene también la capacidad de tener más poder, es decir se concentran. Contribuyen además a la permanencia y el continuismo que caracterizan el ejercicio del poder y fortalecen la concentración en una mínima parte del colectivo que en virtud de las asimetrías tienen la posibilidad de ampliar su capacidad para incidir, determinar y condicionar lo que ocurre en su esfera de poder.

Se acude a estas fuentes para alimentar un poder que es mínimo, y que se relaciona más con el ámbito simbólico que con el material. La antigüedad, la experiencia, la familia, el conocimiento representan fuentes de poder simbólico, el que según Bourdieu reside en la legitimidad y reconocimiento que se otorga a estas condiciones en un contexto dado. El ejercicio del poder en las juntas de acción comunal se caracteriza por la concentración de facultades para incidir y determinar sobre los asuntos del colectivo. El modelo posee una estabilidad que a su vez se fundamenta en la concentración de las fuentes de poder que excluye a otros-as de la posibilidad de dinamizar este ejercicio (Jaramillo, 2009, págs. 245-246)

De acuerdo con los planteamientos de esta investigación un aporte importante desde este estudio de caso es su percepción frente a la representatividad y estabilidad de las juntas de acción comunal, y también respecto de que tan efectivas pueden llegar a ser en términos de la solución de necesidades colectivas, en lo cual se pone de manifiesto el papel dinamizador de estas organizaciones para generar procesos democráticos e incluyentes orientados al avance de los procesos de desarrollo local de las comunidades.

El estudio de caso realizado por Sánchez (2016) en cuanto al rol de JAC en el desarrollo local de dos Barrios del Municipio de Sabanalarga Atlántico identifica a las JAC como organizaciones comunitarias que han actuado como actores relevantes del desarrollo local mejorando las condiciones de vida de sus comunidades y sus barrios. Esto ha sido posible

debido a la existencia de un proceso permanente de concertación y gestión ante el Estado y otros actores, cuyo resultado es el reconocimiento social y la obtención de recursos para lograr la cobertura de las necesidades básicas lo cual se evidencia en acciones relacionadas con la legalización de predios, provisión de servicios públicos y obras de infraestructura. Además, se generan actividades de tipo solidario que cuyo objetivo es la generación de tejido social, desde una perspectiva incluyente. Al comparar los dos barrios analizados surge una importante conclusión respecto a las dinámicas de desarrollo local generadas ya que son diferenciadas en términos de su dinamismo y resultados con lo cual se concluye que el desarrollo local implica un relacionamiento entre los actores y la dinámica generada en el territorio, construyéndose diferenciadamente en cada lugar. En los resultados de esta investigación se advierte el papel relevante de las JAC en el desarrollo local en la medida en que se convierten en un vehículo para la cohesión social y la búsqueda del bienestar colectivo mediante una organización civil reglamentada, que les da visibilidad ante las instituciones de manera que se generan las condiciones necesarias para interactuar y negociar con diversos actores locales para lograr los objetivos propuestos.

Teniendo en cuenta que la participación comunitaria es uno de los atributos del capital social, en el estudio de caso realizado por Romero (2017) en el Barrio La Macarena de Bogotá, los resultados de la investigación indican que a pesar de que las JAC se conciben como un organismo de participación comunitaria existe una escasa participación de los ciudadanos en este tipo de organizaciones; esta situación es producto del predominio de acciones individualistas propias de las dinámicas urbanas y de la pérdida de legitimidad de las organizaciones comunales, además de las prácticas políticas tradicionales.

De esta manera, se evidencia que producto de las transformaciones de este micro territorio, las relaciones vecinales han perdido el carácter comunitario dando paso a una relación producto también de los cambios en la configuración espacial caracterizada por el individualismo y el abandono de los espacios para los encuentros colectivos. Igualmente se señala que existe una debilidad en el tejido social debido a su heterogeneidad socioeconómica y cultural, optando por grupos que emergen a partir de intereses personales o que abarcan espacios diferentes al barrio. También se destaca la existencia de un proceso de



fragmentación política originada en intereses poblacionales, culturales o profesionales, y no ligada a la unidad del territorio; es así como la cultura política se caracteriza por ser poco participativa tanto en espacios de participación ciudadana en la localidad y la ciudad, como en organizaciones sociales. De otro lado, se identificó un negativismo político asociado a percepciones sobre malversación de fondos públicos, corrupción y clientelismo de los partidos políticos, lo cual afecta la percepción sobre la legitimidad de la JAC ya que esta es considerada como una extensión de la política tradicional, con lo cual no hay interés de participación por parte de los habitantes.

Vale la pena añadir que en la investigación de Romero (Romero Leal, 2017) además de los factores externos, el papel de la JAC también se ve deslegitimizado por aspectos internos, como la presencia de un débil liderazgo y la poca proactividad de sus afiliados producto de su desmotivación en cuanto a la poca obtención de beneficios que mejoren las condiciones de vida de la colectividad, con lo cual se da una pérdida de confianza frente a la transparencia de los funcionarios públicos y el apoyo de las entidades gubernamentales a la JAC.

Los hallazgos del estudio realizado por Sánchez (2014) en 15 juntas de acción comunal, ubicadas en la localidad suroriente de la ciudad de Barranquilla reveló que las juntas de acción comunal tienen bajos niveles de eficiencia en su gestión tanto a nivel interno como externo en aspectos tales como planeación estratégica, estructura para la toma de decisiones y procesos comunicativos; en consecuencia, se generan bajos niveles de participación ciudadana y de desarrollo comunitario. De acuerdo con ello, se plantea la necesidad de fortalecer la gestión y las capacidades de los directivos y miembros de las JAC de manera que logren implementar acciones que impacten positivamente el desarrollo local.

#### 4.3 MARCO NORMATIVO

Como se mencionó anteriormente, la creación de las JAC se da con el nacimiento del Frente Nacional con la Ley 19 de 1958 que autoriza a los concejos municipales, las asambleas departamentales y al gobierno nacional a encomendar a las JAC, formadas por vecinos organizados, a ejercer funciones de control y vigilancia de ciertos servicios públicos. Un sistema de cooperación entre el gobierno y las comunidades en torno a la prestación de servicios tales como: aumentar y mejorar los establecimientos de enseñanza y los

restaurantes escolares , más y mejores establecimientos de asistencia pública, administración equitativa de aguas comunes mediante sistemas adecuados de riego y drenaje, mejoramiento de sistemas de explotación agrícola, construcción y mejoramiento de viviendas, organización de cooperativas, construcción y mantenimiento de carreteras, puentes y caminos vecinales, fomento y difusión del deporte la recreación y la cultura (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010). En adelante surge una normatividad amplia respecto al funcionamiento de las JAC, la cual tiene un hito importante con la nueva constitución política de 1991. La tabla 4 presenta los aspectos más importantes de esta normatividad.

**Tabla 4 Normatividad relacionada con las Juntas de Acción Comunal en Colombia**

<b>Instrumento</b>	<b>Asunto</b>
<b>Antes de la Constitución Política de 1991</b>	
<b>Ley 19 de 1958</b>	Corresponde a la Reforma Administrativa e institucionalización de la acción comunal en Colombia y sus regulaciones.
<b>Decreto 239 de 1959</b>	Establece una relación directa de las juntas de acción comunal con la sección de Planeación Regional, Acción Comunal y Urbanismo del Departamento Administrativo Nacional de Planeación y Servicios Técnicos, a la cual se le asigna la función, entre otras, de promover la cooperación comunal
<b>Decreto 1761 de 1959</b>	Crea la División de Acción Comunal en el Ministerio de Educación
<b>Decreto 2119 de 1964</b>	Ordena al Departamento de Planeación Nacional la inclusión en el presupuesto nacional de partidas para la acción comunal
<b>Decreto Ley 3159 de 1968</b>	Eleva la División de Acción Comunal a la categoría de Dirección General de integración y desarrollo de la comunidad - DIGIDEC en el Ministerio de Gobierno. - hoy del Interior y de Justicia-
<b>Decreto 2070 de 1969</b>	Crea las figuras de asociaciones y federaciones en los OAC.
<b>Decreto Ley 126 de 1976</b>	Fija estructura de la DIGIDEC
<b>Decreto 1930 de 1979</b>	Reglamenta la estructura y funcionamiento de las JAC

---

<b>Decreto 300 de 1987</b>	Se refiere a reglamentación de la constitución de las JAC y su capacidad de acción.
<b>Ley 52 de 1990</b>	Establece la estructura orgánica del Ministerio de Gobierno—hoy del Interior y Justicia -; entre otras cosas se definen las competencias de los entes territoriales frente al accionar de las JAC
<b>Con posterioridad a la Constitución de 1991</b>	
<b>Constitución Política de 1991</b>	En el Art. 39 se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad. En el Art 103 se determina que el Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales.
<b>Ley 136 de 1994</b>	Atribuye facultades a los alcaldes de municipios de categoría primera y especial, para reconocer personería jurídica de los organismos comunales de grados 1 y 2 y de juntas de vivienda comunitaria.
<b>Decreto 2150 de 1995</b>	Ordena el reconocimiento de las JAC por escritura pública.
<b>Resolución 759 de 1996 del Ministerio de Gobierno</b>	Fija el número mínimo de JAC para constituir las Asociaciones comunales en comunas y corregimientos.
<b>Decreto 1684 de 1997</b>	Establece funciones a la Dirección General para el Desarrollo de la Acción Comunal y la Participación.
<b>Decreto 1122 de 1999</b>	Exclusión del registro en las cámaras de comercio a las organizaciones comunales
<b>Sentencia C-580 del 6 de junio de 2001</b>	Análisis constitucional del Proyecto de Ley No. 51 de 1998 (Senado) 109de 1998 (Cámara): desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia, en lo referente a las Asociaciones Comunales
<b>Ley 743 de 2002</b>	Define los organismos de acción comunal y establece un marco jurídico para sus relaciones con el Estado y con los particulares
<b>Ley 753 de 2002</b>	Otorga funciones a los alcaldes de categoría primera y especial para el otorgamiento de las personerías jurídicas de las JAC

---

<b>Decreto 2350 de 2003</b>	Promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de acción comunal en sus respectivos grados asociativos y a la vez, establece un marco jurídico claro para sus relaciones con el Estado. De manera especial todo lo concerniente con la capacitación a las JAC.
<b>Decreto 4530 de 2008</b>	Por el cambio en la estructura orgánica del MIJ se estableció una dirección para la Democracia y Participación Ciudadana (DDPC), y en ella el grupo para el Fortalecimiento de la Democracia llamado a establecer espacios de participación para la definición, formulación, ejecución, seguimiento y adopción de las políticas públicas en materia de participación ciudadana, el fortalecimiento de la democracia y la organización comunal.
<b>Decreto 890 de 2008</b>	Reglamenta parcialmente la Ley 743 de 2002, sobre las labores de inspección y vigilancia, así como la búsqueda de mecanismos para mejorar la operación de esta figura a fin de preservar el interés general y la legalidad de sus actuaciones.
<b>Decreto 4122 del 2011</b>	Por el cual se transforma el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria - DANSOCIAL en una Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, y como consecuencia del cambio de naturaleza, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias Promover cuyo objetivo es , fomentar, fortalecer y desarrollar socio-empresarialmente las organizaciones solidarias para generar desarrollo en los sectores y regiones del país con una institucionalidad del sector fortalecida y transversal.

Fuente: (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010)

El Ministerio del Interior y de Justicia (MIJ), es el encargado de inspeccionar, controlar y vigilar el cumplimiento adecuado las funciones y normatividad de las JAC, para lo cual ha generado programas de atención canalizados a través de la Dirección para la Democracia y la Participación Ciudadana (DDPC) los cuales se resumen en cuatro ejes, tal como se presenta en la siguiente ilustración.

### Ilustración 3 Programa de Fortalecimiento a la gestión comunal

Política para la descentralización del rol comunal	•Descentralización de la inspección, control y vigilancia en las entidades territoriales, de la organización comunal de primero y segundo grado.
Política para el emprendimiento comunal	•Orientación para los dirigentes comunales y miembros de las comisiones empresariales
Política para el acceso a información	•Sistema nacional de la información para el registro eficaz de los procesos y dinámicas sociales generadas en las distintas escalas territoriales.
Política Educativa Comunal	•Fortalecimiento del liderazgo mediante la formación de los nuevos miembros y funcionarios encargados de la inspección y vigilancia

Fuente: Elaboración Propia con base en CONPES (2010)

El Ministerio trabaja en la descentralización de la inspección, control y vigilancia con las entidades territoriales de la organización comunal de primero y segundo grado de manera concertada con las secretarías de gobierno o interior y de desarrollo comunitario, haciéndose efectiva esta política a través de la Ley 753 de 2002. A nivel territorial, las administraciones departamentales y municipales, cuentan con dependencias como secretarías e institutos para atender el tema comunal y secretarías de desarrollo social. En municipios pequeños y medianos la Secretaría de Gobierno es la responsable del tema, con subsecretarías, o grupos de trabajo encargados de atender la problemática comunal y de interactuar con los organismos comunales, con el fin de hacer efectiva la participación ciudadana, comunitaria y el control social. No obstante, la atención a las juntas no es equitativa pues en municipios especiales y ciudades principales los recursos asignados son significativos, y por el contrario en los pequeños los recursos son muy limitados.

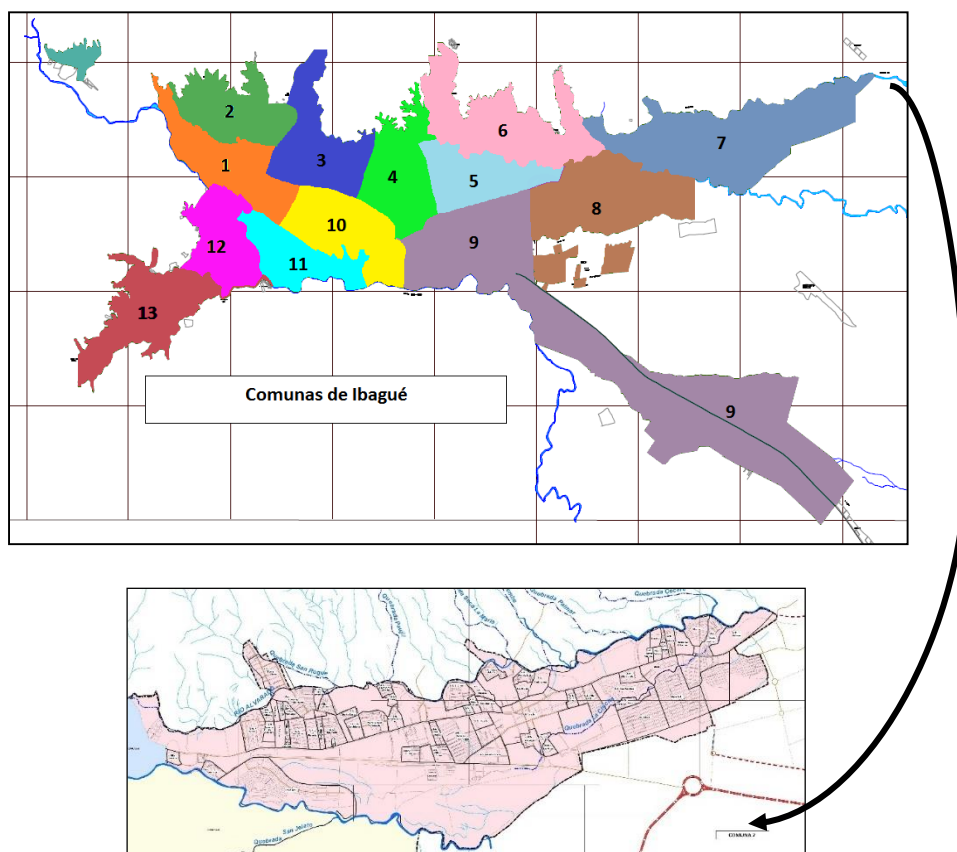
#### 4.4 MARCO CONTEXTUAL

La investigación se realizó en el Barrio Especial El Salado, del municipio de Ibagué, en el departamento del Tolima, el cual hace parte de la Comuna 7<sup>1</sup>. Cuenta con una extensión de

<sup>1</sup> Los datos estadísticos que se presentan corresponden en su totalidad a la comuna 7 ya que no existe información desagregada por barrios, pero puede inferirse que las condiciones del Barrio Especial El Salado se ajustan a este contexto.

525,27 hectáreas, que corresponden al 12% del suelo urbano de la ciudad de Ibagué, convirtiéndose en la comuna que ocupa el segundo lugar en extensión en el municipio, y se encuentra conformada por 63 barrios, de los cuales hace parte el Barrio Especial el Salado.

**Ilustración 4 Mapa Comunas de Ibagué-Tolima / Barrio Especial El Salado**



Fuente: (Alcaldía de Ibagué, 2017)

La comuna cuenta con un total de 44.419 habitantes, distribuidos en 10.894 hogares con una conformación familiar promedio de 3,7 miembros por hogar; su distribución según sexo es de un 46% de hombres y el 54% de mujeres. La estratificación de los hogares se concentra en el estrato medio-bajo tal como se observa en la tabla 5; igualmente en materia de la distribución de los hogares según tipo de tenencia de su vivienda se encuentra que el 55.6% de ellos viven en arriendo y el 35.6% lo hacen en vivienda propia (Alcaldía de Ibagué, 2017).

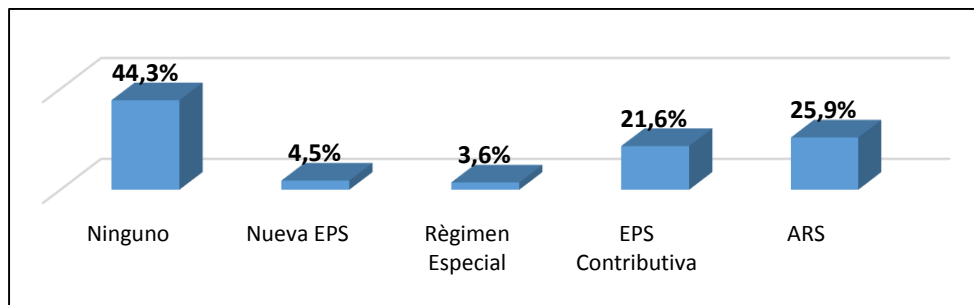
**Tabla 5 Distribución de hogares por estrato socioeconómico comuna 7**

<b>Estrato</b>	<b>Número de hogares</b>	<b>Porcentaje de Participación</b>
<b>0</b>	40	0,3%
<b>1</b>	4.751	43.6%
<b>2</b>	5.796	53.2%
<b>3</b>	308	2.9%
<b>4</b>	0	
<b>5</b>	0	
<b>6</b>	0	
<b>Total</b>	10.894	100%

Fuente: Elaboración propia con base en Alcaldía de Ibagué (2017)

En materia de cubrimiento en salud, de acuerdo con el grafico 1 se observa que un alto porcentaje de la población se encuentra desprovista de este servicio; la baja participación de la cobertura de régimen contributivo también evidencia que las relaciones laborales que se dan son de tipo informal.

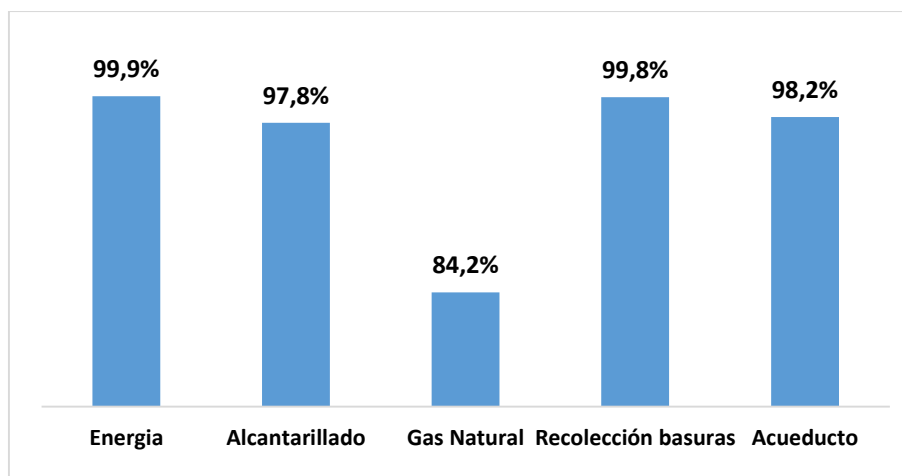
**Grafico 1 Cobertura en salud según afiliación**



Fuente: Elaboración propia con base en (Alcaldía de Ibagué, 2017)

Respecto a la cobertura de servicios públicos se evidencia desde el municipio un esfuerzo importante para brindarle acceso a un alto porcentaje de la población; el servicio privado de suministro de gas natural es el de menor cobertura.

**Grafico 2 Porcentaje de hogares con cobertura de servicios públicos**



Fuente: Elaboración propia con base en (Alcaldía de Ibagué, 2017)

A pesar de agrupar un número importante de barrios, esta comuna es conocida como El Salado, por el nombre de su barrio más emblemático, el cual fue declarado por el Acuerdo Municipal 074 de 1988 como “Patrimonio Turístico de Ibagué”, gracias a las potencialidades del lugar, sus condiciones climatológicas, la ubicación geográfica y la existencia de atractivos y centros de recreación que permiten el desarrollo de diversas formas de turismo. La localidad conserva una arquitectura de pueblo tradicional del Tolima, de la cual es representativa su iglesia en pleno parque central, como emblema histórico sólido frente al desarrollo social que el barrio ha tenido.

No obstante, los resultados de los cabildos de participación ciudadana adelantados en el marco de la formulación del Plan de Desarrollo Municipal, mostraron varias problemáticas en las diferentes dimensiones del desarrollo como se presenta en la tabla.



**Tabla 6 Clasificación Problemáticas Comuna 7 por Dimensiones**

<b>Dimensión Social</b>	<b>Dimensión ambiental</b>	<b>Dimensión de desarrollo territorial</b>	<b>Dimensión Económica</b>
Cobertura en educación superior, centros de desarrollo infantil y juvenil.	Saneamiento de aguas residuales de la quebrada La Chicha y cementerio	Poca cobertura de vivienda para mujeres cabeza de familia	Falta de apoyo para el desarrollo del turismo
Deficientes espacios para la cultura, la danza y el teatro.	Mala calidad del agua (Agua potable)	Déficit de vivienda cualitativa	Baja cobertura del sistema wi-fi
Deterioro de escenarios deportivos y de recreación	Deforestación	Mal estado de las vías terciarias	Exclusión Financiera
Embarazos en adolescentes	Contaminación de fuentes hídricas, calles y otros escenarios	Acueducto y alcantarillado obsoleto	
Drogadicción y mal uso del tiempo libre	Proliferación de Animales domésticos en la calle	Carencia de salones comunales, centros de recreación y cultura, zonas verdes	
Suicidios por discriminación a la comunidad LGBTI			
Carencia de programas para el adulto mayor, discapacitados, mujeres cabeza de familia y jóvenes en condición de vulnerabilidad			

Fuente: Elaboración propia con base en (Alcaldía de Ibagué, 2015)

Para entender mejor las condiciones socioeconómicas de las comunidades que hacen parte del área de trabajo donde se realizará la investigación, se presenta la siguiente descripción por componente (Alcaldía de Ibagué, 2017):

- **Recreación y Deporte:** El barrio cuenta con diferentes espacios de esparcimiento que son empleados por los habitantes del sector para fomentar el deporte y la

recreación, dentro de los cuales se destacan las zonas verdes, los parques y las sedes recreacionales, a pesar de lo cual hay un déficit ya que del total de barrios únicamente 13 cuentan con parque comunal. Los centros recreacionales de la zona son los más reconocidos dentro de la ciudad por la calidad de los servicios ofrecidos con un total de 32 establecimientos habilitados; cuenta además con canchas de tejo y rana.

- **Salud:** El sector cuenta con un solo centro de salud que presta los servicios básicos dado que su infraestructura y equipos no le permiten atender casos de mayor gravedad.
- **Educación:** Existen instituciones educativas privadas y públicas que prestan este servicio, contando con 3 instituciones educativas oficiales de educación secundaria y una más que presta el servicio de educación primaria y secundaria. Respeto a las instituciones privadas, se cuenta con 23 que en su mayoría prestan el servicio de educación primaria. Algunas universidades regionales como la Universidad Cooperativa y la Universidad de Ibagué hacen presencia en esta zona de la ciudad como son la, pero por sus condiciones de ser instituciones privadas las facilidades de acceso de la población a estos centros educativos son limitadas.
- **Cultura:** En esta zona de la ciudad se encuentran dos bibliotecas municipales: la Casa de la Cultura y La Oviedo que ofrecen servicios como consulta de documentos, servicios de internet, y provisión de espacios para eventos culturales formativos organizados por diferentes entidades privadas o públicas. A lo largo del año en las bibliotecas y parques se desarrollan actividades culturales con grupos de teatro, música y danza conformados por los habitantes del sector. Estas iniciativas en su mayoría son apoyadas por la secretaría municipal de cultura y son articuladas a las diferentes festividades o eventos culturales de la ciudad. Igualmente se cuenta con las instalaciones de la Casa de la Cultura, la cual sirve de lugar de encuentro para las reuniones sobre planeación estratégica o los ejercicios de rendición de cuentas liderados por la alcaldía municipal, o para eventos de participación ciudadana organizados por las Juntas de Acción Comunal de este sector de la ciudad.
- **Economía:** Las actividades económicas desarrolladas son las siguientes: Industria (12%), Servicios (26%) y Comercio (62%). Dentro del sector industria se destaca la

comercializadora de huevos “Huevos Oro”, la cual es una fuente importante de empleo formal en la zona. La actividad turística ha venido cobrando importancia por la existencia de varias sedes deportivas empresariales, de cajas de compensación y de universidades. El primer lugar lo ocupa el comercio, en el cual se destaca la plaza de mercado, donde los campesinos del sector los días sábados venden sus cosechas; igualmente se observan bares, billares y canchas de tejo utilizadas como zonas de esparcimiento para la población.

También se observan restaurantes campestres donde los visitantes pueden encontrar comida característica tolimense. También su plaza, iglesia y parque son visitadas periódicamente por considerarse parte de la historia de la ciudad y a la vez encontrar costumbres y creencias de nuestro departamento. Todas estas actividades son fuente de empleo de los habitantes del sector.

- **Organizaciones comunitarias:** Cada sector tiene su JAC con su respectivo líder comunal, cuya misión es representar a la comunidad a nivel municipal y buscar alternativas de solución de diferentes necesidades que se presenten frente a la administración municipal. Las JAC son elegidas por los residentes por medio de votación popular y se vuelven importantes en el crecimiento integral de las diferentes comunidades. En cuanto a organizaciones sociales y comunitarias la comuna siete cuentas con: 55 Juntas de Acción Comunal, Consejo Comunal de Planeación, Asociación de Juntas de Acción Comunal, Asociación de Mujeres, y la Asociación del Adulto Mayor.

-

## 5 OBJETIVOS

### 5.1 GENERAL

Determinar los atributos del Capital social existente en las Juntas de Acción Comunal y sus aportes al desarrollo local del barrio especial El Salado del municipio de Ibagué en el periodo 2000 – 2018.

## 5.2 ESPECÍFICOS

- Caracterizar las JAC del barrio El Salado y sus capacidades de incidencia en el marco de la generación de capital social y del desarrollo local.
- Conocer el tipo de relacionamiento entre la JAC y otros actores con presencia en el barrio y en el nivel municipal.
- Determinar las limitaciones y potencialidades de las JAC del barrio especial El Salado y sus efectos en el desarrollo local.

## 6 METODOLOGIA

La investigación que se realizó fue de tipo cualitativo a partir de un estudio de caso, por cuanto permitió el análisis y comprensión a profundidad del tema de estudio, reconociendo el contexto en el cual operan la JAC del barrio especial El Salado perteneciente a la comuna 7 de Ibagué, de manera que se logró comprender la manera como se desarrollaron los procesos capitalizando los aprendizajes y las experiencias que podrían retroalimentar la gestión de las JAC en otros contextos.

La elección del estudio de caso como enfoque de investigación se encontró adecuado en la presente investigación dado que es un tema que no ha sido abordado de manera sistemática a pesar de resultar de gran importancia en los temas del desarrollo local; el enfoque seleccionado tiene las siguientes ventajas en términos de (Martínez Carazo, 2006): permitió examinar e indagar el fenómeno en su entorno real; las fronteras entre el fenómeno y su contexto no están claramente definidas; se utilizaron diversas fuentes de datos, y para este caso se trató de un caso único referido a las JAC del barrio Especial El Salado-Comuna 7 del municipio de Ibagué. Se partió de un proceso de indagación inductivo y se interactuó con los participantes y con los datos para dar respuesta a la pregunta de investigación respecto a la identificación de los atributos del capital social existente en las Juntas de Acción Comunal y sus aportes al desarrollo local del barrio especial El Salado del municipio de Ibagué en el periodo 2000 – 2018.

La importancia de aplicar este enfoque de acuerdo con Martínez (2006) radicó en:

- Permitted abordar el tema y dar respuesta al cómo y porque tiene o no lugar la incidencia de las JAC en el desarrollo del barrio especial.
- El tema estudiado no se ajusta a una teoría específica por cuanto la dinámica del caso se desarrolló en un contexto específico que tiene sus porque exhibe particularidades únicas.
- Facilitó estudiar la incidencia de estos organismos desde las perspectivas de los actores intervinientes.
- Hizo posible profundizar en sus dinámicas para lograr un mayor conocimiento del mismo.
- Posibilitó dar pautas para futuras investigaciones que robustezcan la comprensión del fenómeno a estudiar.

En conclusión, la escogencia del estudio de caso para el tema de esta investigación permitió realizar una investigación empírica sobre el rol de las JAC en el desarrollo local, desde su contexto particular, involucrando muchas más variables de interés que datos observacionales. Los resultados se basan en diversas fuentes tales como miembros de las JAC y diversidad de actores locales con los cuales se tejen relaciones en el territorio. El uso de esta estrategia

permite que los resultados de esta investigación se presenten a partir de una relación completa y exacta de la realidad, sin alteración de los datos para lo cual se trabajó con toda fidelidad respecto de la evidencia encontrada, tomando como punto de partida la interacción entre los distintos componentes de la acción comunal y sus características más relevantes, con el fin de obtener un alto grado de comprensión de los procesos, de la estructura y las fuerzas impulsoras que median el accionar de estas organizaciones.

Desde el punto de vista del objetivo de esta investigación el estudio de caso realizado se considera de tipo exploratorio toda vez que se orienta en principio a conocer el fenómeno estudiado pues no existe un marco teórico bien definido que dé cuenta del accionar de las JAC de cara a la formación de capital social y tampoco de su incidencia en el desarrollo de un territorio en especial.

La unidad de trabajo fueron 19 JAC del de la comuna 7 del Barrio especial el Salado del municipio de Ibagué, y en estas se analizó si desde los atributos del capital social se ha logrado incidir en los procesos de desarrollo local; así, los atributos del mismo se convirtieron en categorías de análisis. De acuerdo con ello, se trabajó en la identificación de los atributos del capital social presentes en las JAC, para lo cual se tomó en cuenta la siguiente matriz de categorización:

**Tabla 7 Matriz de relacionamiento de categorías emergentes**

<b>Sujeto participante</b>	<b>Líderes de las JAC</b>			<b>Miembros de las JAC</b>		
	<b>Alta</b>	<b>Media</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Media</b>	<b>Baja</b>
<b>Incidencia</b>						
<b>Control Social</b>						
<b>Generación de confianza</b>						

<b>Cooperación Coordinada</b>
<b>Participación en redes</b>
<b>Generación y movilización de recursos coordinados</b>
<b>Tolerancia en las relaciones comunitarias</b>
<b>Legitimación del liderazgo comunitario</b>
<b>Trabajo en equipo</b>
<b>Empoderamiento</b>
<b>Incidencia en Políticas Públicas</b>
<b>Resolución de conflictos</b>

Fuente: Elaboración Propia

Para el análisis se consideraron además las relaciones de las JAC con los demás actores del territorio, con quienes se indagaron aspectos tales como las fortalezas y debilidades que exhiben estas organizaciones y las estrategias necesarias para mejorar sus niveles de

incidencia y un mayor impacto en términos de cohesión interna, y gestión en beneficio de la sociedad.

De acuerdo con lo anterior, la investigación se adelantó de acuerdo a los siguientes momentos:

Momento 1: El objetivo de esta fase fue la recolección de información para dar respuesta a la pregunta de investigación. Este proceso implicó una interacción permanente entre la pregunta definida y el caso de estudio, es decir, las preguntas fueron reformuladas a medida que se avanzó en él.

El acercamiento a la población se realizó a partir del contacto directo con los actores relacionados (directivos de las JAC y miembros de las mismas) desde los escenarios en los cuales tiene lugar su accionar como mecanismo para identificar sus significados sociales, culturales y personales y reconocer sus conflictos y fracturas, las divergencias y consensos, las regularidades e irregularidades, las diferencias y homogeneidades como lo sugiere (Sandoval Casilimas, 2002) y que en el marco de la investigación pueden asociarse con los atributos del capital social. Para este momento se emplearon dos técnicas: las entrevistas semi estructuradas para obtener información que permitiera comprender e interpretar el fenómeno desde la perspectiva de los actores individuales, es decir los dirigentes de las JAC y los grupos focales para obtener la información proveniente de las personas que hacen parte de las mismas.

Para la realización de las entrevistas semiestructuradas se tuvieron en cuenta los aspectos de la tabla 7 recomendados por (Ruiz Alfaro, 2013):

**Tabla 8 Entorno propicio para el desarrollo de las entrevistas**

<b>Contexto</b>	<b>Generar un ambiente de confianza, donde el entrevistado pueda narrar su experiencia, brindando detalles sobre su trayectoria como comunal y su participación en diferentes procesos y proyectos</b>
<b>Motivación</b>	Prestar especial atención a la información que requiere obtener para instar al entrevistado a ahondar en esos temas puntuales
<b>Dinámica</b>	Desarrollar una conversación donde el entrevistada sienta libertad para hablar de los temas que considere, están relacionados y son relevantes respecto a las JAC; prestar especial atención a las



	narrativa de entrevistado para identificar respuestas a preguntas no planteadas y hacer más fluido el dialogo y no omitir ninguna pregunta que no haya sido abordada espontáneamente
<b>Dirección de la entrevista</b>	Reconstruir con el entrevistado todo lo relacionado con su experiencia en las JAC. Más allá de una descripción general, indagar sobre aquellos aspectos que puedan dar cuenta de su conocimiento y gestión a nivel comunitario y los aportes al desarrollo en el territorio, aspectos relevantes, sus principales fuentes de aprendizaje, entre otras
<b>Duración de la entrevista</b>	Definir un tiempo promedio de 1.5 horas por entrevista
<b>Registro de información</b>	Grabar las entrevistas y complementar con notas de aspectos relevantes, significados no verbales
<b>Consentimiento informado</b>	Solicitar autorización para grabarle en audio, explicándole que este material será utilizado para efectos de realizar un análisis posterior y con fines académicos.

Fuente: Elaboración propia con base en (Ruiz Alfaro, 2013)

Para la selección de los entrevistados se tuvo en cuenta la base de datos actualizada de los miembros de las JAC y su junta directiva actual, seleccionando el 36% de las juntas conformadas, lo cual correspondió a 19 JAC y se vincularon dos miembros de la junta directiva: presidente y vicepresidente. Para el caso de los grupos focales, se realizó un muestreo no probabilístico por conveniencia con el cual se identificaron actores del territorio con algún nivel de interacción con las JAC, y a partir de ello se realizó la convocatoria para su participación en dos grupos. Esta etapa del proceso exhibió dificultades en cuanto al bajo nivel de interés de los actores para vincularse a este proceso. Aun cuando se realizaron convocatorias apoyadas por los líderes comunales el número de asistentes a los grupos focales fue muy limitado.

Momento 2: El objetivo principal de esta etapa fue depurar, categorizar y tabular y confrontar la información recolectada con los referentes teóricos y referenciales. La categorización permitió la emergencia de nuevas explicaciones.

Se adelantó un proceso permanente de evaluación de la solidez de las explicaciones que fueron surgiendo, las cuales fueron contrastadas con el resto de la información disponible a fin de explorar críticamente explicaciones alternativas. La información se analizó también en función de su utilidad e importancia con respecto a pregunta de investigación.

Momento 3: Análisis de datos y elaboración del informe final, para lo cual se tuvieron en cuenta tres procesos: análisis, síntesis y teorización (Sandoval Casilimas, 2002). Con ello, se elaboró el informe final de manera coherente a fin de presentar los resultados respecto a la forma cómo las JAC han incidido en el desarrollo local del barrio Especial El Salado desde el capital social existente en las mismas. Para tal propósito se tuvieron en cuenta las siguientes consideraciones:

- Se efectuó un proceso que permitió discernir y seleccionar entre los datos recopilados aquellos relevantes para el caso
- Fue necesario establecer relaciones entre los datos generados entre el marco teórico para identificar convergencias y divergencias. Importante atención se prestó a los temas relacionados con la identificación de prácticas cotidianas que desde las JAC en forma individual o en interacción con otros actores del territorio se realizan en pro del desarrollo local.

El informe incluye los resultados con todo detalle, haciendo especial énfasis en los hallazgos, puntos de vista y percepciones y reflexiones de los involucrados, además de identificar las posibles limitaciones de la investigación así como las sugerencias que permitan mejorar las acciones de las JAC de acuerdo a su coherencia con los objetivos planteados como lo determina Hernández (2014) en esta fase se realizó una triangulación de datos cuyo objetivo fue contrastar los resultados obtenidos con los referentes teóricos.

## 6.1 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

### 6.1.1 Entrevistas Semiestructuradas Dirigidas A Miembros Directivos De Las JAC

Para estas entrevistas se utilizó un guion, a partir del cual se avanzó de manera organizada en los aspectos de interés para la investigación y que permitieron aportar a las categorías de análisis previamente determinadas como se reporta en el Anexo No1.

Se realizaron dos entrevistas a miembros directivos de las JAC y entre estas, se vincularon al estudio un total de 19 JAC pertenecientes a las comunas 7. La selección de los entrevistados se realizó a partir de los siguientes criterios de inclusión:

- Miembros directivos activos de las JAC.

- Miembros directivos de las JAC con reconocimiento por su liderazgo en la gestión adelantada y su conocimiento de la localidad.
- Criterios de inclusión y diversidad (género y grupos etarios)

#### 6.1.2 Grupos Focales Con Miembros No Directivos De Las JAC

Igualmente se diseñó un guion que se aplicó a miembros de distintas JAC, mediante el cual el entrevistador avanzó de manera organizada en los aspectos de interés propios del estudio (Anexo No2). Los criterios de inclusión de los miembros no directivos fueron:

- Pertenencia a las JAC vinculadas con la técnica de las entrevistas
- Miembros activos de las JAC y reconocidos por su vinculación permanente a procesos comunitarios en el área de influencia de las JAC vinculadas al estudio
- Funcionarios de diversas instituciones que tengan incidencia en el accionar de las JAC, tales como miembros de Asojuntas, vinculados a dependencias de la administración municipal con incidencia en la gestión comunal, entre otros.
- Diversidad de género y grupos etarios

#### 6.1.3 Entrevista Estructurada Para La Caracterización De Las JAC

Se aplicó a los miembros directivos de las JAC con el fin de obtener información relevante en aspectos relacionados con su accionar y nivel de organización interna (Anexo No. 3).

## 7 RESULTADOS

A partir de los lineamientos metodológicos de esta investigación la información que se presenta en este apartado se obtuvo a partir de la interacción con 19 Juntas de Acción Comunal de diferentes barrios pertenecientes a la Comuna 7 del Barrio Especial El Salado en el municipio de Ibagué las cuales se detallan en la siguiente tabla. Es de anotar que todas las JAC se encuentran activas y adelantando gestiones en las comunidades que representan.

**Tabla 9 JAC participantes en la investigación**

Nombre organización <sup>2</sup>	
1	JAC San Pablo
2	JAC Alameda
3	JAC Anbiarikaima
4	JAC Urbanización San Luis Gonzaga
5	JAC La Cabaña
6	JAC Ladydi
7	JAC La Ceibita
8	JAC Santa Ana
9	JAC Rosales de Tahilandia
10	JAC Pirámides del Norte
11	JAC Calucaima
12	JAC Oviedo
13	JAC Cantabria
14	JAC Alberto Lleras
15	JAC Modelia 2
16	JAC Villa Cindy
17	JAC Diana Milady
18	JAC San Lucas
19	JAC Montecarlo

Fuente: elaboración propia

## 7.1 CARACTERIZACIÓN DE LAS JAC

A partir de los datos recolectados en la entrevista estructurada con los miembros directivos de estas 19 organizaciones comunales se obtuvieron los datos relevantes respecto a organización interna.

### 7.1.1 Personería Jurídica

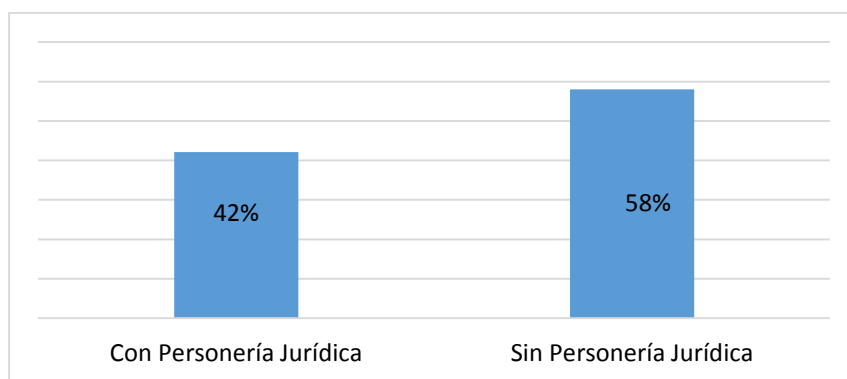
De acuerdo con lo establecido en el Decreto 2350 del 20 de agosto del 2003, por medio del cual se reglamenta la Ley 743 de 2002, se establece que las JAC deben tramitar su

---

<sup>2</sup> El nombre de la organización corresponde al barrio al cual pertenece.

Personería Jurídica ante las entidades de inspección, control y vigilancia competentes. El incumplimiento de este requisito implica que la organización comunal no puede desarrollar su objeto social ni ejercer legalmente sus derechos ni contraer obligaciones. En el caso de estudio, se logró identificar que la mayoría de las JAC en estudio no cumplen con este requisito, por lo que se encuentran actuando en un limbo de informalidad legal con las limitaciones a que esto conduce.

**Grafico 3 JAC formalmente constituidas**



Fuente: elaboración propia

#### 7.1.2 Número De Afiliados

El 100% de las JAC se encuentran constituidas en la zona urbana de Ibagué, lo cual implica su origen con sujeción a la Ley (Congreso de la República, 2002), que define que deben contar con mínimo de 75 afiliados, y para su subsistencia con un número no inferior al 50% del total requerido para su constitución, es decir 38 miembros activos. Si bien no fue posible determinar el número inicial de miembros, lo que sí se evidenció es que en la actualidad todas ellas se ajustan al requerimiento establecido por la norma. El mayor o menor número de afiliados depende del tamaño del Barrio y de la antigüedad en su conformación.

**Tabla 10 Número de afiliados activos por JAC**

Nombre organización	Número de Afiliados vigentes
JAC San Pablo	189
JAC Alameda	91

JAC Anbiarikaima	50
JAC Urbanización San Luis Gonzaga	40
JAC La Cabaña	91
JAC Ladydi	115
JAC La Ceibita	84
JAC Santa Ana	239
JAC Rosales de Tahilandia	64
JAC Pirámides del Norte	43
JAC Calucaima	164
JAC Oviedo	78
JAC Cantabria	96
JAC Alberto Lleras	177
JAC Modelia 2	383
JAC Villa Cindy	108
JAC Diana Milady	130
JAC San Lucas	75
JAC Montecarlo	102

Fuente: elaboración propia

### 7.1.3 Organos De Gestión, Administración Y Vigilancia

Las organizaciones comunales deben contar con órganos de dirección, administración y vigilancia con sus respectivas funciones y aun cuando la Ley brinda cierta autonomía al respecto, se recomienda mínimo contar con cuatro de ellos a fin de poder cumplir con sus funciones y alcanzar los objetivos para los cuales fueron creadas: asamblea general, órgano de dirección (junta directiva), órgano de ejecución, órgano de control y vigilancia, órgano de conciliación y justicia comunal y órgano de representación ante ASOCOMUNAL. La tabla 11 muestra este factor para el Barrio Especial El Salado.

**Tabla 11 Órganos de control, administración y vigilancia activos**

Nombre de la JAC	Asamblea General	Órgano de Dirección	Órgano de ejecución	Órgano de Control y Vigilancia	Órgano de Conciliación	Órgano representación ASOCOMUNAL
<b>JAC San Pablo</b>	SI	SI	NO	NO	NO	NO
<b>JAC Alameda</b>	SI	SI	NO	NO	NO	NO
<b>JAC Anbiarikaima</b>	SI	SI	NO	SI	NO	SI

<b>JAC Urbanización San Luis Gonzaga</b>	SI	SI	S I		NO	SI	SI
<b>JAC La Cabaña</b>	SI	SI		NO	NO	NO	NO
<b>JAC Ladydi</b>	SI	SI	S I		S I	SI	SI
<b>JAC La Ceibita</b>	SI	SI	S I		S I	SI	SI
<b>JAC Santa Ana</b>	SI	SI	S I		S I	SI	SI
<b>JAC Rosales de Tahilandia</b>	SI	SI	S I		S I	SI	SI
<b>JAC Pirámides del Norte</b>	SI	SI	S I		S I	SI	SI
<b>JAC Calucaima</b>	SI	SI		NO	S I	SI	SI
<b>JAC Oviedo</b>	SI	SI		NO	S I	SI	SI
<b>JAC Cantabria</b>	SI	SI	S I		S I	SI	SI
<b>JAC Alberto Lleras</b>	SI	SI	S I		S I	SI	SI
<b>JAC Modelia 2</b>	SI	SI	S I		S I	SI	SI
<b>JAC Villa Cindy</b>	SI	SI	S I		S I	SI	SI
<b>JAC Diana Milady</b>	SI	SI	S I		S I	SI	SI
<b>JAC San Lucas</b>	SI	SI		NO	S I	SI	SI
<b>JAC Montecarlo</b>	SI	SI	S I		S I	SI	SI

Fuente: elaboración propia

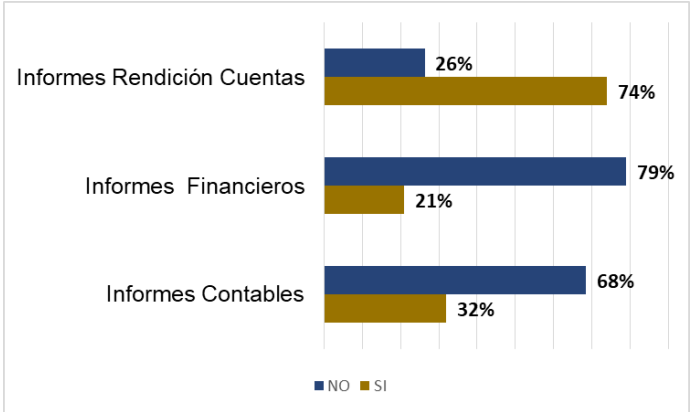
De acuerdo con los datos de la tabla anterior, se observa que las JAC estudiadas en el 100% de los casos cuentan con Asamblea General de afiliados y adicionalmente tienen un órgano de dirección o Junta Directiva, la cual reportaron estar conformada de la siguiente manera Presidente, Vicepresidente, tesorero y fiscal. Por lo que se refiere a los demás se señala que el 79% de ellas tienen órgano de control y vigilancia, así como de conciliación o justicia comunal.

Por su parte, el 84% posee órgano de representación ante ASOCOMUNAL y el de menor presencia es el de ejecución, presente en tan sólo el 63% de los casos.

#### 7.1.4 Elaboración Y Presentación De Informes

De conformidad con lo prescrito en la Ley, las JAC están obligadas a llevar contabilidad, elaborar presupuesto de ingresos y de gastos e inversiones aprobado por la asamblea general de lo cual son responsables los miembros de la Junta Directiva. Además, deben contar con libros de registro y control tales como de tesorería e inventarios y a partir de ellos elaborar los informes que se requieran de carácter contable, financiero y para rendición de cuentas. Todo ello con el fin de garantizar la transparencia en el manejo de los recursos de la JAC y del desarrollo de los proyectos adelantados. En este sentido en las 19 JAC el tipo de informe más frecuente en ellas es el que tiene que ver con la rendición de cuentas a los afiliados, el cual se presenta en las reuniones anuales o semestrales con la Asamblea General. Por lo que se refiere a los informes financieros y contables, no se hace uso de ellos en un alto porcentaje de casos, el 79% y 68% respectivamente.

**Grafico 4 Tipos de Informes Elaborados en las JAC**



Fuente: elaboración propia.

Al indagar en las JAC sobre acciones relacionadas con respecto a la construcción de documentos que provean información pertinente y actualizada que contribuya a la toma de decisiones y a la priorización de sus acciones de gestión, tales como caracterización de la población y resultados de diagnósticos participativos para la priorización de problemáticas y atención de necesidades de la comunidad y sistematización de información para el respaldo en la gestión de proyectos



encaminados a la obtención de recursos, se pudo concluir que no se cuenta con ellos pues los datos son obtenidos en el momento en que se requieren y no quedan documentados para usos posteriores.

#### 7.1.5 Reuniones Comunales

En el marco de las acciones que adelantan las JAC se requiere adelantar acciones concertadas entre las directivas y los afiliados, e igualmente organizar sesiones de trabajo entre los miembros de la junta directiva, así como entre las comisiones que se hubieren conformado. En este punto, las JAC estudiadas comprenden la importancia de este proceso pues en el 100% de los casos realizan las asambleas ordinarias una vez al año y las de carácter extraordinario cuando se requieren, de los cual queda la videncia en las actas correspondientes. Por lo que se refiere a la planeación a nivel directivo, todas realizan reuniones de Junta Directiva con una periodicidad trimestral en promedio. No sucede lo mismo con la planeación de acciones a cargo de los demás órganos de control y seguimiento ya que tan solo el 48% de ellas acostumbran realizar este tipo de reuniones a pesar de que un porcentaje mayor cuentan con este tipo de instancias para la toma de decisiones.

#### 7.1.6 Medios De Comunicación

El proceso comunicativo de las JAC que hacen parte de esta investigación demuestra que existen débiles canales de información, lo cual conduce a un proceso de desinformación de doble vía. Para la rendición de cuentas y difusión de sus acciones tan solo el 33% utiliza medios escritos tales como boletines o folletos informativos; igualmente no se tiene acceso a un canal de comunicación a partir de emisoras radiales pues en el municipio es mínima la participación de emisoras comunitarias; finalmente, se encontró que los medios digitales son los más utilizados para brindar y recibir información en interacción con la comunidad. Estos medios digitales son de tipo informal ya que no cuentan con sitios web propios, por lo que se recurre al uso de la telefonía móvil mediante la aplicación de WhatsApp y la conformación de grupos a través de ella.

#### 7.1.7 Disponibilidad De Recursos

Las acciones adelantadas por las JAC dependen casi de manera exclusiva de la gestión realizada a partir de la presentación de proyectos a la administración municipal. Ninguna de

ellas cuenta con un fondo de recursos propios para desarrollar actividades en beneficio de la comunidad o para solventar los gastos de funcionamiento pues no se tienen establecidos aportes por afiliación. En el mejor de los casos, cuando se requieren recursos de manera inmediata se recurre a la solidaridad de los afiliados quienes realizan aportes en la medida de sus posibilidades. En un pequeño porcentaje se realizan eventos para obtener recursos tales como bazares, bingos, etc con lo cual se recaudan fondos de destinación específica pues media un acuerdo previo con la comunidad respecto al uso que se les da.

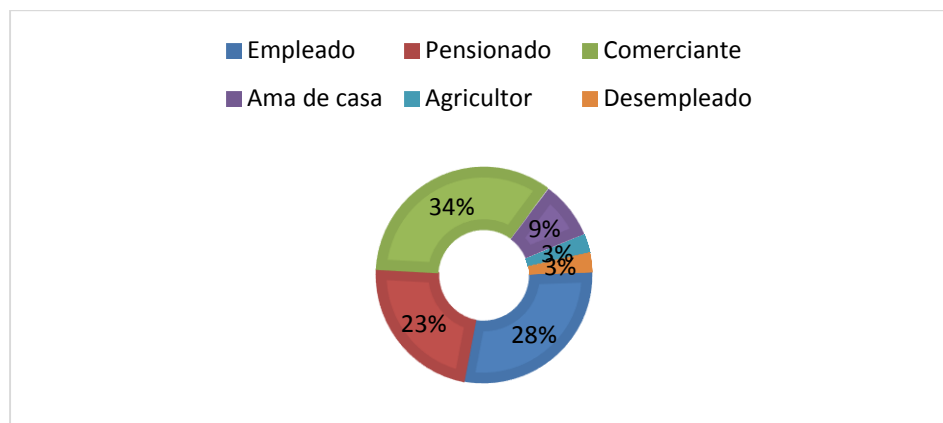
## 7.2 CATEGORÍAS EMERGENTES EN EL ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS CON DIRECTIVOS DE LAS JAC

De acuerdo con el análisis efectuado a las entrevistas semiestructuradas, se obtuvieron diversas categorías de análisis respecto a los atributos del capital social y su incidencia en el desarrollo local en la comuna 7 del municipio de Ibagué.

### 7.2.1 Caracterización De Los Participantes

El primer punto que merece atención es identificar la ocupación principal de los directivos de las JAC con el propósito de conocer su disponibilidad de tiempo para la actividad comunal. Tal como se presenta en la Ilustración No. 9, los presidentes y vicepresidentes de las 19 Juntas estudiadas, se encuentran desarrollando actividades productivas, principalmente como comerciantes independientes y como empleados en distintas organizaciones dentro y fuera del territorio de incidencia de las JAC, con una participación del 34% y 28% respectivamente.

**Grafico 5 Ocupación principal de los miembros directivos de las JAC**



Fuente: elaboración propia.

Tal como lo indicaron en sus testimonios, tienen un nivel medio a bajo en cuanto a su disponibilidad de tiempo para la gestión comunal, ya que expresaron un alto grado de dependencia de estas actividades y por tanto de dedicación a las mismas. A continuación, algunos testimonios:

*“Soy abogada, actualmente me dedico al litigio, la actividad a la que más le dedico tiempo es al trabajo” (Presidenta JAC).*

*“Docente en español e inglés, trabajo en San Juan de la China. Mi tiempo se lo dedico a mi trabajo” (Vicepresidente JAC).*

*“Trabajo como contratista en el SENA, me toca dar capacitaciones en los municipios, mi tiempo se lo dedico a eso” (Vicepresidente JAC).*

*“Contratista de RCN, mantengo todo el día buscando clientes” (Vicepresidente JAC).*

Por otra parte, el 32% de los entrevistados expresaron que su ocupación principal es pensionada o ama de casa. En este caso se identificó que estos directivos le conceden una mayor importancia al trabajo comunitario, ya que de alguna manera ya tienen una fuente de ingresos estable o dependen de terceras personas para su sostenimiento personal lo cual les ha motivado a tener una mayor articulación con las acciones de las JAC, y a ejercer principalmente el cargo de Presidente ya que este requiere una dedicación importante de tiempo a fin de adelantar acciones de gestión a favor de la comunidad. Estos son algunos de sus testimonios:

*“Soy pensionada, mi tiempo se lo dedico a gestionar por mi barrio” (Presidenta JAC).*

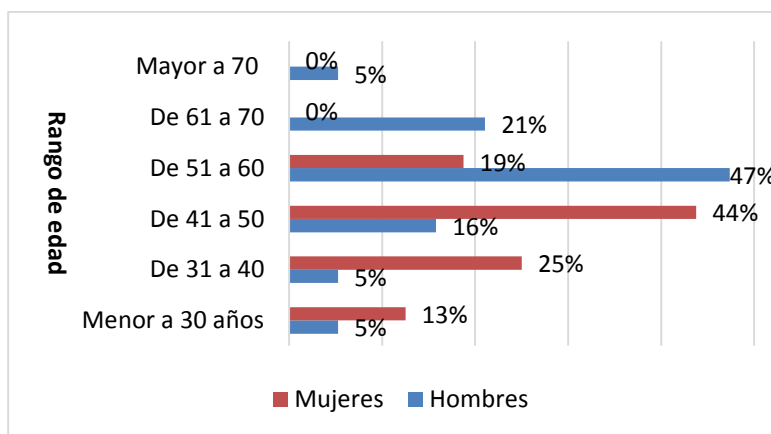
*“Pensionado, le dedico más tiempo al trabajo comunitario” (Presidente JAC).*

*“Pensionado, fuera de las actividades comunales me dedico al tallado de madera” (Presidente JAC)*

*“Ama de casa, le dedico mi tiempo a hacer trabajo social, me encanta eso” (Presidente JAC).*

Un segundo hallazgo de importancia en cuanto a la caracterización de los directivos de las JAC tiene que ver con la distribución etaria, tal como se presenta en la ilustración No. 10, en la que se identifica que la edad de los directivos, tanto hombres como mujeres, se encuentra concentrado en el rango comprendido entre 40 y 60 años de edad. Por su parte, los directivos de menos de 40 años son en su mayoría mujeres y los que se encuentran en el rango de adultos mayores son únicamente hombres. Lo que es común es el bajo nivel de participación de directivos en un rango de edad por debajo de los treinta años, mostrando un bajo nivel de participación de la juventud en estos organismos comunales.

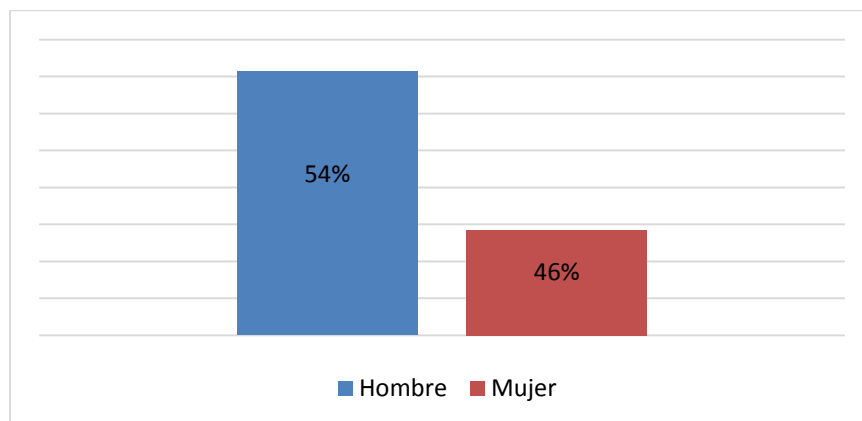
**Grafico 6 Distribución etaria de los directivos de las JAC**



Fuente: elaboración propia.

Por otra parte, se identifica que existe una participación equilibrada por género en el órgano directivo de las JAC, con una leve superioridad de los hombres que participan con el 54.

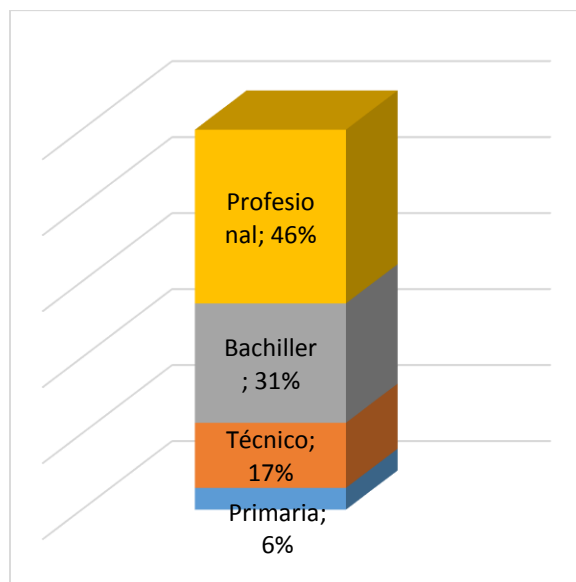
**Grafico 7 Distribución por género del directivos de las JAC**



Fuente: elaboración propia.

Por lo que se refiere al nivel de educación de los directivos, los resultados indican que existe un predominio de aquellos que tienen formación profesional completa, con una incidencia del 46%, seguido por el nivel de formación de bachillerato completo con el 31%. Este indicador muestra que existen capacidades y competencias para el desarrollo de la gestión comunal.

**Grafico 8 Nivel educativo de los directivos de las JAC**



Fuente: elaboración propia.

Finalmente, en cuanto al tiempo de vinculación de los directivos a las acciones propias de las JAC, se logró determinar que el 58% de los miembros lleva un periodo de participación en la JAC, el 26% tiene una antigüedad entre 12 y 50 años, lo cual implica que han participado por más de dos periodos consecutivos y el 16% ha permanecido como miembro de la JAC durante dos periodos consecutivos. Este indicador es importante en la medida en que muestra que más de la mitad de los miembros iniciaron su vinculación como directivos de las JAC en el periodo actual, lo que evidencia una renovación de la dirección de estos organismos; a su vez, también indica que existe una experiencia limitado en cuanto al accionar de las JAC.

#### 7.2.2 Conocimiento De La Gestión Comunal Y De La Historia De La JAC A La Que Pertenece

De acuerdo con los resultados obtenidos en las entrevistas con Presidentes y Vicepresidentes, se evidencia que ellos describen la gestión comunal desde sus roles en este órgano directivo. Es así como definen esta categoría conceptual como las acciones a través de las cuales se gestionan recursos que permitan proveer bienes y servicios a la comunidad y que contribuyan a satisfacer sus necesidades. Con menor incidencia, en su definición también se involucra una reflexión en torno a que la gestión comunal implica un trabajo en el convergen los distintos actores sociales presentes en el territorio para lograr mejorar el bienestar del grupo social que conforma la JAC, con lo cual se hace evidente el reconocimiento que tienen los directivos de las importancia de tejer relaciones estables y duraderas con los miembros de la comunidad para trabajar de manera articulada de manera que los resultados sean validados y pertinentes a las necesidades y problemáticas de tales conglomerados.

Por otra parte, en la mayoría de casos se evidencia un desconocimiento por parte de los directivos, respecto a la trayectoria histórica de la JAC y los principales hitos en su proceso evolutivo que enmarquen su transformación positiva hacia la generación de capacidades locales. Es así como el desconocimiento de este aspecto conduce a que se señalen como momentos significativos, aquellos relacionados con la gestión traducida en el desarrollo de obras de infraestructura; en algunos casos los hitos se relacionan también con la conformación de la JAC y la legalización de los barrios en razón a la importancia que este

aspecto reviste para poder adelantar una acción efectiva en articulación con la administración municipal, lo cual es indispensable de acuerdo a la normatividad vigente. En seguida se presentan algunos testimonios sobre estos aspectos.

*“La gestión comunitaria son aquellas acciones encaminadas al beneficio de un sector específico de la comunidad. Los cambios históricos ha sido el mejoramiento de la seguridad vial del sector”* (Presidente JAC).

*“Es la asociación de una comunidad para trabajar en pro de nuestros barrios. Respecto a la historia es nula porque antes las JAC no habían hecho nada. Lo más importante ha sido el alcantarillado y alumbrado”* (Vicepresidente JAC).

*“Gestión comunitaria es ayudar a la comunidad por medio de proyectos. No conozco la historia de la Junta. Los momentos históricos han sido el alumbrado y el parque biosaludable”* (Presidente JAC).

*“Velar por el bienestar de la comunidad y hacer el trabajo social en el barrio, y tener presente a la gente y colaborar para que haya una buena convivencia”* (Vicepresidente JAC).

*“Es ayudar a la gente. No se me la historia del barrio, lo más importante ha sido la legalización del barrio”* (Presidente JAC).

*“Es gestionar recursos para la comunidad. No sé mucho de la historia. Los momentos más importantes han sido el parque biosaludable y la pavimentación de las vías”* (Presidente JAC).

*“Es realizar proyectos para la comunidad de nuestros barrios. No se la historia de la JAC. Los momentos históricos han sido la pavimentación de las vías, el parque infantil y los mejoramientos en el acueducto y alcantarillado”* (Vicepresidente JAC).

*“Gestión comunitaria es ayudar a la comunidad por medio de obras comunales. Somos muy nuevos, llevamos solo 18 meses de haberla constituido, por ende, ese es el momento más importante”* (Presidente JAC).

*“Es ayudar a la gente. No conozco nada de la historia, solo sé que llevo 8 años como líder y he ayudado a la gente. Lo más importante ha sido gestionar la pavimentación y las rondas que hace la policía para disminuir la delincuencia”* (Presidente JAC).

*“Pensar en el desarrollo de la comunidad por medio de la realización de iniciativas apoyadas por la alcaldía. No se me la historia de la JAC. Lo histórico es la implementación de la Ley 743 de junio del 2002”* (Presidente JAC).

### 7.2.3 Percepciones Sobre El Liderazgo Comunal

Como miembros del órgano de dirección de las JAC, se indagó con los entrevistados respecto a su percepción de cara a su gestión como líderes comunales. En este sentido se identifica que como líderes de las JAC su misión es adelantar acciones orientadas a mejorar las condiciones de vida de la comunidad que representan. Por tanto, sus acciones se enmarcan fortalecer las relaciones de tipo horizontal a fin de identificar las principales problemáticas y deficiencias en las distintas dimensiones que pueden afectar el desarrollo y trabajar de manera consensuada en el diseño de propuestas que permitan la superación de las mismas.

De acuerdo con lo anterior, para estos líderes comunales su gestión se materializa en la formulación y ejecución de proyectos que promuevan el bienestar de sus miembros de una manera equitativa y eficiente. Por tanto, argumentan que su gestión involucra lograr una articulación con las instituciones que manejan los recursos necesarios para proveer las condiciones que garanticen el goce efectivo de sus derechos.

Finalmente, expresaron que como líderes tienen la responsabilidad de apoyar a la comunidad en todo lo que ésta requiera para lo cual se precisa mantener un diálogo permanente, pues su reflexión implica que no sólo deben trabajar en proyectos comunitarios, sino también atendiendo incluso necesidades individuales de los miembros de la JAC.

En todos los casos se evidencia un alto grado de sensibilidad y compromiso social, además de un fuerte sentido de responsabilidad respecto del desarrollo de sus comunidades. Así lo manifiestan:

*“Mi compromiso es efectuar las gestiones pertinentes y necesarias para garantizarles a los miembros de mi sector las condiciones óptimas y dignas tales como el respeto a los derechos individuales o colectivos, así como su goce pleno y efectivo (Presidente JAC)”*

*“Trabajar por el bienestar de la comunidad. (Vicepresidente JAC).”*

*“Soy la persona encargada de gestionar obras para el barrio. (Presidente JAC)”*

*“Soy el presidente y mi compromiso es gestionar soluciones para la comunidad y lograr mejorar las relaciones que en la comunidad se desarrollan. (Presidente JAC).”*

*“Coordinar, orientar y realizar actividades dirigidas a satisfacer las problemáticas que se identifican dentro de la comunidad. (Presidente JAC Oviedo).”*



*“Liderar y apoyar en todos los procesos a la comunidad para un mejor bienestar”.*  
(Vicepresidente JAC).”

*“Trabajar por el bienestar de la comunidad. Gestionar proyectos con la alcaldía.”*  
(Vicepresidente JAC).”

*“Velar por el bienestar de la comunidad y hacer el trabajo social en el barrio, y tener presente a la gente y colaborar para que haya una buena convivencia”.* (Vicepresidente JAC).”

#### 7.2.4 Procesos De Designación Como Líderes Y Calificación De Su Experiencia

El proceso de elección como líderes comunales en todos los casos se realizó conforme a lo establecido por la Ley, es decir, por elección popular. No obstante, es importante reconocer los aspectos que mediaron para la elección particular de cada uno de ellos. En el caso de aquellos que llevan un solo periodo como líder de la JAC, manifiestan que su elección fue propiciada por el reconocimiento con el que cuentan en la comunidad respecto a su interés permanente por sus problemáticas y su alto grado de involucramiento que les permite tener un amplio conocimiento de las mismas con lo cual pudieron presentar propuestas que gozaron de la aceptación de los miembros de la JAC, al generar confianza en materia de su compromiso en la búsqueda de soluciones pertinentes.

En el caso de aquellos que fueron reelegidos, señalaron que su permanencia en la organización comunal se dio en razón a la responsabilidad en el cumplimiento de sus funciones y a la gestión realizada para dar respuesta a las necesidades de la comunidad, la cual tiene una importante valoración respecto a la trayectoria y experiencia en este tipo de gestión. Algunos de sus testimonios en este sentido:

*“Me eligieron por voto popular, la comunidad me conoce porque llevo viviendo toda la vida en el barrio. (Vicepresidente JAC).”*

*“Por las necesidades y mi constante lucha para lograr obras, así me di a conocer y así me escogieron. (Vicepresidente JAC).”*

*“Por mi liderazgo y sentido de pertenencia fui elegida por la comunidad. (Presidente JAC).”*  
*“Genero confianza dentro del barrio y he demostrado con obras mi compromiso, por eso en cada elección me escogen. (Presidente JAC).”*

*“Por elección popular, me postulé y la gente conoce mis ganas de sacar el barrio adelante. (Vicepresidente JAC).”*

*“Vi que el barrio andaba mal y me postulé dentro de la comunidad, ellos vieron que yo les podía ayudar y me escogieron. (Presidente JAC).”*

*“La comunidad me ve como un líder, por eso me escogieron, yo propuse mis ideas y le gustaron. (Presidente JAC).”*

*“Por medio de elección popular, la gente ya conoce mi trabajo y le ha gustado. (Presidente JAC).”*

*“Comencé trabajando con deportes en el barrio, me di a conocer y luego me lancé y gané por elección popular. La gente me eligió porque sabe que puedo ayudar. (Vicepresidente JAC).”*

#### 7.2.5 Conocimientos Para La Gestión Comunal

Independientemente del tiempo de vinculación con la organización comunal el grado de conocimientos adquiridos para mejorar su gestión, es bajo. En especial aquellos que llevan un único periodo, expresaron no haber recibido ningún tipo de capacitación relacionada con el funcionamiento de la JAC, sus obligaciones, deberes y derechos en el marco de la organización del Estado colombiano. Los líderes que llevan más de un periodo reportaron haber recibido capacitaciones por parte de la administración municipal en temas como liderazgo y en menor escala en formulación de proyectos comunitarios.

#### 7.2.6 Rol De Las JAC En La Satisfacción De Necesidades Colectivas

Los representantes comunales conciben que las JAC tienen un papel fundamental en materia de generación de condiciones para mejorar el nivel de vida de las comunidades pues ellas representan sus derechos e intereses ante distintas instancias públicas y privadas. En consecuencia, la consideran como el puente que permite conectar las necesidades de la comunidad con los recursos disponibles para su mitigación.

Por otra parte, en su opinión, es a través de las JAC que se logra la cohesión de la comunidad para la búsqueda de soluciones a las distintas situaciones que pueden afectar su bienestar, se proponen objetivos comunes y acciones y estrategias para alcanzar los resultados esperados. Con ello, se dejan de lado motivaciones personales o políticas y trabaja en torno a un colectivo que se reconoce y tiene una identidad propia.

A partir de las acciones de gestión de la JAC, las necesidades y problemas de la comunidad se traducen en proyectos que son el principal mecanismo de articulación con las entidades

territoriales con el fin de obtener los recursos que se precisan para la provisión de bienes y servicios.

Desde esta perspectiva, los líderes comunales orientan la reflexión respecto al rol de las JAC, imprimiéndoles la responsabilidad que tienen en materia promover el desarrollo de las localidades, haciendo que la administración municipal y otros actores institucionales reconozcan y materialicen su compromiso con la comunidad para apoyar la superación de obstáculos que impiden o retrasan su desarrollo. Estas son sus apreciaciones al respecto:

*“Es fundamental como quiera que la JAC es la representante de los derechos e intereses de la comunidad. (Presidente JAC).”*

*“La JAC es el puente de comunicación de desarrollo en su sector con los recursos y aprobación de la administración municipal (Presidente JAC).”*

*“Es importante cuando se trabaja en conjunto con la comunidad y entre todos se logran los objetivos, esto no es del líder, es de todo el barrio, por eso es clave la comunicación que se tiene con la gente. Siempre se busca lo mejor para ellos. (Vicepresidente JAC).”*

*“Son facilitadoras de proyectos, ellos escuchan a la comunidad ayudan a resolver problemas por medio de proyectos que se presentan y tramitan en la alcaldía y gobernación. (Presidente JAC).”*

*“Es vital, sin una JAC bien constituida y con sus directivos deseos de trabajar por la comunidad, no se logrará nada para la gente. La JAC ayuda al barrio y a su gente, pensando en todos siempre. (Presidente JAC).”*

*“Las JAC son las responsables del desarrollo del barrio, de buscar proyectos para satisfacer las necesidades de las personas, son los padrinos del barrio. (Presidente JAC).”*

#### 7.2.7 Dificultades Para El Accionar De Las JAC

La principal dificultad que señalan los directivos de las JAC, y que en su opinión limita el aporte que éstas pueden dar al desarrollo de sus localidades, es la falta de recursos. Esta situación se origina en parte por la ausencia de programas y proyectos de la administración municipal y también por el desinterés que el gobierno territorial tiene por la institución comunal. Otra situación delicada que expresan los entrevistados, es que el apoyo que se recibe de parte del gobierno municipal, en ocasiones ha estado condicionado por el apoyo electoral que les ha dado la comunidad.

También cuestionan la manera como se direccionan los recursos ya que en oportunidades estos se destinan a proveer bienes o servicios que no corresponden a la priorización de sus necesidades.

Igualmente existen dificultades a nivel de la comunidad, las cuales se originan en el débil sentido de pertenencia de los miembros, que no logran conectarse con las acciones de las JAC y generan tensiones al interior del grupo social con lo cual se limita el consenso, apoyo y participación de cara a la gestión adelantada. Sin embargo, también es importante anotar el señalamiento que ellos hacen en cuanto a que se en algunos casos estas tensiones se originan en una pérdida de credibilidad frente a la efectividad de la gestión, en lo cual tiene un alto nivel de incidencia la falta de apoyo de los entes territoriales.

Por otra parte, argumentan que la falta de capacitación recibida para el ejercicio de sus funciones al interior de la JAC, muchas veces limita la efectividad de sus acciones, especialmente en lo que tiene que ver con la formulación de proyectos que sean viables y cumplan con los estándares establecidos por las instituciones financiadoras. Estas son las opiniones más reiterativas en este sentido:

*“Falta de apoyo por parte de la administración municipal y falta de apoyo de los habitantes del sector, son muy envidiosos (Vicepresidente JAC).”*

*“Recursos para mejorar más cosas en el barrio y alcaldías que no nos ponen cuidado. (Presidente JAC).”*

*“La falta de recursos propios, las obras son contadas en la alcaldía y algunos vecinos que no entienden que no se maneja dinero propio y por eso comienzan los chismes. (Presidente JAC).”*

*“No tenemos recursos propios para hacer cosas, tampoco hemos tenido la formación para presentar proyectos y muchas veces las alcaldías nos ignoran por no ayudarles en votaciones. (Presidente JAC).”*

*“Falta de recursos, estamos limitados a lo que nos de la alcaldía, muchas veces pasamos propuestas y se quedan en el papel, siempre se hace lo que ellos dicen. (Vicepresidente JAC).”*

*“Falta de compromiso de las diferentes secretarías de la alcaldía. Nos limitamos a lo que nos de la alcaldía, no tenemos recursos o incidencia en el presupuesto municipal. (Presidente JAC).”*

*“Muchas veces nos dejan por fuera de los proyectos de la alcaldía. No tenemos recursos fijos. La gente ya no les cree a las juntas. (Presidente JAC).”*

*“Que no nos tienen en cuenta para nada, el gobierno y los alcaldes hacen lo que quieren con la comunidad y con las obras que uno solicita. Total, olvido por parte de esta alcaldía. No se cuenta con dinero propio y eso hace que no se puedan hacer muchas cosas que el barrio necesita. (Vicepresidente JAC).”*

*“Poca organización y falta de capacitación. (Presidente JAC).”*

#### 7.2.8 Principales Logros De Las JAC

En materia de los principales logros alcanzados a partir de la gestión de las JAC, las opiniones de sus dirigentes se enmarcan en tres categorías: la primera de ella corresponde al desarrollo de obras de infraestructura, dentro de la que se destacan principalmente el mejoramiento de la malla vial del barrio, el mejoramiento de redes de acueducto, alcantarillado y electrificación y la construcción de escenarios para la recreación y el deporte. En segundo lugar, se encuentra la provisión de servicios orientados a mejorar las capacidades de la comunidad tales como talleres de formación para el trabajo y creación de 3 microempresas, adelantados por el Sena, programas de recreación para niños y adultos mayores y servicios para mejorar la convivencia y la seguridad ciudadana con el acompañamiento de la Policía Nacional. Finalmente, y en pequeña escala se han gestionado recursos para dotar a las JAC de elementos esenciales para su funcionamiento tales como salones comunales, equipos de cómputo, sonido y conexos.

En ningún caso se mencionaron logros relacionados con el empoderamiento de los grupos sociales para articularse con la gestión de las JAC, organización de la mismas, reconocimiento y validación de su accionar, entre otros aspectos que no se relacionan directamente con la provisión de bienes y servicios pero que inciden de manera positiva en el desarrollo de la localidad.

#### 7.2.9 Fortalezas En La Gestión Comunitaria

Los aspectos que los directivos de las JAC consideran como fortalezas que potencializan la gestión para el desarrollo local se fundamentan en la importancia de fortalecer las relaciones con los actores institucionales, a partir de una presencia y participación continua en los

escenarios que estos proponen, independientemente de que se logren o no recursos para la comunidad. Es así como se tiene conocimiento de todos los proyectos en los que se puede participar para a partir de ellos lograr satisfacer las necesidades de la comunidad.

También señalan que teniendo en cuenta que son ellos los encargados de adelantar las gestiones, es una fortaleza contar con condiciones de liderazgo y credibilidad no sólo por parte de sus representados, sino frente a la administración municipal. Esto es producto de un trabajo de largo aliento que de manera constante han venido construyendo y que logra posicionarse como elemento clave para la gestión y obtención de recursos, así como para lograr la cohesión del grupo social.

Para ellos, es fundamental que los miembros de las JAC tengan un fuerte sentido de pertenencia a su barrio y que se empoderen de los procesos de desarrollo que pueden adelantar si se logran articular en torno a intereses comunes y se superan las diferencias a nivel personal. A continuación, se presentan algunas de sus opiniones:

*“La gestión y el reconocimiento dentro de la alcaldía. (Presidente JAC).”*

*“La perseverancia, constancia y compromiso con la comunidad para lograr los objetivos de los proyectos propuestos. (Vicepresidente JAC).”*

*“Experiencia y amor por el barrio, además de saber gestionar. (Presidente JAC).”*

*“Poder de gestión, liderazgo, experiencia en lo público, transparencia en lo que hago. (Presidente JAC).”*

*“Querer el barrio, pensar en la gente y buscar cosas en la alcaldía para el barrio. (Vicepresidente JAC).”*

*“La persistencia de ir una y otra vez a la alcaldía a mirar que puedo concretar para el barrio. El amor por el barrio y por su gente (Presidente JAC).”*

*“Unidad de búsqueda de objetivos, organización en el trabajo, reconocimiento en la comuna, gestión y responsabilidad social. (Presidente JAC).”*

*” Trabajo en equipo, liderazgo y querer que la urbanización siempre se vea bonita. (Vicepresidente JAC).”*

#### 7.2.10 Obstáculos A La Gestión Comunitaria

Para los miembros del órgano directivo de las JAC los aspectos que limitan los resultados de la gestión comunitaria se relacionan con la baja capacidad de negociación con los entes

territoriales para jalonar recursos hacia sus comunidades. Esta situación es producto de la falta de compromiso institucional con la acción comunal expresada en una atención inadecuada que les permita contar con información pertinente y oportuna y además garantizarles que cuenten con las herramientas y conocimientos necesarios para mejorar los resultados de su gestión. Igualmente no hay cumplimiento a los compromisos que se adquieren con los líderes comunales, se convocan únicamente para llenar un requisito y no para construir diagnósticos que permitan la priorización de necesidades que traduzcan el planes de acción concretos y de largo plazo pues en la mayoría de las acciones que se ejecutan no nacen de una lectura de las condiciones de las comunidades, sino de otro tipo de intereses por parte de los funcionarios públicos tales como alcaldes y jefes de despacho. De esta manera, buena parte de la gestión de los líderes comunitarios se queda en el papel, engavetada en las distintas dependencias de la administración municipal y en el mejor de los casos alimentando los bancos de proyectos sin que se asignen los recursos necesarios para su ejecución.

Otro aspecto que se opone a una gestión más eficiente tiene que ver con la falta de compromiso social de los miembros de la comunidad que aún no comprenden que las acciones son de tipo comunitario enmarcadas por una dinámica de trabajo colaborativo y que además se deben articular a un imbricado juego de intereses con los entes políticos territoriales. De allí surgen inconformismos que debilitan las relaciones con la comunidad y contaminan la credibilidad en la gestión de los líderes y además desalientan la participación activa en la planeación del trabajo y en las acciones colectivas. A continuación, sus apreciaciones:

*“La oposición de algunas personas que no comprenden la asociación comunal como organismo de trabajo y convivencia comunitaria. (Presidente JAC).”*

*“La comunidad es el mayor obstáculo ya que nunca están conformes con nada y critican lo que se gestiona, no entienden que es un trabajo conjunto y que entre toda toca ayudar al barrio. (Presidente JAC).”*

*“De pronto que todo se queda en tramitología dentro de la alcaldía y no se concretan los proyectos que se presentan y que la comunidad muchas veces genera discordia porque nunca les gusta nada de lo que uno hace. (Presidente JAC).”*

*“La falta de compromiso de algunas dependencias del gobierno municipal, solo nos busca cuando hay elecciones. (Presidente JAC).”*

*“El poco tiempo que se tiene para gestionar en la alcaldía y el accionar de los entes gubernamentales, solo nos buscan para llenar listas en reuniones. (Vicepresidente JAC).”*

#### 7.2.11 Articulación Con Actores Institucionales

Las acciones de articulación se llevan a cabo primordialmente con la administración municipal. Para ello los directivos de las JAC manifiestan que es fundamental la asistencia a todo tipo de reuniones que se convoquen desde esta instancia las cuales se adelantan bajo la modalidad de mesas temáticas de trabajo lideradas por los secretarios de despacho, en las cuales se pone en conocimiento de los líderes comunales los planes y proyectos disponibles y la forma en que deben adherirse a los mismos. Un aspecto importante es el diálogo que se puede establecer con el Consejo Territorial de Planeación en el marco de la formulación de los planes de desarrollo municipales, con el fin de poner en conocimiento de esta instancia las condiciones de las comunidades y promover la inclusión de programas orientados a la solución de sus problemáticas pues de esta manera se tiene una mayor posibilidad de contar con recursos en el proceso de ejecución del PDM.

Adicionalmente, consideran que es preciso que los líderes comunales tengan la iniciativa de promover una comunicación permanente lo cual implica que deben disponer de tiempo y perseverancia para esta gestión, pues en la mayoría de los casos los resultados no se ven de manera inmediata. A este punto le añaden también la importancia de no actuar de forma aislada, sino a través de procesos de cooptación con otras JAC de manera que sus peticiones tengan mayor fuerza y trascendencia en las decisiones que se toman en los entes territoriales. Así lo expresan:

*“Mesas de trabajo y reuniones citadas por ellos, e ir a pedir cosas personalmente. (Presidente JAC).”*

*“Mesas temáticas y reuniones para ser parte de los proyectos que ellos manejan. (Presidente JAC).”*

*“Por medio de los CTP y las reuniones con los facilitadores de las diferentes secretarías de la alcaldía. (Presidente JAC).”*



*“Reuniones de concertación de proyectos, reuniones por temáticas para solucionar problemas y mesas de trabajo cuando se está desarrollando el PDM. (Presidente JAC).”*

*“Se tiene muy buena relación con las dependencias de la alcaldía, pero ellos hacen lo que ellos piensan y no lo que les pedimos. Nos citan mucho a reuniones y a mesas de trabajo, eso es clave para trabajar en conjunto, estas reuniones siempre son la alcaldía, sería bueno que fueran en los barrios. (Presidente JAC).”*

*“Toca estar presionando y persistiendo, se hacen reuniones, citas privadas y mesas de trabajo con las juntas de toda la comuna. (Presidente JAC).”*

#### 7.2.12 Interacción Con La Comunidad

Las JAC son un órgano de gestión que representa los intereses de una comunidad, por tanto, es indispensable un trabajo concertado, que fortalezca los lazos con el grupo a partir de relaciones de confianza y colaboración orientadas hacia el logro de los objetivos comunes. Es así como los directivos de las juntas estudiadas expresaron que tales acciones son fundamentales para avanzar de manera efectiva en la solución de problemas y así promover el desarrollo de las comunidades.

En este sentido, los procesos comunicativos adquieren importancia en la medida en que permiten un diálogo constructivo respecto del accionar de las JAC. Los líderes son los encargados de convocar a la comunidad para desarrollar actividades desde tres estrategias: realizar diagnósticos participativos de las condiciones multidimensionales del barrio, construir y socializar propuestas y proyectos y realizar rendición de cuentas sobre el avance de su gestión.

Por otra parte, se requiere de una disposición constante por parte de los líderes para atender las inquietudes de la comunidad y a partir de ello direccionar su gestión en la búsqueda de soluciones, pues la validación y pertinencia de su trabajo guarda una estrecha relación con el conocimiento que se adquiere de las condiciones de la comunidad cuya fuente de información más confiable es ella misma.

Las JAC no cuentan con un plan de comunicaciones previamente establecido; el proceso se direcciona mediante canales no formales, especialmente por medios digitales como el WhatsApp cuando se requiere realizar convocatorias a reuniones ordinarias como asambleas y extraordinarias para la atención de situaciones especiales o para la presentación y

concertación de proyectos. En un pequeño porcentaje de casos se cuenta con boletines informativos periódicos para socializar las acciones, y proyectos. En general no se cuenta con recursos ni capacidades que permitan disponer de estrategias comunicativas más efectivas para lograr una mayor participación de la comunidad en los procesos que adelantan las juntas. Estas son algunas de sus opiniones al respecto:

*“Socializamos con la comunidad del barrio lo que queremos hacer y lo que se entrega, la comunicación es directa, siempre los escucho y trato de ayudarlos. (Presidente JAC).”*

*“Siempre se socializa con ellos los proyectos que se van a implementar dentro del barrio, ellos me buscan muchos para darme ideas de mejora, la comunicación es constante y buena. (Presidente JAC).”*

*“Manejo un grupo con toda la comunidad por WhatsApp. Se socializan con las personas que asisten a las reuniones los proyectos que se realizaran en el barrio, se ponen carteleras informativas en las canchas del barrio. (Presidente JAC).”*

*“Ha sido sincronizada y se ha hecho una labor comunitaria bien ejecutada bien ejecutada sin conseguir cosas personales sino todo pensando en ellos. Se citan a reunión y se socializa todo lo que se va a hacer en el sector, la comunicación con la gente es buena, ellos me buscan para darme ideas y soluciones a las problemáticas del sector. (Presidente JAC).”*

*“Me reúno con la comunidad cada vez que haya un proyecto y lo socializo, también en la asamblea se realiza un listado de lo que he gestionado. La comunicación es buena, estoy pendiente siempre a escuchar a la gente para ayudarlos. (Presidente JAC).”*

Como se deduce de los comentarios presentados, la interacción comunitaria se da en el marco de la presentación y concertación de proyectos, pero se identificaron debilidades, especialmente en lo que se refiere a la planeación participativa de la comunidad y a procesos de evaluación de resultados integrales de las juntas. Por lo que se refiere a la rendición de cuentas, el organismo de dirección lo realiza generalmente en el marco de las asambleas cuya periodicidad oscila entre cada cuatro meses a cada año, mediante una convocatoria formal a todos los miembros de la junta.

#### 7.2.13 Incidencia En Las Condiciones De Vida De La Comunidad

La percepción de los miembros de la junta directiva respecto al impacto que tiene las JAC en las condiciones de vida de las comunidades que representa, se vincula principalmente con la provisión de bienes y servicios que contribuyen a superar las carencias de los mismos. A

partir de ello expresaron que se han evidenciado cambios significativos en salud pública, goce de un medio ambiente sano, promoción y garantía de derechos colectivos e individuales.

Consideran que se contribuye a mejorar la calidad de vida al proveer a los grupos sociales de servicios de acueducto, alcantarillado y electrificación de mejor calidad y con una mayor cobertura; igualmente las acciones encaminadas a la recuperación de la malla vial de los barrios permiten mejorar las condiciones de movilidad y seguridad de los habitantes. En algunos casos las acciones de las JAC han permitido que lleguen proyectos de mejoramiento de vivienda con lo cual se incide en los indicadores de déficit cualitativo de vivienda.

En segundo lugar, se ubican aquellas acciones que mejoran las condiciones de salud a partir de campañas educativas frente a problemáticas como drogadicción y prevención de violencia intrafamiliar; los proyectos de construcción de parques biosaludables se consideran muy importantes para mejorar prevención de distintas enfermedades, especialmente en los adultos mayores.

También se tiene incidencia en la generación de ingresos adicionales para los hogares, a partir de procesos formativos especialmente de emprendimientos productivos para madres cabeza de familia y para jóvenes desescolarizados.

La atención de situaciones no previstas a causa de desastres naturales como temporadas invernales, también es atendida a través de las JAC mediante la entrega de ayudas a las familias damnificadas. Finalmente, las familias de las JAC que se encuentran en condiciones por debajo de la línea de pobreza son atendidas con ayudas humanitarias gestionadas con instituciones o con los mismos miembros de la comunidad.

#### 7.2.14 Acciones De Mejora

Dentro de los aspectos mencionados por los directivos de las JAC, se destaca que ellos consideran que la gestión comunal sería más efectiva si se contara con un mayor empoderamiento de las comunidades, expresado en una participación activa en todas las

actividades propuestas y no sólo como sujetos pasivos que esperan la gestión de terceros. Se precisa entonces de una mayor sensibilización para las comunidades respecto al rol que cumplen los organismos de acción comunal y cómo ellas hacen parte y tienen responsabilidades para avanzar en el cumplimiento de los objetivos comunes el marco de una estrategia de trabajo colaborativo.

A nivel interno, también es preciso mejorar la planeación de las actividades de los directivos y miembros de las JAC, intensificando la gestión en las entidades públicas y privadas con las cuales se puedan articular acciones orientadas a desarrollar estrategias que mejoren la calidad de vida a nivel integral. Por tanto, se considera importante que se exploren otras fuentes de apoyo para las JAC, además de la alcaldía y gobernación, tales como ONG, organismos de cooperación internacional, entre otros.

Desde la participación de actores externos, consideran que se requiere un mayor compromiso de la administración municipal con las JAC en aspectos tales como apertura de escenarios de participación en la planeación y generación de proyectos acordes a las necesidades de las comunidades, haciéndose necesario que la administración tenga un acercamiento directo al territorio.

Además, se precisa de una oferta institucional de programas de formación permanente para los líderes comunales con énfasis en formulación de proyectos y liderazgo. De esta manera se generan capacidades en las juntas para la búsqueda de recursos ya que esta es una de sus principales dificultades y además una condición clave para avanzar en el mejoramiento de la calidad de vida a partir de la provisión de los bienes y servicios con los que no se cuenta o que son insuficientes. De esta manera lo expresaron los directivos:

*“Buscar capacitaciones en proyectos y dedicarle más tiempo para gestionar cosas con la alcaldía y gobernación. (Presidente JAC).”*

*“Conseguir asesores para la formulación de proyectos y comprometer a la administración a que visite el barrio y se dé cuenta de las necesidades. (Vicepresidente JAC).”*

*“Darle a entender a la gente del barrio que esto es un trabajo de todos, en conjunto es más fácil obtener los resultados. Buscar capacitaciones para seguir creciendo como junta. (Presidente JAC).”*

*“Más acompañamiento de la alcaldía, generación de convenios de cooperación nacional e internacional y concientización de la comunidad para que seamos un equipo de trabajo. (Presidente JAC).”*

*“Comprometer a la comunidad, ser más unidos, socializar más lo que se hace para que la gente se convenza, realizar más actividades que por tiempo no puedo liderar. (Presidenta JAC).”*

*“Dedicarle más tiempo para gestionar cosas en la alcaldía. Capacitar en gestión a toda la JAC para que me ayuden a buscar proyectos. (Presidente JAC).”*

*“Comprometer más a la alcaldía y solicitarles que nos tengan en cuenta en todos los proyectos que hacen. Capacitarnos en gestión de proyectos para buscar apoyo con otras entidades. (Vicepresidente JAC).”*

*“Capacitarnos en gestión de proyectos, incentivar a la gente para trabajar en equipo por el barrio y apoyo constante por parte de la alcaldía. (Presidente JAC).”*

### 7.3 CATEGORÍAS EMERGENTES DEL ANÁLISIS DE INFORMACIÓN OBTENIDA EN LOS GRUPOS FOCALES.

Los resultados que se presentan en este apartado corresponden al trabajo realizado en dos grupos focales que contaron con la participación de distintos actores tal como se muestra en la siguiente tabla.

**Tabla 12 Conformación de los grupos focales**

	<b>Grupo focal 1</b>	<b>Grupo focal 2</b>
<b>Lugar de Reunión</b>	Salón comunal- JAC Cantabria	Salón Comunal JAC El Salado
<b>Instituciones Participantes</b>	Infibague y Policía Nacional	Asojuntas, Cooperativa Prosperando y Red de Mujeres de Ibagué
<b>Miembros de la Comunidad participantes</b>	3 miembros comunidad barrio Cantabria	3 miembros comunidad barrio especial El salado.

Fuente: elaboración Propia.

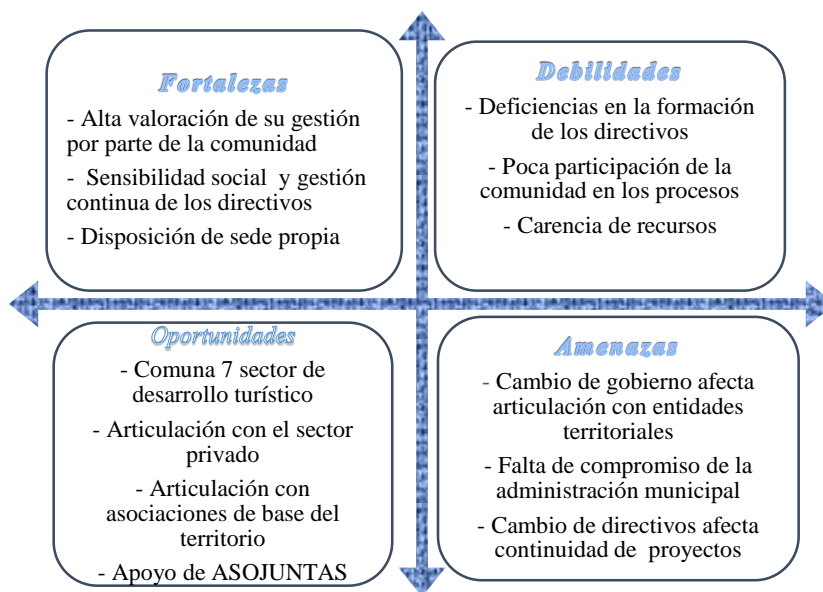
#### 7.3.1 Conformación De Los Grupos Focales

De acuerdo con las reflexiones realizadas por los participantes, se realizó un análisis DOFA de su percepción en materia de la gestión que realizan las JAC, cuyos resultados resumidos se muestran en la Ilustración13.

En materia de las fortalezas que se reconocen en materia de la gestión de las JAC, la primera consideración de los participantes es la valoración positiva que tiene la comunidad del trabajo realizado por las JAC, y el reconocimiento de la importancia de su gestión para aportar a la solución de problemáticas presentes en el territorio. Adicionalmente refieren que la acción de las JAC es exitosa en la medida en que se cuenta con líderes comunales altamente comprometidos con las comunidades, que son conocedores de sus carencias y dificultades, en la medida en que hacen parte de ella y se identifican con las dinámicas de estos territorios. Su alto nivel de disposición se expresa en una gestión continua ante distintas instancias con el propósito de dar a conocer las condiciones de su comunidad e identificar oportunidades tanto de articulación como de obtención de recursos para poder proveer los bienes y servicios que son insuficientes en sus comunidades y de esta manera contribuir al mejoramiento de su calidad de vida.

Por último, se hace referencia a la importancia que tiene para el desarrollo de las acciones de las JAC, el disponer de una sede propia con los implementos básicos requeridos. Sin embargo, se debe dejar claro que no en todos los casos se cuenta con este tipo de activos.

**Ilustración 5 Resumen Matriz DOFA con Grupos Focales**



Fuente: Elaboración propia.

La reflexión de los participantes respecto a las debilidades confirmó lo expresado por los directivos de las JAC en las entrevistas que se les realizaron. En primer lugar, expresaron que no existe una formación suficiente para los líderes tanto en el área de la gestión comunal como en la formulación y gestión de proyectos, aspectos que consideran de alta importancia para el éxito de su gestión. Adicionalmente, la efectividad de su gestión se ve limitada por la carencia de recursos propios para poder dar respuesta a las necesidades de la comunidad. Finalmente refieren que, a pesar de la aceptación de la gestión adelantada por la JAC, existe muy poca participación del grupo social en las acciones que esta desarrolla, pues los participantes señalaron que se delegan todas las responsabilidades en la Junta directiva y la comunidad no se articula con ellos para potenciar los resultados de la gestión.

Una mirada a las oportunidades de las JAC de la comuna 7 del municipio de Ibagué, pone en evidencia que este sector es actualmente considerado como un nodo de desarrollo a nivel turística; por ello los participantes expresaron que era importante aprovechar esta condición para obtener más y mejores recursos tanto del sector público como privado, ya que el desarrollo integral que se persigue para aprovechar su potencial turístico finalmente se traduce en el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades localizadas en este territorio. También consideran que se puede apalancar la gestión de las JAC a partir de una estrategia de trabajo conjunto con las organizaciones de base presentes en el territorio, ya que éstas también adelantan proyectos en beneficio de las comunidades y abarcan varios barrios, con lo cual se puede lograr una integración entre las JAC para generar acciones más potentes en el territorio, además de que se cuenta con el apoyo de ASOJUNTAS para el fortalecimiento de estas alianzas.

El reconocimiento de las amenazas por parte de los participantes a los grupos focales, se enfocó principalmente en la falta de compromiso y apoyo por parte de los entes territoriales para articularse con las JAC y desarrollar proyectos pertinentes para el territorio, pues consideran que siguen formulándose sin consultar sus problemáticas y además de ello no se tienen en cuenta los diagnósticos efectuados. A corto plazo ven como una amenaza el cambio de gobierno pues esto genera un punto de quiebre en el proceso de construcción de relaciones con las entidades territoriales, pero además también por experiencias anteriores, manifiestan

que el nombramiento de nuevos líderes comunales hace que muchas de las acciones que se han adelantado se abandonen por no contar con el aval de los nuevos directivos de las JAC.

#### 7.4 DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

En el desarrollo de la presente la investigación se adelantó un trabajo de exploración, descripción y comprensión de las acciones adelantadas por las Juntas de Acción Comunal de la Comuna 7 del Municipio de Ibagué a partir de las experiencias de los actores involucrados tales como directivos, miembros de las JAC y actores institucionales presentes en el territorio.

El ejercicio de triangulación de la información permitió extraer importantes hallazgos, que se convierten en insumo importante para determinar el nivel de incidencia en otros territorios del municipio de Ibagué y que se constituyen en lecciones aprendidas factibles de ser apropiadas por otras organizaciones comunales con el fin potencializar su gestiones para lograr un mayor impacto en el mejoramiento de las condiciones de vida de sus miembros y por ende en las dinámicas de desarrollo presentes en las localidades de acuerdo a su contexto particular.

La presente investigación apuntó en primera instancia a caracterizar las JAC estudiadas y a identificar su capacidad de generar y fortalecer el capital social y el desarrollo del territorio en el cual se enmarcan sus acciones. Es así como se identificó que si bien las JAC de la comuna 7 cumplen con el objeto social de ser una organización comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, exhiben debilidades que no son coherentes con lo establecido en la normatividad que las rige, respecto a su formalización ya que muchas de ellas no cuentan con personería jurídica y el patrimonio propio del cual disponen es muy limitado. Como actores sociales que deberían exhibir organización y autonomía, estas JAC presentan puntos de quiebre importantes por cuanto no logran generar dinámicas de organización interna ya que su estructura no cumple con la lógica establecida pues no han logrado una participación comunitaria que les permita contar con todos los órganos de gestión, dirección y control y mucho menos con comisiones formadas por miembros de la comunidad que orienten y apoyen el desarrollo de sus acciones. Es así como en su mayoría, las JAC analizadas operan únicamente con un órgano de dirección (Junta Directiva) en el



cual uno o dos de sus miembros son quienes lideran las estrategias de cohesión comunitaria y gestión de recursos para incidir en el desarrollo de la localidad.

Adicionalmente, la débil organización también se expresa en la ausencia de información disponible respecto al conocimiento documentado de las condiciones de la comunidad frente a sus necesidades y carencias, tales como diagnósticos participativos y caracterizaciones de la población que conforma el grupo social. A esta situación se añade el hecho de que no hay respaldo documental de las acciones adelantadas, es decir, administrativamente no cuentan con registros que les permitan disponer de información financiera y/o contable que en ocasiones es requerida para poder respaldar los proyectos que se presentan ante distintas entidades. Así, se tienen fuertes dificultades para acceder a recursos que sean apropiados por la colectividad y que se reflejen en el mejoramiento de sus condiciones de vida y por otra parte el desconocimiento de las condiciones propias de la colectividad conduce a que no puedan incidir en la pertinencia de los proyectos ejecutados por las instituciones presentes en el territorio. En desarrollo de la gestión comunal, se precisa de una interacción permanente con la comunidad a fin de promover su cohesión en torno a objetivos compartidos, para lo cual es importante contar con estrategias y medios que hagan posible una comunicación asertiva, oportuna y transparente, lo cual en el caso de estudio se evidencia también como una debilidad ya que, esta depende<sup>4</sup> de canales informales y se realiza de manera intermitente, sin ningún tipo de planificación y respondiendo únicamente a situaciones coyunturales. Esto se expresa en que la única forma de conexión formal se es la que se hace a partir de las asambleas generales que tienen una baja periodicidad y cuyo objetivo es realizar una rendición de cuentas por parte de los miembros de la Junta Directiva de cada organización, pero que no incluyen procesos orientados a la planificación y toma de decisiones consensuadas con la comunidad. En contraste, con ello se encuentran procesos comunicativos no comunitarios, sino a nivel individual para atención de requerimientos individuales o de pequeños grupos de la colectividad, lo que de alguna manera invalida la esencia de su accionar en el marco de lo comunitario y lo social.

Desde la conceptualización de la formación de Capital Social, desarrollada por Bourdieu (1986), se pone de manifiesto la baja capacidad de estas organizaciones para generar redes

que garanticen a sus miembros el acceso a recursos actuales o potenciales. Igualmente, de acuerdo con los planteamientos de Coleman (2001) y Putman (2003) los recursos de que disponen las JAC para fortalecer el capital social de la comuna 7, son insuficientes para apoyar la construcción de una estructura social orientada a generar acciones conjuntas y de cooperación para el beneficio mutuo, en el desarrollo económico y social, y el fortalecimiento de la democracia.

De acuerdo con lo anterior, es posible concluir que las JAC ejercen una dinámica débil en cuanto a la conformación y fortalecimiento del capital social; sin embargo, es posible identificar aquellos atributos que emergen del análisis de la gestión adelantada por éstas, a partir de las voces de los actores involucrados, los cuales se presentan en la siguiente tabla, tomando como punto de referencia los aportes realizados por distintos autores en este sentido.

**Tabla 13 Atributos del capital social presentes en la gestión de las JAC de la Comuna 7**

<b>Desarrollo conceptual (autor)</b>	<b>Atributo del Capital Social</b>	<b>Nivel identificado</b>	<b>Expresión den las JAC de la Comuna 7</b>
<b>Bourdieu (1986)</b>	Red de individuos unidos en torno a objetivos de largo plazo.	Medio	Propósito de las JAC en torno a la superación de carencias en el territorio
	Recursos reales o potenciales	Bajo	Potencial turístico poco aprovechado.
	Con estructura institucional	Medio	Deficiencias en su organización interna
	Propiciando relaciones de pertenencia a un grupo	Medio	Dependiente de la obtención de beneficios individuales o colectivos
	Red de individuos unidos en torno a objetivos de largo plazo.	Bajo	Unidos para satisfacción de necesidades inmediatas
Coleman (2001)	Multiplicidad de actores	Medio	Baja participación de sector privada en sus acciones
	Individuos que operan en el marco de la estructura creada.	Medio	Compromiso de los miembros del órgano directivo de las JAC pero no del grupo social

<b>Putman (2003)</b>	Redes	Bajo	No se generan. Cada JAC actúa de manera independiente.
	Confianza social	Alto	Reconocimiento por parte de las comunidades de su rol y de la gestión de los líderes comunales
	Coordinación	Media	Presente en las relaciones con la comunidad pero no con actores institucionales
	Cooperación	Media	Fuerte desde los líderes hacia la comunidad. Débil entre los miembros de la comunidad y hacia la junta directiva
	Beneficio Mutuo	Media	Fuerte en acciones de los líderes por su comunidad. Débil entre los miembros de la comunidad.

Fuente: elaboración propia.

Igualmente, importante resultó establecer el tipo de enfoque que orienta la formación del capital social presente en el territorio como producto de las acciones de las JAC de la comuna 7. En este punto cobra relevancia el planteamiento de Putman (2003) el cual señala que la confianza es el elemento que dinamiza la acción comunitaria. En el caso de estudio es evidente que las relaciones de confianza de la comunidad hacia sus líderes favorecen la gestión de las JAC en la medida en que se logra un vínculo que va más allá del ámbito económico y que les ha permitido trabajar en torno a objetivos comunes orientados a mejorar las condiciones de vida de las comunidades a partir de la provisión de bienes y servicios de uso compartido.

Desde una mirada sociopolítica, y de acuerdo a lo expresado por Bordieu (1988) el capital social que se ha formado y que actúa a través de estas JAC ha permitido que las comunidades acceden a recursos económicos y aumenten su capital cultural sin que medie la posesión individual, sino como lo es el Capital Social, de manera es intangible, y, por tanto, sin apropiación particular. Así es como el planteamiento de Coleman (2001) le da forma a este capital social ya que mediante el accionar de las JAC las comunidades cooptan para lograr objetivos comunes que les han permitido superar carencias en la provisión de servicios públicos, vías de acceso, servicios para grupos poblacionales en condición de vulnerabilidad,

entre otros; este tipo de capital en las comunidades investigadas ha tomado la forma de bien público ya que no ha sido apropiado a nivel individual sino que ahora hace parte de la estructura social del barrio en la cual confluyen los intereses de sus miembros.

En la tabla 13 se identificó una débil conformación de redes en el territorio, que de acuerdo a los planteamientos de Putman (2003) son fundamentales para que los individuos difundan su experiencia dentro de un sector y transfieran sus destrezas, estableciendo una capacidad de movilización de recursos por parte de un grupo determinado hacia otros. En este sentido, se logró establecer que la tipología de red presente en las JAC es la que se identifica como Capital Social de “Bonding”, ya que se dan a partir de las relaciones entre los líderes comunales y los miembros del grupo social especialmente en lo que tiene que ver con la identificación de carencias colectivas; muy débil es la presencia de capital social de “Bridgend”, ya que no se logró evidenciar un fortalecimiento de relaciones entre las JAC de la misma comuna, excepto por acciones aisladas promovidas por ASOJUNTAS, de manera que en general cada JAC actúa por cuenta propia aun cuando en la práctica tienen características y necesidades comunes. Finalmente en cuanto a la existencia de Capital Social de “Linking”, construido a partir de relaciones con instituciones externas a la acción comunal, se pudo establecer que éste se ve limitado por la poca participación e interés por parte de los entes territoriales que tienen a su cargo el fortalecimiento de las acciones de las JAC, y también por un bajo nivel de gestión de las JAC para vincularse a estrategias lideradas por otras instituciones de carácter público y privado presentes en el territorio y que tienen un alto nivel de incidencia por su relacionamiento con las dinámicas generadas por el desarrollo turístico del sector. Es decir, que las comunidades representadas por las JAC se mantienen al margen de estos procesos, desaprovechando las oportunidades y beneficios que esto conlleva en materia de mejoramiento de condiciones económicas y sociales.

En cuanto al papel de las JAC en el desarrollo de este territorio, los resultados indican que en el caso de estudio su incidencia es de nivel bajo toda vez que se han concentrado en la atención de las necesidades particulares de cada grupo social abstrayéndose del contexto social, institucional y político propio de la comuna 7 el cual viene siendo mediado por factores claves tales como la innovación, organización productiva, economías de

aglomeración y fortalecimiento institucional todas ellas promovidas por el desarrollo turístico del sector y que han definido la forma como se ha dado la acumulación de capital y su efecto en un proceso sostenible de desarrollo, lo cual se evidencia en que mientras el sector empresarial crece y mejora sus condiciones, las comunidades continúan experimentando condiciones de vulnerabilidad y falta de goce efectivo de sus derechos. En este sentido, tal como lo expone Vásquez Barquero (2000), la debilidad del capital social presente en la comuna limita procesos de acumulación de capital y la disponibilidad de diversidad de recursos que propicien el desarrollo y la generación de capacidades que le de sostenibilidad a largo plazo.

Una mirada holística del desarrollo hace referencia al planteamiento de las capacidades de Nussbaum (2012), desde la cual es posible analizar la calidad de vida de las comunidades que hacen parte de este caso de estudio, a partir de los criterios de justicia social planteados por la autora, los cuales tienen como fundamento el desarrollo de siguientes diez capacidades, las cuales son analizadas de cara al caso de las comunidades de las 10 JAC de la comuna 7.

**Tabla 14 Generación Capacidades en la Comuna 7 - Indicador de Desarrollo multidimensional.**

<b>Capacidad</b>	<b>Descripción</b>	<b>Situación observada Comuna 7</b>
<b>Vida</b>	Vivir una vida humana de duración normal sin muerte prematura	Nivel medio: se logró identificar la presencia de un grupo poblacional importante de adultos mayores.
<b>Salud Física</b>	Alimentación, vivienda, salud sexual	Nivel Medio: Carencia de condiciones de habitabilidad de viviendas en algunos sectores que han hecho necesaria la intervención del gobierno municipal.
<b>Integridad Física</b>	Desplazamiento libre y protección de ataques violentos	Nivel Alto: No se evidenciaron situaciones que requieran la intervención en este aspecto.
<b>Sentidos, imaginación y pensamiento</b>	Educación Adecuada	Nivel Alto. Se dispone de suficiente cobertura en educación.
<b>Emociones</b>	Apego, amor, gratitud, indignación justificada	No se logró determinar
<b>Razón Práctica</b>	Planificación de la vida	Nivel Bajo: A nivel comunitario no se dan ejercicios de planeación participativa

<b>Afiliación</b>	Interacción social, no discriminación	Nivel Medio: toda la comunidad es aceptada en la JAC, pero no se logra una articulación completa entre ellos
<b>Otras Especies</b>	Relación respetuosa con el medio natural	Nivel Medio: No se evidencia una preocupación por problemáticas ambientales
<b>Juego</b>	Disfrutar actividades recreativas	Nivel Alto: Actividades de las JAC orientadas a generar escenarios y espacios apropiados.
<b>Control sobre el propio entorno</b>	Político, material (poseer bienes), laboral, social	Nivel Medio: Provisión de bienes públicos mediada por la acción de las JAC. Baja articulación al entorno para mejorar condiciones laborales de los miembros del grupo social.

Fuente: Elaboración Propia.

Desde el enfoque del desarrollo a escala humana abordado por Manfred Max Neef (1986) , es claro que la existe un nivel de mediación importante a partir de las JAC presentes en el territorio ya que estas buscan obtener recursos que se orientan a la satisfacción de las necesidades fundamentales de las comunidades que representan; no obstante la debilidad que se señala es respecto a la incapacidad de genera niveles de auto dependencia, ya que es débil la relación y planificación con el Estado, representado por los entes territoriales en lo cual incide la baja participación que han tenido las comunidades en procesos democráticos participativos tales como la formulación del plan de desarrollo municipal y la formulación de proyectos orientados a mejorar sus condiciones de vida. Por el contrario, existe un alto nivel de dependencia de las decisiones centralizadas del gobierno municipal las cuales promueven el paternalismo del Estado y limitan la posibilidad de que los grupos sociales representados en las JAC se constituyan como agentes que desde su propio conocimiento dinamicen la generación de soluciones para las necesidades colectivas e individuales pues los procesos de desarrollo de las mismas no emergen de abajo hacia arriba y tal como lo expresaron los líderes y miembros de las JAC, en la mayoría de casos no son coherentes con las expectativas de las comunidades.

De acuerdo con lo anterior se considera como una acción prioritaria por parte de las JAC presentes en el territorio, el fortalecimiento de su capacidad para gestionar condiciones que reconozcan la diversidad de las comunidades de manera que se les dé un significado particular a las mismas y de esta forma se generen espacios locales que recuperen su

identidad. El gobierno municipal tiene como reto articular la participación y la heterogeneidad, e implementar más y mejores formas de participación contando con la receptividad institucional.

En desarrollo del segundo objetivo de esta investigación, a partir de los resultados obtenidos en la interacción con las JAC, se procedió a realizar un análisis y reconocimiento del tipo de relacionamiento entre estas organizaciones y otros actores con presencia en el territorio, cuyos resultados consolidados se presentan en la Tabla 15.

**Tabla 15 Matriz de relacionamiento entre actores participantes en la construcción del capital social**

Sujeto participante	Líderes de las JAC (Presidentes y vicepresidentes de 19 organizaciones comunales)			Miembros de las JAC Miembros de dos JAC pertenecientes a la comuna 7 : Barrio Cantabria y Barrio El Salado			Otras organizaciones presentes en el territorio (Organizaciones sociales de Base, Cuerpo de policía, Instituciones Financieras, ASOJUNTAS)		
	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja
<b>Control Social</b>			x			x			x
<b>Generación de confianza</b>	x			x					x
<b>Cooperación Coordinada</b>		x				x			x
<b>Participación en redes</b>		x				x			x
<b>Generación y movilización de recursos coordinados</b>		x				x			x
<b>Tolerancia en las relaciones comunitarias</b>	x				x			x	
<b>Legitimación del liderazgo comunitario</b>	x			x			x		
<b>Trabajo en equipo</b>		x				x			x
<b>Empoderamiento</b>	x					x			x

<b>Incidencia en Políticas Públicas</b>	x	x	x
<b>Resolución de conflictos</b>	x	x	x

Fuente: Elaboración Propia

- Control Social: No se identificó evidencia de que los actores intervinientes adelantaran acciones de control social de cara a las intervenciones realizadas por parte de la administración municipal. Por el contrario, lo que se presenta es una aceptación acrítica de las intervenciones que se realizan en el territorio.
- Generación de confianza: el actor que genera mayores niveles de confianza en las comunidades objeto de este estudio, la organización comunal en términos de la confiabilidad de las acciones adelantadas para promover condiciones que mejoren el nivel de vida. Las comunidades no son confiables para los demás actores por cuanto no existe cohesión en torno a intereses colectivos. El resto de organizaciones no generan confiabilidad por cuanto no se integran al conglomerado social, sino que adelantan acciones de manera independiente y de acuerdo a sus intereses particulares.
- Cooperación Coordinada: Es una relación que presenta debilidades desde las comunidades ya que éstas no participan de la gestión de las JAC y son agentes pasivos a la espera de beneficios que sean gestionados por tercero. Los demás actores trabajan de manera aislada y no participan de acciones colectivas en favor de la construcción del territorio.
- Participación en redes: este tipo de capital social es incipiente en el territorio pues únicamente se genera al interior de los miembros del grupo social que representa cada JAC. No hay interacción con organizaciones de las mismas características y tampoco con otros actores intervinientes.
- Generación y movilización de recursos coordinados: este tipo de relación está presente a nivel medio en las JAC, a cabeza de sus líderes comunales quienes a través de su gestión se ocupan de lograr la transferencia de recursos desde la administración municipal hacia las comunidades; no obstante su acción se ve limitada por la apatía y desinterés del ente territorial de reconocer la legitimidad de sus solicitudes, con lo



cual la destinación de los recursos en ocasiones no es coherente con las necesidades de la comunidad. Los demás actores cuando adelantan estas acciones, lo hacen de manera independiente sin articularse entre ellos, perdiendo oportunidades de acceso a diversas fuentes de recursos que requieren de acciones coordinadas como es el caso de los recursos de cooperación institucional.

- Tolerancia en las relaciones comunales: en el accionar de las juntas directivas se logra identificar un alto nivel de relacionamiento con las comunidades construido a partir de la tolerancia, aun cuando son conocedores de que no en todos los casos su gestión es valorada por las mismas. Este elemento es un aporte muy importante a la construcción del capital social pues revela la prevalencia de lo colectivo sobre lo individual. No sucede lo mismo con la participación de las comunidades, ya que éstas basan la armonía de sus relaciones con los demás actores, en los beneficios individuales que puedan recibir. En el caso de los demás actores no tienen ningún tipo de relación con la acción comunal.
- Legitimación del liderazgo comunitario: es un hecho que los líderes comunales tienen como antecedente un proceso de liderazgo al interior de las comunidades, y es a partir de ello que son elegidos para que representen sus intereses. El nivel de liderazgo en estas comunidades es de nivel medio pues se observa que en varias de las juntas directivas hay una situación de reelección de los dignatarios con lo cual no se renueva el liderazgo comunal y además hay una baja participación de la población joven lo cual puede ser producto de la falta de legitimación. En los demás actores, excepto en el caso de las organizaciones sociales de base no existe articulación al trabajo comunitario.
- Trabajo en equipo: como elemento clave de la construcción de capital social, está presente en el accionar de los líderes comunales que adelantas acciones concertadas entre ellos y todos participan de la gestión que se adelanta. La comunidad tiene un bajo nivel de participación en la acción social. Los demás actores de manera ocasional se articulan con las JAC, en el marco de proyectos que son producto de la gestión de las JAC.

- Empoderamiento: se observa con fuerza en los dirigentes comunales que asumen con compromiso y mística el trabajo para el cual fueron elegidos por sus comunidades y son conscientes de la importancia de su rol en el desarrollo del territorio. Las comunidades y demás actores son agentes pasivos en este sentido.
- Incidencia en políticas públicas: este es el aspecto de menor fuerza en el capital social de este territorio. La falta de espacios de participación generados por la administración municipal impide que tengan la capacidad de gestionar la incorporación de sus necesidades y problemáticas en las políticas públicas que se diseñan.
- Resolución de conflictos: Este tipo de relación vincula principalmente a los líderes comunales y a los grupos sociales que representan para dar respuesta a los conflictos que se presentan al interior de la comunidad. Sin embargo, de cara a los conflictos que se pueden generar con otros actores su nivel de incidencia es muy bajo.

A partir de lo expuesto anteriormente, se pueden establecer las conclusiones respecto a las limitaciones y potencialidades de las JAC presentes en el territorio y sus efectos en el desarrollo local y así dar respuesta al último objetivo de esta investigación.

El análisis de la información recabada permite definir como una de las principales debilidades de las JAC para incidir en el desarrollo de las comunidades, la falta de acceso a recursos externos a partir de los cuales se logre potenciar aquellos presentes en el territorio, especialmente los que se relacionan con el capital humano y el capital cultural disponible. En este sentido se señalan como causas de esta carencia la ausencia de reconocimiento y valoración de la acción comunal por parte de la administración municipal que de manera persistente se abstrae del conocimiento que tienen estas organizaciones respecto a las condiciones particulares del contexto en el cual operan; en esta lógica, los recursos que llegan a las comunidades pierden efectividad pues no se direccionan de manera eficiente.

El éxito de la gestión comunal no sólo depende del empoderamiento de los líderes; se precisa del fortalecimiento de sus capacidades y conocimientos para poder actuar en el marco de la dinámica actual de las organizaciones comunales, la cual exige que éstos cuenten con un bagaje de conocimientos que faciliten el desarrollo de sus acciones, aspecto que se señala

como una debilidad al interior de estos organismos de gestión colectiva ya que en su mayoría los líderes que conforman el órgano de dirección de los mismos no cuentan con formación apropiada en aspectos claves como gestión de proyectos, manejo de recursos y liderazgo efectivo. Adicional a ello, las JAC objeto de este estudio de caso no han logrado una organización interna que de conformidad a lo establecido por la normatividad que las rige, les permita cumplir con todos los requerimientos que se hacen necesarios para su reconocimiento, tales como personería jurídica, procesos sistemáticos de rendición de cuentas y documentación de los procesos y acciones que adelantan. A nivel interno de las JAC, no se adelantan procesos de planificación de sus acciones, a partir de diagnósticos o caracterización de sus dinámicas socioeconómicas, por lo cual sus acciones en la mayoría de los casos son para dar respuesta a situaciones coyunturales, que desvían la atención de aquellas que hacen parte de la estructura social y que por tanto merecen un análisis y atención con un mayor nivel de rigurosidad a fin de dar generar acciones que sean sostenibles a largo plazo y que permitan la superación de las principales problemáticas en las que trasiegan las comunidades que son representadas por los organismos comunales.

Las comunidades de los 19 barrios estudiados, no logran un empoderamiento significativo de la acción comunal y por ello se asumen en la mayoría de los casos como sujetos pasivos y delegan toda la responsabilidad y gestión en los miembros directivos; la falta de trabajo en equipo conduce a que no se valoren suficientemente los logros de las JAC cuando estos no responden a las necesidades particulares cada miembro de grupo social. Si a esto se suma que en un alto porcentaje los directivos de las JAC se encuentran vinculados laboralmente o tienen negocios particulares que requieren de una gran parte de su tiempo, es lógico suponer que fuerza y continuidad de su gestión es limitada, por lo cual requerirían de contar con el respaldo de los miembros de la comunidad, a fin de apoyar este tipo de acciones.

Por otra parte, la fragilidad de las redes internas de las JAC y las de aquellas que se construyen con los distintos actores presentes en la comuna 7, impide la definición y puesta en marcha de estrategias coordinadas que logren un nivel de incidencia representativo ante las instancias designadas por la administración municipal para tal fin, y que adicionalmente ejerzan un control político adecuado sobre las intervenciones que se realizan en el territorio.

Las acciones adelantadas por las JAC de la comuna 7 permiten que sus comunidades las identifiquen como organizaciones llamadas a cumplir un rol determinante que a partir de un reconocimiento sus condiciones particulares, se constituyen como el espacio de mayor pertinencia para enfrentar los retos del desarrollo, no solo por su gestión para la provisión de bienes y servicios, sino por su capacidad de promover la cohesión social entre todos los actores que intervienen en la consolidación de dinámicas que se orienten a mejorar las condiciones de vida de la colectividad.

Estas organizaciones cuentan con un factor importante para potenciar sus acciones representado en el empoderamiento de los líderes que las dirigen, los cuales han asumido su labor con compromiso y responsabilidad aun cuando en la mayoría de casos no cuentan con los recursos humanos, técnicos y económicos necesarios para su gestión. Esta condición del liderazgo ha permitido que se genere un vínculo, que, aunque debe ser fortalecido, permite la presencia de sentimientos de confianza y empatía hacia la gestión que se adelanta. Así, se ha logrado superar muchas carencias en términos de bienes necesarios para el mejoramiento de la calidad de vida de los miembros mediante proyectos de infraestructura y de respuesta a problemáticas sociales presentes en el territorio, por tanto, se puede considerar que las JAC estudiadas son en efecto agentes activos del desarrollo local.

## 8 CONCLUSIONES

En coherencia con el planteamientos de Putnam (2003) al referirse a las condiciones que potencian el desarrollo institucional, cuando señala que su solidez y efectividad se da a partir de las acciones generadas por comunidades caracterizadas por un alto nivel de compromiso cívico, que sean políticamente activas y con vínculos de solidaridad, confianza y tolerancia, se logró establecer que el capital social presente en esta comuna, es producto de las acciones generadas por la relaciones entre sus miembros las cuales emergen a partir de la gestión de sus líderes, de quienes se puede concluir que exhiben un alto nivel de compromiso comunitario y mediante sus acciones promueven la solidaridad, confianza y tolerancia, con ausencia absoluta de relaciones mediadas por autoridad, clientelismo y poder, contrarias a las que promueven la formación de Capital Social.

Con base en los tipos de capital social que analiza este autor, se pudo determinar la existencia de un capital social de “Bonding”, basado en las relaciones entre los líderes comunales y los miembros del grupo social; por el contrario las otras dos tipologías son menos contundentes pues en el caso del capital social de “Bridging”, la interacción entre ellas es muy débil y se da únicamente en el marco de las pocas acciones que realiza ASOJUNTAS; por último el capital social de “Linking”, se encuentra en un nivel muy básico ya que las relaciones con instituciones externas a la acción comunal, se caracterizan por un bajo nivel de participación e interés por parte de los entes territoriales, así como débiles acciones de las JAC para vincularse a estrategias lideradas por otras instituciones de carácter público y privado presentes en el territorio y que tienen un alto nivel de incidencia por su relacionamiento con las dinámicas generadas por el desarrollo turístico del sector (Putman, 2003).

Respecto a la relación del capital social presente y su relación con el desarrollo de la comuna 7 es posible concluir que de cara a la generación de capacidades endógenas planteadas por

Nussbaum (2012), si bien es cierto que a partir de las acciones de las JAC se ha logrado fortalecer algunas de ellas, tales como la vida humana, la satisfacción de necesidades básicas salud, educación y vivienda, la garantía del desplazamiento libre, la capacidad de filiación y el control de entorno a partir de la provisión de bienes de uso público, aún persisten otras que es necesario mejorar y en los cuales la gestión de las JAC no ha logrado incidir de manera significativa, tales como la planificación a nivel individual y comunitario, la relación con el medio natural.

Para el Barrio Especial El Salado, si bien existe multiplicidad de relaciones entre los actores que construyen el capital social de la comuna 7, persisten debilidades que reducen la capacidad de generar acciones potentes en torno a los intereses comunes, no sólo de las JAC a nivel individual, sino de la comuna a nivel integral. De cualquier modo, es evidente que el papel que juegan las JAC en este sentido es trascendente, su gestión evidencia inclusión y pertinencia de cara a las dinámicas de los procesos de desarrollo y planificación local, y la validez frente a la generación de capacidades para vivir y reaccionar de manera colectiva en función de principios comunes. Para una efectiva satisfacción de las necesidades de las comunidades que representan las JAC de este estudio de caso se hace necesario que se genere una articulación de éstas con los demás actores económicos, sociales y políticos que actualmente avanza en acciones para promover el desarrollo integral de la comuna 7, de cuyo aprovechamiento depende el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, pues de acuerdo al análisis de los factores determinantes del desarrollo endógeno realizado por Vásquez Barquero (2000), este se genera a partir de las relaciones sociales, que se generan ante la presencia de un capital social fortalecido para lo cual es indispensable que el individuo haga parte de una red de relaciones sociales que promuevan la reciprocidad y confianza.

Igualmente se señala que, de acuerdo con los planteamientos de este autor, es de suma importancia la interacción de actores en el territorio, y se precisa de una sensibilización frente a la necesidad de abordarlo como un proceso dinámico que potencialice el compromiso social que se promueve a través de las JAC, en un intento por apropiarse el concepto de territorio basado en principios de solidaridad activa, en el cual intervienen los individuos que

conforman la colectividad. Así, las JAC de la comuna 7, son agentes activos de gestión y representación de los intereses de la colectividad que se deben articular con las demás instituciones presentes; de esta manera se potencializan las fuerzas que emergen de sus interrelaciones y que se expresan en la conformación de un capital social potente el cual puede generar ventajas competitivas de tipo productivo y social que a partir de las condiciones de la comuna 7 se van escalando hasta el nivel nacional para promover una ruta posible para la superación de las dificultades y necesidades de los individuos (Vásquez Barquero, 2000).

Tal como lo plantea Max Neef (1986) el reto de la sociedad civil es alcanzar altos niveles de gestión a partir de las cuales se logre el reconocimiento de los individuos, en los distintos espacios locales y a la diversidad cultural a partir de acciones que se ocupen de recuperar la identidad colectiva de las comunidades; en este sentido, las JAC de la comuna 7 requieren construir espacios caracterizados por procesos inclusivos que permitan generar estrategias protagonizadas por las comunidades que representan; entonces, es imperativo que estas organizaciones mejoren e incrementen sus capacidades, a partir de una lectura clara y objetiva de sus intereses y demandas particulares y dar con ello paso a la construcción de una realidad basada en el consenso y la inclusión mediante el diseño de acciones concretas concebidas de manera participativa.

## 9 RECOMENDACIONES

Para lograr un fortalecimiento del capital social de la comuna 7 a partir de las acciones adelantadas por las JAC, se precisa de la construcción de espacios caracterizados por procesos inclusivos que permitan generar estrategias protagonizadas por las comunidades que representan; es imperativo que estas organizaciones mejoren e incrementen sus capacidades, a partir de una lectura clara y objetiva de sus intereses y demandas particulares y dar con ello paso a la construcción de una realidad basada en el consenso y la inclusión mediante el diseño de acciones concretas concebidas de manera participativa. Para ello sería pertinente que se adelantara un diagnóstico participativo en cada una de ellas, a partir del cual se pudiera establecer un plan de trabajo en el cual se prioricen aquellas acciones de mayor impacto y cobertura no sólo para la provisión de bienes y servicios, sino para promover la cohesión y empoderamiento de sus miembros.

A partir de estos espacios de participación de cada una de las JAC se daría paso a un proceso de consolidación a nivel global de la comuna 7 de manera que se puedan generar propuestas colectivas que dado un mayor nivel de representatividad comunitaria, tengan mayores posibilidades de ser acogidas por los entes territoriales y adicionalmente promuevan la participación de diversos actores locales que en el momento se encuentran desarticulados en el proceso de gestión, pero que hacen parte de las dinámicas económicas y sociales del territorio, con lo cual se lograría avanzar en el fortalecimiento de las capacidades locales. Así se conduce un proceso que genere un elemento diferenciador de las formas tradicionales de gobernar, imponiendo una nueva manera en la cual se cuente con una mayor participación y empoderamiento en el marco de las acciones relacionadas con la formulación, implementación, evaluación y control de políticas públicas, y en la definición del futuro deseado hacia los cuales se espera que transiten los grupos sociales en un proceso que les permita superar las divergencias frente a otros que han alcanzado mayores grados de desarrollo.



Para estas organizaciones comunales es igualmente importante que se cuente con mejores niveles de organización ya que cuando esto se hace evidente en las relaciones con la institucionalidad pública, se viabiliza más claramente la obtención de mayores ingresos ya que se mejora la capacidad de gestión de proyectos de desarrollo.

El ejercicio del poder en las JAC de la comuna 7 se caracteriza por su concentración órgano de dirección, en este caso presidente y vicepresidente, quienes tienen amplias formas de para influir o determinar, aunque le restan poder de decisión a la colectividad ya que operan bajo la modalidad de un representante que expresa la voluntad general, pues a quien la comunidad le delega y responsabiliza de la defensa de sus intereses. Por tanto, es preciso que estas JAC fortalezcan las relaciones sociales y los vínculos entre los individuos que las conforman de manera que los procesos comunicativos y la toma de decisiones, sean producto no de la voluntad de un grupo restringido de miembros, sino de la colectividad, a fin de afirmar su sostenibilidad y legitimación de sus acciones. Para ello cuentan con un elemento altamente favorable que es la legitimación del liderazgo comunal basado en las relaciones de confianza que tienen las comunidades en los miembros de las juntas directivas.

Para potencializar sus acciones también se precisa que las JAC de la comuna 7 tengan acceso a procesos formativos que les doten de los conocimientos y herramientas necesarias para una gestión más efectiva. Es así como cobra importancia que los órganos directivos no solo adelanten gestiones para acceder a recursos sino también que hagan validar los derechos que la Constitución Colombiana consagra y que se orientan a fortalecer los organismos comunales; en este aspecto es de vital importancia una mayor articulación con ASOJUNTAS, entidad con la cual en la actualidad existen vínculos muy débiles, de manera que se promueva la generación de políticas públicas orientadas a generar las condiciones necesarias para reivindicar sus derechos y adicionalmente contar con recursos suficientes para adelantar acciones de mayor impacto en el territorio y de esta manera mejorar su incidencia en los procesos de desarrollo de la comuna 7.

A partir de los resultados de esta investigación queda claro que los organismos comunales son vitales para formar y consolidar el capital social con el propósito de mejorar las condiciones de vida de las comunidades que representan. Teniendo en cuenta que en el caso

particular del municipio de Ibagué no se cuenta con estudios sistemáticos del accionar de las JAC, es pertinente que en el ámbito académico se generen líneas de investigación orientadas a profundizar en el conocimiento de sus dinámicas, estableciendo comparaciones entre los avances logrados por estos organismos en el plano urbano y rural a fin de conocer sus tipologías, niveles de incidencia en la formación del capital social y desarrollo local; los resultados deberían ser contrastados con otros estudios de caso en contextos similares a los del municipio de Ibagué y de esta manera se podrían tener modelos de intervención, los cuales serían un insumo muy importante para los entes territoriales en términos del reconocimiento de su importancia y consecuentemente se generen procesos de articulación efectiva a través de los cuales estas organizaciones puedan cumplir más efectivamente con sus objetivos misionales.

## 10 BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía de Ibagué. (2017). *Anuario Estadístico Municipal: Ibagué 2016-2017*. Anuario Estadístico, Centro de Información Municipal para la Planeación Participativa, Ibagué. Recuperado el 15 de Agosto de 2018, de <http://www.ibague.gov.co/portal/admin/archivos/publicaciones/2018/19792-DOC-20180220.pdf>
- Bordieu, P. (1986). Las formas del capital. En J. Richardson, *Manual de Teoría e Investigación para la Sociología de la Educación*. (págs. 241-258). España: Grupo Santillana.
- Bordieu, P. (1988). *La distinción: Criterios y bases sociales del gusto*. Madrid, España: Grupo Santillana.
- Carpio, J. (2000). Desarrollo local para un nuevo desarrollo rural. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 85-100.
- Coleman, J. S. (2001). Capital Social y Creación de Capital Humano. *Zona Abierta*(94-95), 47-81.
- Congreso de la República. (05 de Junio de 2002). Ley 743 2002. Bogotá, Colombia.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (10 de Mayo de 2010). Documento Conpes 3661. *Política Nacional para el Fortalecimiento de los Organismos de Acción Comunal*. Bogotá, Cundinamarca, Colombia. Recuperado el 01 de Agosto de 2018, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3661.pdf>
- Gutierrez, A. (Noviembre de 2007). Herramientas teórico-metodológicas de un análisis relacional para los estudios de la pobreza. *Ciencia, Docencia y Tecnología*, XVIII(35), 15-33.

- Hernandez Sampieri, R., Fernandez Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación* (Sexta Edición ed.). México: Mc. Graw Hill.
- Klignberg, B. (Enero-Junio de 2006). Capital social y cultura, claves del desarrollo. (U. d. Bosque, Ed.) *Cuadernos Latinoamericanos de Administración*, II(2), 5-31.
- Martínez Cárdenas, E. E. (2017). *El capital social en enclave de paz* (Primera ed.). (E. S. ESAP, Ed.) Bogotá, Cundinamarca, Colombia.
- Max-Neef, M., Elizalde, A., & Hopenhayn, M. (1986). Desarrollo a Escala Humana: Una Opción para el Futuro. (E. C. CEPALUR, Ed.) *Development Dialogue*. Recuperado el 16 de 05 de 2018, de [http://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/1986/08/86\\_especial.pdf](http://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/1986/08/86_especial.pdf)
- Mazurek, H. (2011). *Espacio y Territorio: Instrumentos Metodológicos de Investigación Social* (Segunda ed.). (U. p. Bolivia, Ed.) La Paz, Bolivia.
- Nussbaum, M. (2012). *Crear Capacidades: Propuesta para el desarrollo humano* (Primera ed.). Madrid, España: Paidós.
- Ostrom, E. (Enero-Marzo de 2003). Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. (I. d. Sociales, Ed.) *Revista Mexicana de Sociología*, 155-233.
- Putman, R. (2003). *El declive del capital social. Un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*. (J. L. Aristu, Trad.) Barcelona: Galaxia.
- Ramírez Plascencia, J. (2005). Tres Visiones sobre Capital Social: Bourdieu, Coleman, Putman. *Acta Republicana Política y Sociedad*(4), 21-36.
- Sandoval Casilimas, C. (2002). *Especialización en Teoría, Métodos y Técnicas de Investigación Social* (Vol. Módulo Cuatro). Bogotá, Colombia: Arfo Editores. Recuperado el 25 de 06 de 2017, de <https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjP7NrBnuTUAhXERSYKHeIkBUcQFgglMAA&url=>

<https%3A%2F%2Fpanel.inkuba.com%2Fsites%2F2%2Farchivos%2Fmanual%2520colombia%2520cualitativo.pdf&usg=AFQjCNEbem4Qjxh-VnmTCGin>

Sen, A. (2000). *Desarrollo como libertad*. Madrid: Planeta.

Sen, A. (2000). *Desarrollo como Libertad*. Madrid: Planeta.

Solís Rodríguez, F. T., & Limas Hernandez , M. (2013). Capital social y desarrollo: origen, definiciones y dimensiones de análisis. (I. d. Administración, Ed.) *Nósis: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 22(43), 187-212.

Vasquez Barquero, A. (Diciembre de 2000). *Desarrollo Económico Local y Descentralización: Aproximación a un marco conceptual*. (P. U. Chile, Editor) Recuperado el 09 de Septiembre de 2018, de [www.cepal.org](http://www.cepal.org): <https://www.cepal.org/es/publicaciones/31392-desarrollo-economico-local-descentralizacion-aproximacion-un-marco-conceptual>

## 11 ANEXOS

### **Anexo 1 Protocolo para entrevista semiestructurada a miembros de la junta directiva de las JAC**



#### **Maestría en desarrollo regional y planificación del territorio**

#### **Atributos de Capital social existente en las Juntas de Acción Comunal y sus aportes al desarrollo local del barrio especial El Salado del municipio de Ibagué**

**Objetivo General:** Determinar los atributos del Capital social existente en las Juntas de Acción Comunal y sus aportes al desarrollo local del barrio especial El Salado del municipio de Ibagué

#### **Referencia Técnica de la entrevista**

Método: entrevista

Técnica: Semi estructurada

Fecha: día, mes y año.

Duración: oscila entre 30 y 50 minutos

Lugar: Vivienda del entrevistado o sede de la JAC

Descripción del contexto de la entrevista.

Descripción del Sujeto Entrevistado

Criterio de muestra teórica: miembro activo de JAC perteneciente a la comuna 7.

#### **Desarrollo de la Entrevista**

Presentación del propósito de la entrevista y la razón de que se hayan escogido como participantes.

Solicitud de autorización para grabar a entrevista y firma del consentimiento informado

Se inicia la conversación con el miembro directivo de la JAC, para lo cual se cuenta con las preguntas orientadoras que se muestran a continuación.

### **Preguntas Orientadoras**

¿Cuál es su ocupación actual, en que se desempeña y cuál es la actividad a la que más le dedica tiempo?

¿Cómo está compuesto su núcleo familiar?

¿Hace cuánto tiempo hace parte de la JAC?

¿Hace cuánto tiempo hace parte de la junta directiva de la JAC?

¿Qué conoce acerca de la Gestión comunitaria, la historia de la JAC, y cuáles considera que han sido los momentos históricos más importantes de la JAC y por qué?

¿Podría describir brevemente cuál es su compromiso y rol como miembro de la Junta Directiva de la JAC?

¿Cómo fue su proceso para llegar a ser parte de la JAC?

¿Cuál ha sido su experiencia en temas relacionados a JAC?

¿Qué capacitación ha recibido para desempeñarse en la JAC?

¿Cuál es su percepción respecto al papel que juega la JAC en la comunidad de cara a la gestión para satisfacción de necesidades colectivas?

¿Qué tipo de acciones y resultados ha obtenido la JAC en los últimos quince años?

¿Qué tipo de dificultades ha enfrentado la JAC en los últimos quince años (¿financiación, participación, cooperación, solidaridad)?

¿Cuáles han sido los mecanismos de articulación con la administración municipal y los resultados de la misma?

¿Cuáles han sido los principales obstáculos que ha encontrado en el desarrollo de sus actividades como dirigente de la JAC?

¿Cuáles considera que han sido las fortalezas en la gestión adelantada por la JAC?

¿Qué tipo de acciones de mejora puede adelantar la JAC para cumplir con sus objetivos misionales?

¿Cómo es la interacción en términos de concertación de proyectos y comunicaciones, de la JAC con la comunidad?

¿Cuáles cree usted que fueron los principales motivos que permitieron su elección por parte de la comunidad como miembro de la JAC?

¿Cómo es el proceso que adelanta la JAC frente a los temas de rendición de cuentas, evaluación de resultados y planeación participativa con la comunidad?

¿Cómo ha incidido la JAC en el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad?

### **Cierre**

Agradecimientos por la participación, destacando la importancia de la información suministrada y el uso académico de la misma.

### **Transcripción**

Se realizará una transcripción textual de las entrevistas para poder organizar y analizar la información obtenida-



## **Anexo 2 Guion para los grupos focales**



### **Maestría en desarrollo regional y planificación del territorio**

#### **Atributos de Capital social existente en las Juntas de Acción Comunal y sus aportes al desarrollo local del barrio especial El Salado del municipio de Ibagué**

Objetivo General: Determinar los atributos del Capital social existente en las Juntas de Acción Comunal y sus aportes al desarrollo local del barrio especial El Salado del municipio de Ibagué

Presentación de los objetivos del grupo focal y razón de su participación

Presentación de los participantes: nombre, JAC a la que pertenece, tiempo de residencia en la localidad, tipo de tenencia del predio y actividad desarrollada (Estos datos serán consignados en un formato diseñado para tal fin y que será manejado por un auxiliar del grupo focal)

Desarrollo del Grupo focal:

*Organización de los participantes:* se dividen en tres grupos, dos de ciudadanos pertenecientes a las JAC y otro con los miembros de instituciones, con el fin de desarrollar la actividad de matriz DOFA de las JAC (Se reparten pliegos de cartulina en los cuales se identifiquen fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades de las JAC).

*Explicación de la Matriz DOFA:* De manera sencilla se explican los lineamientos de una dota haciendo énfasis en cada una de las cuatro categorías.

*Desarrollo de la actividad:*

- En grupo, cada uno de los participantes escribe en tarjetas las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades de la JAC a la que pertenece o de su visión institucional de la gestión de la JAC. El moderador les ayudará a encontrar los puntos en común en cada categoría.
- En seguida se realizará una breve presentación de la DOFA de cada equipo.
- El moderador, en otro formato DOFA, construirá una general a partir de los puntos en común y/o de articulación de los grupos en cada una de las categorías - reflexión sobre la contribución de la JAC al desarrollo local
- Se reparten tarjetas a todos los participantes para que ellos escriban los principales aportes de la JAC al desarrollo de sus comunidades y la perspectiva de las instituciones frente a su participación en estas dinámicas.
- Posteriormente el moderador organizará las tarjetas de manera que se identifiquen los atributos del capital social (si emergen) o que otro tipo de aportes son identificados por los participantes.

*El Rol propio como gestor de desarrollo*

Se invita a que cada uno de los participantes, cierre la actividad planteando cuál es su aporte como actor interviniente frente al desarrollo local y su interacción con las JAC.

Refrigerio, evaluación de la actividad y agradecimientos.

Firma de consentimiento informado y listado de asistencia.

## Anexo 3 Encuesta de caracterización de la JAC




### Maestría en desarrollo regional y planificación del territorio

#### Atributos de Capital social existente en las Juntas de Acción Comunal y sus aportes al desarrollo local del barrio especial El Salado del municipio de Ibagué

<b>1. Datos Generales</b>	
Nombre de la Organización	
Ubicación	
Personería Jurídica	
Territorio de acción	
<b>2. Organismos Comunales</b>	Descripción
Órgano de Dirección: número de afiliados inscritos y activos	
Órgano de Dirección: Conformación de la Mesa o Junta Directiva	
Órgano de Ejecución: comisiones de trabajo y/o empresariales, o secretarías ejecutivas	
Órgano de Control y Vigilancia: Fiscal	
Órgano de Conciliación o de Justicia Comunal: Está integrado por tres o más conciliadores,	
Órgano de Representación delegados ante la Asocomunal; delegados ante la Federación de Acción Comunal y delegados ante la Confederación Nacional de Acción Comunal.	
<b>3. Tipo de informes</b>	Descripción, periodicidad y fecha de la última actualización
Contables	
Financieros	
Rendición de Cuentas	
Otros	

<b>4. Documentos Elaborados</b>	Descripción, fecha y si es posible anexarlos de manera digital
Caracterización de la población	
Diagnóstico participativo	
Otros	
<b>5. Reuniones comunales</b>	Objetivo, Descripción, periodicidad, documentación de la misma
Asamblea General	
Reuniones de Junta Directiva	
Reuniones de Comisiones	
Otras	
<b>6. Tipo de Recursos que Maneja</b>	Fuente, monto, valor acumulado a la fecha
Propios	
De Cooperación Internacional	
De transferencias	
Otros	
<b>7. Medios de Comunicación</b>	Descripción, periodicidad
Boletín	
Emisoras comunitarias	
Medios Digitales	
<b>8. Otros Aspectos Relevantes</b>	

## Anexo 4 Consentimiento informado

	<b>CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LA PARTICIPACIÓN EN INVESTIGACIONES</b>	<b>CÓDIGO:</b> GIN-FOR-016
		<b>VERSIÓN:</b> 1
		<b>FECHA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO :</b> 04/JUN/2015

**Grupo de investigación.** \_\_\_\_\_

**Investigación**

**Título:**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Ciudad y fecha: \_\_\_\_\_

Yo, \_\_\_\_\_ una vez informado sobre los propósitos, objetivos, procedimientos de intervención y evaluación que se llevarán a cabo en esta investigación y los posibles riesgos que se puedan generar de ella, autorizo a \_\_\_\_\_, docente de la Universidad Autónoma de Manizales, para la realización de los siguientes procedimientos:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_

Adicionalmente se me informó que:

- Mi participación en esta investigación es completamente libre y voluntaria, estoy en libertad de retirarme de ella en cualquier momento
- No recibiré beneficio personal de ninguna clase por la participación en este proyecto de investigación.
- Toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente. Esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de los investigadores.
- Puesto que toda la información en este proyecto de investigación es llevada al anonimato, los resultados personales no pueden estar disponibles para terceras personas como empleadores, organizaciones gubernamentales, compañías de seguros u otras instituciones educativas. Esto también se aplica a mi cónyuge, a otros miembros de mi familia y a mis médicos.

Hago constar que el presente documento ha sido leído y entendido por mí en su integridad de manera libre y espontánea.

HUELLA

Huella Índice derecho:

\_\_\_\_\_

Firma

Documento de identidad \_\_\_\_\_ No. \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

Proyecto aprobado por el comité de Bioética de la UAM, según consta en el acta No xx de xxx de 20xx