



Entre la política y el clientelismo en las organizaciones comunitarias

Ángel Emilio Muñoz Cardona y María Patricia Mayor López

Escuela Superior de Administración Pública

Medellín-Antioquia (Colombia)

Revista Iberoamericana de Gobierno Local
Número 10, Granada, Mayo, 2016
ISSN: 2173-8254

www.revista.cigob.net



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria-Geral
Ibero-Americana



Entre la política y el clientelismo en las organizaciones comunitarias.¹

Between the political and the clientelism in the communal organizations.

Por: Ángel Emilio Muñoz Cardona, PhD
 María Patricia Mayor López².
 Escuela Superior de Administración Pública, Medellín-Antioquia.

“Si la democracia es madurez, y la madurez implica salud, y consideramos que esta última es algo deseable, entonces quisiéramos establecer si es posible hacer algo para promoverla.”

Donald Winnicott,

“Algunas reflexiones sobre el significado de la palabra democracia”. 1950

Resumen.

La presente investigación, busca saber hasta qué punto las organizaciones comunitarias contribuyen al desarrollo local o sí, por el contrario, sirven al fortalecimiento de campañas políticas electorales. La investigación es mixta, inductiva, usa la metodología del “*Focus Group*” y toma como modelo las Organizaciones Comunes del Municipio de Itagüí, Antioquia en Colombia. El estudio se soporta en 63 encuestas y 50 entrevistas en promedio a líderes comunales de las distintas sub-localidades. La población total de Organizaciones Comunitarias del Municipio de Itagüí es 87, lo que define un tamaño de muestra, $n=63$, para un nivel de confianza estadística del $\alpha=90\%$ y un margen de error del $e=5\%$. El estudio concluye, afirmando la existencia de organizaciones comunales clientelizadas y poco formadoras de cultura política.

Palabras Claves:

Organizaciones comunales, política, clientelismo, Plan de Desarrollo Comunal, visión.

Sistema de clasificación JEL.

O20, H83, R12, R50

Abstract.

¹ El presente trabajo de investigación se inscribe en la línea de Economía Pública y es parte del grupo de investigación Gobierno, Territorio y Cultura de la Escuela Superior de Administración Pública, catalogado en COLCIENCIAS en categoría B.

² María Patricia Mayor López Administradora Pública. Empresaria del sector de confecciones. Directora Comercial Macro-Sector Prendas de Vestir en Medellín. Procolombia. granhambiente1@hotmail.com
 Ángel Emilio Muñoz Cardona Postdoctor en Economía del Sector Público de la Vrije Universiteit Amsterdam en Netherlands-Holanda. Docente e investigador de la Escuela Superior de Administración Pública. angel@esap.gov.co

This research seeks to know how far communal organizations contribute to local development or if on the contrary, they serve to strengthen electoral political campaigns. The research is inductive, mixed, use the methodology of Focus Group and take with model the Communal Organizations of the Itagui Municipality from Antioquia, Colombia. The study is supported on 63 surveys and interviews averaged 50 community leaders of the various sub-locations. The size total communal organizations from Itagui Municipality is 87, what defines a sample size, $n=63$, for a statistical confidence level of $\alpha=90\%$ and a margin of error of $e = 5\%$. The study concludes by affirming the existence of patronage communal organizations and they little forming political culture.

Key words.

Communal organizations, politics, clientelism, Communal, Development Plan, vision.

Classification JEL System.

O20, H83, R12, R50

I. Breve caracterización del Municipio de Itagüí.

Itagüí es el tercer municipio más pequeño de Colombia con una extensión de 21,09 Km², es uno de los municipios colombianos típicos de las economías de la aglomeración por su alto desarrollo industrial. El municipio cuenta con una densidad poblacional aproximada de 14,000 habitantes por kilómetro cuadrado. Es el tercer municipio más importante del Área Metropolitana con un parque industrial de 3,423 microempresas, 276 pequeñas empresas, 108 medianas empresas y 30 grandes empresas, para un total de 3,837.

II. Introducción.

Las Juntas de Acción Comunal, JAC, son organizaciones democráticas que tienen como deber coadyuvar con la administración municipal al desarrollo de las sub-localidades (Documento Conpes 3661, 2010). Para el logro de este objetivo, ellas cuentan con el apoyo de la Ley colombiana 743 del 2002 reglamentada por el Decreto Nacional 2350 del 2003, la cual faculta a las sub-localidades en la promoción y fortalecimiento de la participación democrática, al poder organizarse para mejorar su inserción social tanto en calidad de vida como en participación democrática. Según el artículo 3 de la Ley 743 de 2002, las JAC cuentan con el reconocimiento normativo y gubernamental de ser una organización con carácter de unidad social para el desarrollo y enriquecimiento de la vida humana y comunitaria, con prevalencia del interés común sobre el interés particular (2002, Artículo 3, numeral b).

De acuerdo a la Ley 743 del 2002, el desarrollo de la comunidad debe construirse con identidad cultural, sustentabilidad, equidad y justicia social,

participación social y política, promoviendo el fortalecimiento de la sociedad civil y sus instituciones democráticas (2002, Artículo 3, numeral c). Las Organizaciones Comunitarias deben promover el desarrollo de la comunidad, la capacidad de negociación y autogestión comunitarias en ejercicio de sus derechos, a definir sus proyectos de sociedad y participar organizadamente en su construcción (2002, Artículo 3, numeral d), (Documento Conpes 3661, 2010). Finalmente, las Organizaciones Comunitarias contribuyen al desarrollo de la comunidad conquistando la solidaridad y el apoyo de una gran masa de la comunidad al trabajar unidos en la consecución de bienes comunes. Es decir, que les beneficia a todos y les mejora en su calidad de vida como lo proclama la filosofía del bienestar (Sen, 1993) y la (Contraloría General de la República, 2006).

III. El *iceberg* de la discusión teórica en América Latina sobre las instituciones comunitarias de control social.

Para el Centro de Estudios Aplicados a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, CEADESC, de Bolivia, y el sociólogo boliviano Jorge Komadina Rimassa, en los países donde la democracia es cada vez más amplia e incluyente los ciudadanos ganan conciencia política, dejan de ser indiferentes y se convierten en actores permanentes del juego político. La sociedad se apropia de los instrumentos políticos para el fomento del bienestar general; a través de la democracia comunitaria participativa y directa (Komadina, 2010).³

El sociólogo Jorge Komadina Rimassa, ve en los mecanismos de organización comunitaria un alto potencial democratizador, que si bien politiza las localidades no las clienteliza, por el contrario, les llena de presencia social en el campo de lo participativo, les crea nuevas formas de lenguaje comunitario. Las enriquece por medio de procesos de responsabilización-sanción o de responsabilización-reconocimiento, como lo es igualmente en Colombia (Ley 1757, 2015).

Por el contrario, ante el término de la responsabilización de la Administración Pública, la PhD en Ciencias Sociales Nuria Cunill Grau, afirma que es impreciso, por cuanto no deja en claro si está en sentido moral, propio de una conciencia ciudadana o en el sentido legal propio del sinónimo de rendición de cuentas, (2000, p 269); es decir, de responder por (...), de dar cumplimiento a (...).

Para la chilena Nuria Cunill, las tendencias recientes de la institucionalización del control social sobre la Administración Pública en América Latina obliga a preguntarnos acerca de quiénes, con qué, cómo y sobre qué hábitat el control

³ Jorge Komadina Rimassa, nació en Bolivia-Cochabamba, en 1959. Sociólogo y analista político. Es responsable de la línea temática "Transparencia" del Centro de Estudios Aplicados a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CEADESC). Ha publicado diversos trabajos sobre temáticas políticas y culturales, entre ellos "El Poder del Movimiento Político" (PIEB, 2007) y "Informe de Transparencia Presupuestaria sobre la Prefectura de Cochabamba" (CEADESC, 2008). Forma parte de la "Red Departamental de Transparencia de Cochabamba". Dirección electrónica: gkomadina@ceadesc.org

social puede ser ejercido por grupos de la sociedad, sin comprometer su eficacia y la propia democracia (2000, p. 309). Es decir, qué tan cohesionados y qué tan informados están los grupos para hacer control social y procurar mejor distribución de los recursos (Cunill Grau & Ospina Bozzi, 2008).

Qué tan capacitados están los grupos para entender la importancia y el sentido de bien público, como se interroga el economista y filósofo antioqueño (Muñoz Cardona, 2010, p. 30). Pero, cuando hablamos de recursos públicos o del control social al manejo de los gastos públicos, la comunidad de ciudadanos que crean instituciones de control social, deberían primero preguntarse: ¿qué son los bienes públicos?, ¿qué entendemos por bienes públicos?, ¿cuál es la naturaleza de los bienes públicos y, por ende, del gasto público? Deberá preguntarse, ¿qué entendemos por democracia? (Muñoz Cardona, 2015, p. 66)

De la claridad que se tenga sobre este concepto depende el buen desempeño de las instituciones de organizaciones comunales para el control social; incluso, el verdadero carácter distributivo de las políticas públicas para la inclusión social; se valida el éxito de la democracia y del buen gobierno. De allí la importancia de las preguntas de investigación: ¿cuáles son sus fortalezas y debilidades?, ¿qué aportes han hecho al desarrollo local?, ¿cuál ha sido el fortalecimiento de la democracia?, y ¿cómo se ha integrado a la juventud en el crecimiento y desarrollo local? Con el fin de generar valores democráticos futuros de unión social y comunitaria (Muñoz Cardona, 2015, p. 67).

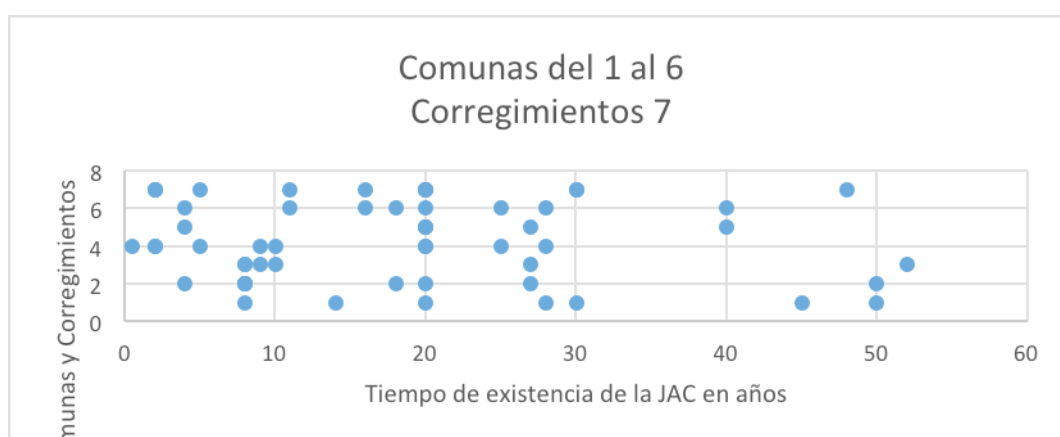
Después de 14 años de la promulgación de la Ley 743 en Colombia para las organizaciones comunitarias, ¿quién tiene razón, la visión optimista de Komadina Rimassa o la visión pesimista de Cunill Grau? Para dar respuesta a las anteriores inquietudes de investigación, indagemos sobre los principios organizativos de las Juntas de acción comunal, JAC, del Municipio de Itagüí.

IV. Experiencia de las organizaciones comunitarias del Municipio de Itagüí.

Antes de analizar los conocimientos que poseen los líderes de las JAC sobre su organización, es necesario partir de la pregunta: ¿qué tiempo de constitución poseen las organizaciones empadronadas?, y ¿cuánto tiempo llevan los actuales líderes al frente de la Organización?

Según la nube de puntos del Gráfico 1, el 78,7% de las organizaciones encuestadas, poseen más de diez años de experiencia de trabajo comunitario y poseen un tiempo promedio de constitución entre los 20 y los 30 años. Es decir, las JAC de Itagüí tienen experiencia dentro de la comunidad donde ejercen la labor social y democrática.

El 90% de las JAC del municipio de Itagüí, Antioquia poseen más de 5 años de estar funcionando dentro de la comunidad, sólo el 10% tienen menos de cinco años. El 21,3% de las JAC tienen menos de 10 años de participación comunitaria y el 78,7 tienen más de 10 años. (Ver Gráfico 1).

Gráfico 1.

Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

Para conocer el nivel de estudios que poseían los directivos de las organizaciones comunitarias, se entrevistó, de manera directa 40 presidentes de JAC (Ver Tabla 1).

Tabla 1

Tiempo del Presidente electo de las JAC en el cargo								
JAC	1 y 2 años		3 y 4 años		5 y 6 años		8 y 12 años	
	7	18%	17	44%	6	15%	9	23%

Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

De los 40 entrevistados, el 18% llevan en el cargo entre 1 y 2 años. El 44% entre 3 y 4 años. El 15% entre 5 y 6 años. Y el 23% entre 8 y 12 años. El tiempo promedio de permanencia de los presidentes está entre los 4 y 5 años; solo uno de los presidentes lleva cinco meses en el cargo, porque la organización está recién creada (Ver Tabla 1). En términos generales, el 82% de los presidentes de JAC llevan más de tres años al frente de la organización.

De los 40 presidentes de JAC entrevistados más del 60% son mayores de 50 años de edad. Lo que muestra una población administrativa ampliamente experimentada en el cargo.

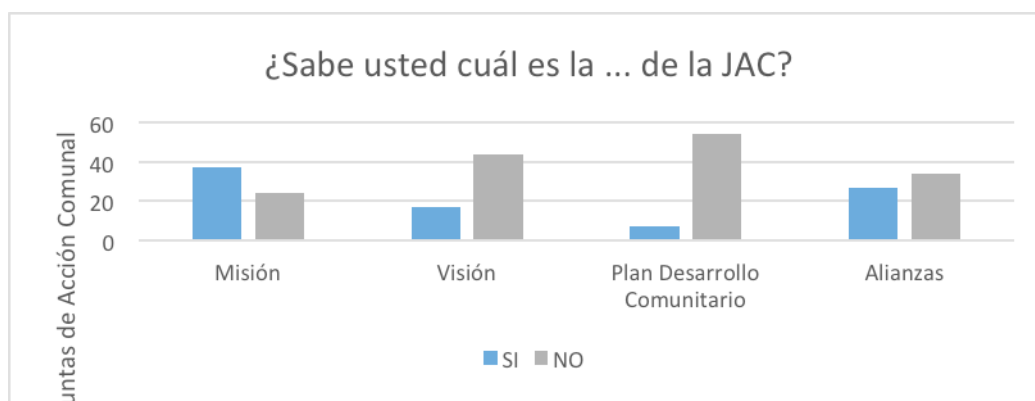
V. Principios organizativos fundamentales de las JAC.

Conocida la experiencia de las JAC dentro del Municipio de Itagüí, ahora es necesario saber qué tanto saben o conocen de la organización en lo administrativo los presidentes de la JAC (Ver Gráfico 2).

Ante la primera pregunta de entrevista a los líderes de las JAC ¿sabe usted cuál es la Misión de la JAC que representa? El 62% de los líderes afirmaron que sí y fueron capaces de decir cuál era. El 38% restante dijo no recordarla o

afirmó que sí, pero no fue capaz de plantearla o de esbozarla. Ante la pregunta ¿sabe usted cuál es la Visión de la JAC que usted representa? El 38% de los líderes de la JAC respondieron sí y conocían la Visión. El 72% de los líderes comunales afirmó que la organización no tenía visión o manifestó desconocerla.

Gráfico 2



Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

Ante la pregunta ¿sabe usted si la JAC posee Plan Social de Desarrollo Comunitario? El 87% de los líderes empadronados dijo no e incluso afirmaron desconocer el valor de un Plan de Desarrollo Comunitario. El 13% dijo sí y supo decir qué conocía de ese Plan. Ante la pregunta, ¿Sabe usted si su organización ha realizado alianzas con otras organizaciones del Municipio o de la Comunidad? El 44% respondió sí y el 56% restante respondió no (Ver Gráfico 2).

Las anteriores respuestas permiten afirmar, que después de 13 años de haber sido reglamentadas las JAC por el Decreto Nacional 2350 del 2003, más del 80% de las comunidades donde tienen asiento las JAC adolecen de un Plan Social de Desarrollo Comunitario, porque no saben qué es y cómo construirlo; lo que les impide mejorar en su proyección de crecimiento, al carecer de metas o de un horizonte operativo claro para el cubrimiento de las necesidades comunes. Necesidades que son distintas a cada comunidad. Afirmación última, que puede tomar más fuerza ante la ausencia de alianzas que poseen el 56% de las JAC.

De igual manera, el 72% de los líderes de las JAC desconocen la Visión de la organización que representan. Lo que implica, que ni las JAC ni las comunidades itagüiseñas tienen una meta clara, adolecen de proyección social para el crecimiento comunitario en calidad de vida. Por lo que urge, en aras de impulsar el crecimiento y desarrollo de las sub-localidades, la construcción de un Plan Social de Desarrollo Comunitario, de igual manera, definir la Visión y la Misión corporativa con el fin de lograr una eficiente administración y una mejor organización como lo ordena la Ley 743 del 2002.

Si nos preguntamos ¿cuál es el nivel de escolaridad que poseen los directivos de la JAC del municipio de Itagüí, Antioquia?, se encuentra, según la Tabla 2, que el 5% de los presidentes, vicepresidentes, tesoreros o fiscales de las JAC

poseen estudios de primaria, el 23% son bachilleres, el 15% son técnicos o tecnólogos, el 14% son profesionales. El 43% de los Presidentes de la JAC manifestaron desconocer el nivel de escolaridad de los integrantes del equipo administrativo, pero si conocían su oficio. La gran mayoría de ellos, en su respectivo orden, son: comerciantes, amas de casa, empleados de oficios varios y jubilados.

El 29% de los directivos de la JAC poseen estudios superiores, y el 71% adolece de estudios superiores, lo que demanda del rigor de una formación técnica o tecnológica de los líderes comunales en temas cruciales para el eficiente y efectivo manejo de recursos públicos: Contabilidad Pública, Liderazgo Social, Toma de Decisiones, Alianzas Estratégicas, Elaboración de Proyectos Sociales y de Emprendimiento en Empresas Comunitarias, Matemática Financieras, entre otras. Llama la atención que más del 60% de los Líderes comunales encuestados y entrevistados son personas mayores de 50 años, lo que demanda de docentes especializados en andragogía.

Tabla 2.

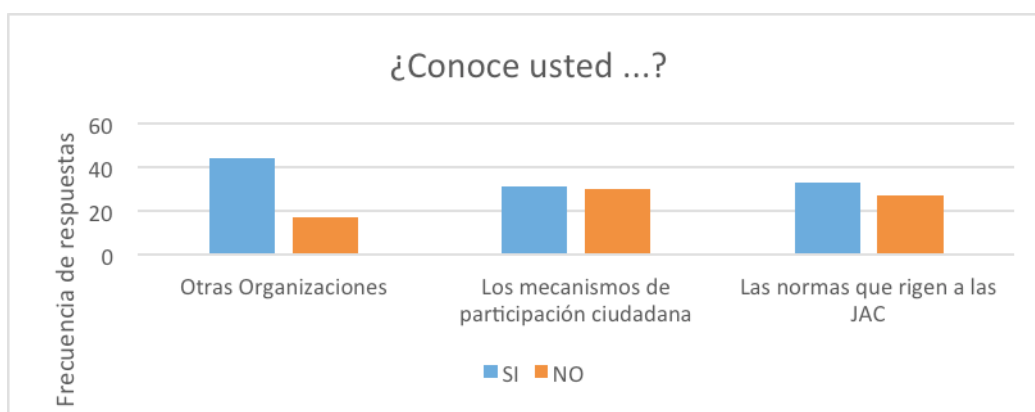
	Nivel de Escolaridad del Presidente, Vicepresidente, Tesorero o Fiscal									
	Primaria		Bachiller		Técnico o Tecnólogo		Profesional		No se conoce	
Presidente	8		15		6		13		19	
Vicepresidente			18		10		4		29	
Tesorero o Fiscal.	1		9		12		9		30	
TOTAL	9	5%	42	23%	28	15%	26	14%	78	43%
									100%	

Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

Ante las preguntas a líderes de la JAC ¿conoce usted otras organizaciones sociales y comunales en su barrio? El 72% afirmó que sí, el 28% restante respondió no. Es decir, no interactúan entre ellas. ¿Conoce usted los mecanismos de participación ciudadana? El 51% de los líderes encuestados afirmó conocerlas y las citó correctamente en conformidad con la Ley 134 de 1994. El 49% restante dijo no conocerlas o no supo citarlas correctamente.

Y ante la pregunta ¿conoce usted las normas que rigen o regulan a las organizaciones comunitarias? El 54% las conocía y las citó correctamente; el 46% restante no las conocía o no las citó correctamente (Ver Gráfico 3).

Gráfico 3



Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

Si bien la Administración Municipal e instituciones de capacitación como el SENA y la ESAP han ofrecido diferentes programas de instrucción a las Organizaciones Sociales y Comunales no se ha logrado mejorar los niveles de retención de la información en los líderes comunales o no se han ampliado los niveles de cobertura. Las razones pueden obedecer a que: se capacita siempre a los mismos líderes, o los programas son de poco interés para el líder comunal o son de bajo niveles de calidad o son dictados en horarios no apropiados.

VI. Aportes de las JAC al desarrollo de las sub-localidades.

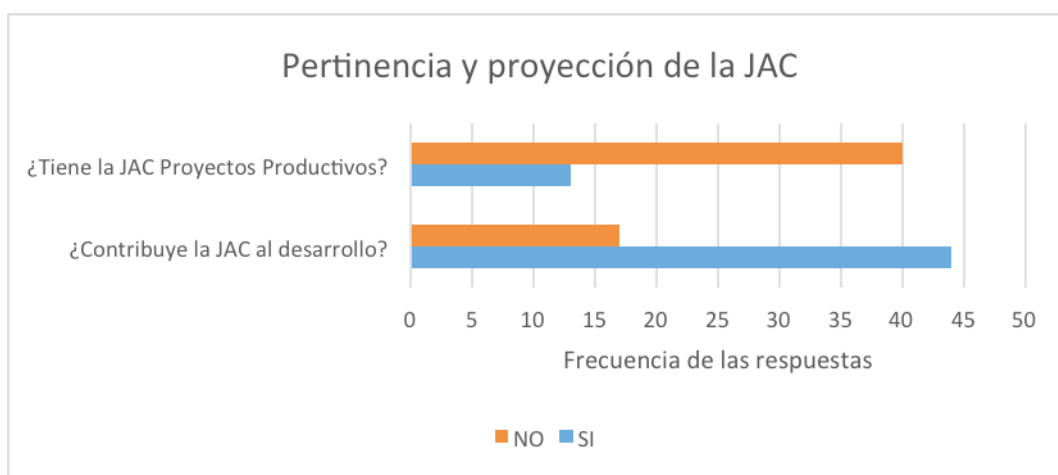
A partir del panorama de desconocimiento administrativo y legal que poseen los líderes de las organizaciones comunales la pregunta que surge es: ¿Cuáles son los aportes de la JAC al desarrollo local?

Para un mejor índice de confianza estadística se amplió el tamaño de muestra; se preguntó por medio de entrevista y de encuesta tanto a presidentes de JAC y comunidad, bajo la metodología del “*Focus Group*”.

Ante la pregunta: ¿ha contribuido la JAC al desarrollo de la sub-localidad? El 72% de los empadronados afirman que sí; el 28% restante se muestra insatisfecho, afirman no verle proyección a la organización (Ver Gráfico 4).

Ante la pregunta ¿posee la JAC proyectos productivos y de empresa? El 65,6% afirma no. Es decir, a pesar de los años de existencia de las JAC dentro del territorio, ellas no han podido emprender proyectos comunitarios de autofinanciamiento como lo recomienda la Ley 743 del 2002 (Ver Gráfico 4).

Gráfico 4.

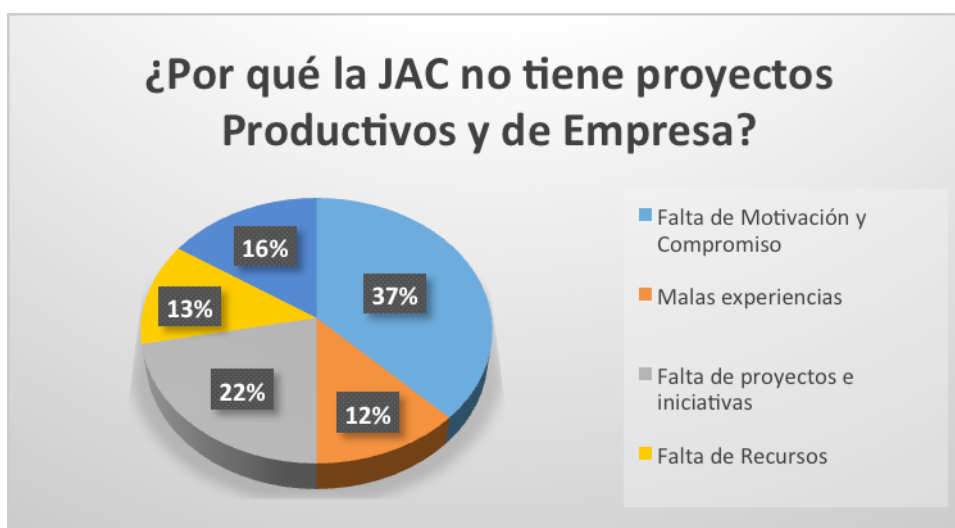


Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

La ausencia de proyectos productivos y de empresa para el autofinanciamiento y cofinanciación del crecimiento y desarrollo de las obras que demanda la comunidad, hace que las JAC carezcan de recursos propios y sean altamente dependientes de los recursos municipales. En otras palabras, las politiza.

Las JAC del Municipio de Itagüí, a pesar de tener en promedio entre 20 y 30 años de haber sido constituidas, no son organizaciones capaces de jalonar el empleo y el emprendimiento comunitario; son instituciones que dependen en un 100% del apoyo municipal y político.

Gráfico 5



Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

Ante la pregunta ¿por qué las JAC no tienen proyectos productivos y de empresa como lo demanda la Ley 743 de 2002? El 37% de los líderes empadronados de las JAC respondieron por falta de motivación y de compromiso (Ver Gráfico 5).

Lo que va en línea con las respuestas dadas por el 12% de los líderes que afirman; por malas experiencias. En otras palabras el 49% de los líderes

encuestados han perdido el empuje, las ganas, la motivación para jalonar proyectos productivos comunitarios.

El 22% de los líderes empadronados y entrevistados de las JAC respondieron, por falta de proyectos e iniciativas de la comunidad; lo que parece apenas lógico ante la marcada ausencia de gestión organizativa en Visión y Planes Sociales de Desarrollo Comunitario (Ver Gráfico 2).

El 16% responde que es por falta de Sede y de organización administrativa; hecho que se traduce en falta de pertenencia. Sólo el 13% afirma que es por carencia de recursos. En otras palabras, para que las JAC tengan un mayor dinamismo es necesario primero, que ellas mismas basadas en el conocimiento del territorio construyan proyectos que den solución a necesidades concretas; y segundo, lo que les permite, celebrar alianzas con instituciones del sector público y privado que les apoyen en el logro de los objetivos del proyecto(s).

Ante la pregunta ¿ha contribuido la política al crecimiento y desarrollo de las JAC? el 43% afirma que sí. El 47% responde no y el 10% restante no responde (Ver Gráfico 6). Las razones que los entrevistados dan son:

Para el 4%, es el respeto a la libertad democrática. Ellos consideran que las JAC no deben comprometer a sus miembros ni a la comunidad que representan a un candidato o a un partido político. El papel de las JAC es promover la participación ciudadana con absoluta libertad democrática (Ver Gráfico 7).

Gráfico 6



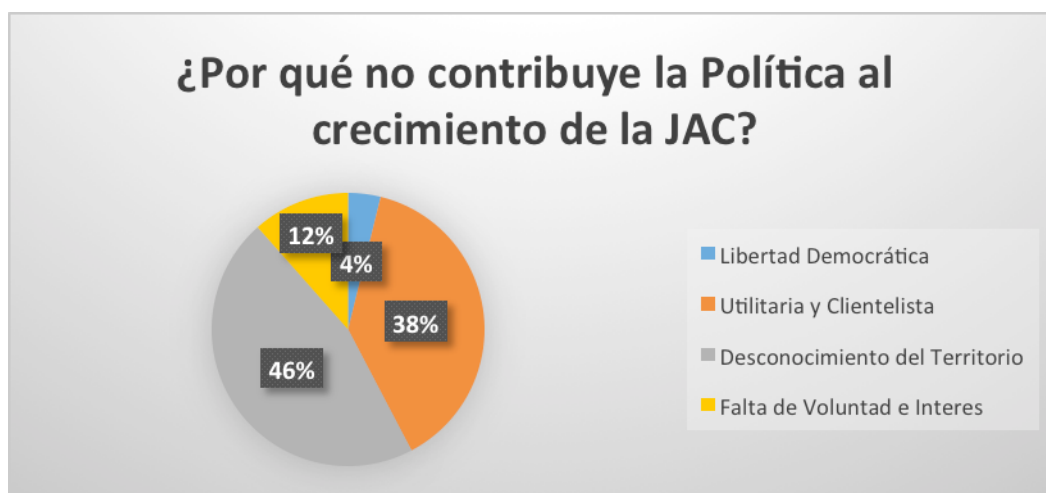
Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

El 12% de los líderes entrevistados afirmó que la política no ha contribuido al desarrollo de las JAC porque a los políticos les falta voluntad e interés de servicio a las comunidades. Pero, afirman necesitar de ellos para obtener recursos.

El 38% de los líderes de las JAC, consideran que los políticos son clientelistas y utilitaristas, ya que la finalidad de ellos es ganar elecciones no el

conocimiento de las necesidades que viven las comunidades. Las JAC son para los políticos el instrumento no el fin. Afirmación que se valida cuando el 48% de los entrevistados responde: *“porque los políticos no conocen el territorio”*. Es decir, hacen promesas que poco sirven al desarrollo de los barrios, veredas o corregimientos (ver Gráfico 7).

Gráfico 7.



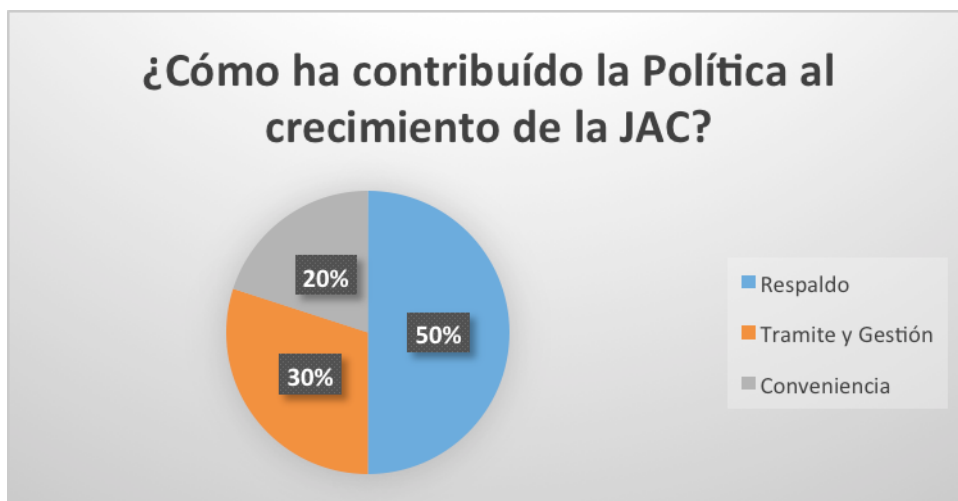
Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

En otras palabras, el 96% del 47% de los líderes afirman que: *“la política no ha contribuido al desarrollo de las JAC”* porque al político le hace falta conocer el territorio, y le falta verdadera voluntad social. Los políticos solo se acercan a las organizaciones comunitarias en vísperas electorales.

La falta de un Plan Comunal de Desarrollo y la ausencia de proyectos comunales productivos, limitan la libertad económica de crecimiento de las organizaciones comunales al hacerlas más dependientes de los ciclos políticos y más dependientes de la disponibilidad de los recursos públicos, los cuales poseen usos de destinación exclusiva. Recursos que por ser de destinación exclusiva sirven al fortalecimiento de la imagen política y muy poco o nada al desarrollo de las veredas, barrios y corregimientos.

Cuando se le pregunta al 43% de los líderes comunales que afirmaron que la política si ha contribuido al desarrollo de las sub-localidades ¿de qué manera ha contribuido o cómo la política contribuye? los participantes responden, (Ver Gráfico 8)

Gráfico 8



Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

El 50% de ellos afirman “por el respaldo”. En otras palabras, han logrado del político apoyo para gestionar obras y proyectos sociales dentro de su comunidad cuando aciertan al candidato ganador y han puesto un gran número de votos.

Sí el político necesita ganar, entonces él compra una coalición de votantes significativa. Es decir, las comunidades mejor organizadas o más unidas en apoyo electoral comprometen al político en la ejecución de obras o proyectos comunitarios (Muñoz Cardona, 2014).

El 30% de los líderes, han encontrado en el político apoyo en el trámite de documentación y aprobación de obras o proyectos de interés comunal.

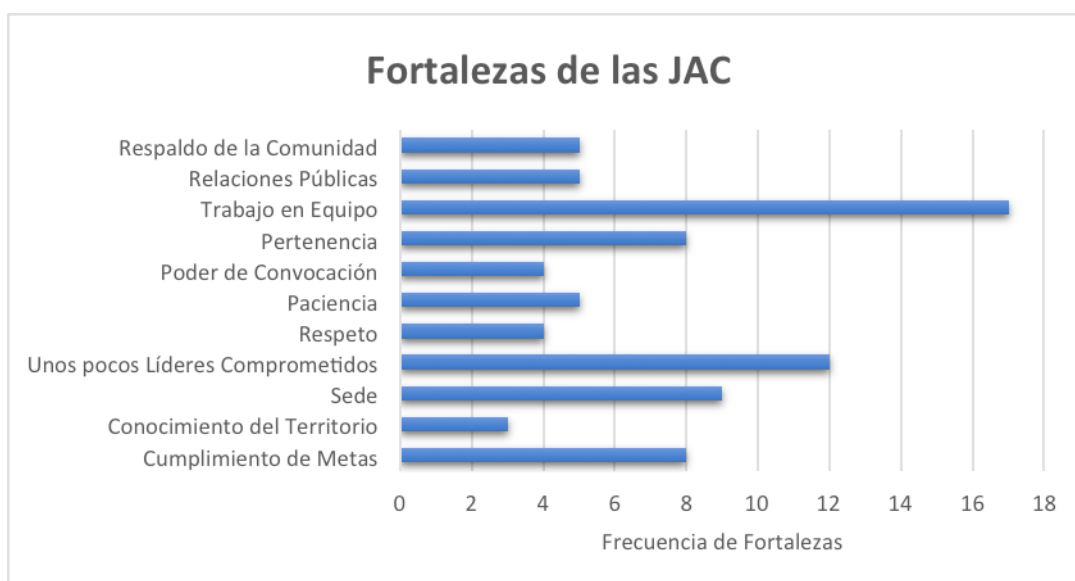
El 20% de los líderes afirma que es por conveniencia personal y de la comunidad, porque siempre se logran conseguir algunas ayudas y algunos empleos.

Ante la marcada ausencia de Planes de Desarrollo Comunitario, la política se convierte en el medio para alcanzar un relativo desarrollo de barrios, veredas y corregimientos. No es el estudio de las necesidades de la población lo que marca el desarrollo sino el número de votos. Afirmación que se valida con el estudio de las fortalezas de las JAC. Sólo para el 3,75% de los líderes es el conocimiento del territorio su principal fortaleza.

VII. Fortalezas y debilidades de la JAC.

Para mayor confianza estadística en el estudio de las fortalezas de la JAC se empadronó a los 63 líderes de las Juntas de Acción Comunal y se entrevistó a 18 miembros de las distintas comunidades capacitadas por la ESAP y la Subsecretaría de Participación Ciudadana y Comunitaria del Municipio de Itagüí.

Gráfico 9.



Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

Según el conjunto de los líderes sociales entrevistados, la fortaleza de mayor frecuencia que tienen las organizaciones comunales es el trabajo en equipo. Unión que logran mantener y conservar con la permanencia administrativa de la JAC.

El 21,25% de las respuestas dadas por los líderes entrevistados y empadronados afirman que la mayor fortaleza de la JAC es el trabajo en equipo. La segunda respuesta de mayor frecuencia es el trabajo de unos pocos líderes comunales comprometidos (15%). La tercera respuesta de mayor frecuencia sobre las fortalezas de la JAC es la de tener Sede propia (11,25%). La cuarta respuesta más frecuente es el sentido de pertenencia que poseen los líderes al jalonar el cumplimiento de metas que ellos mismos se han propuesto (10%).

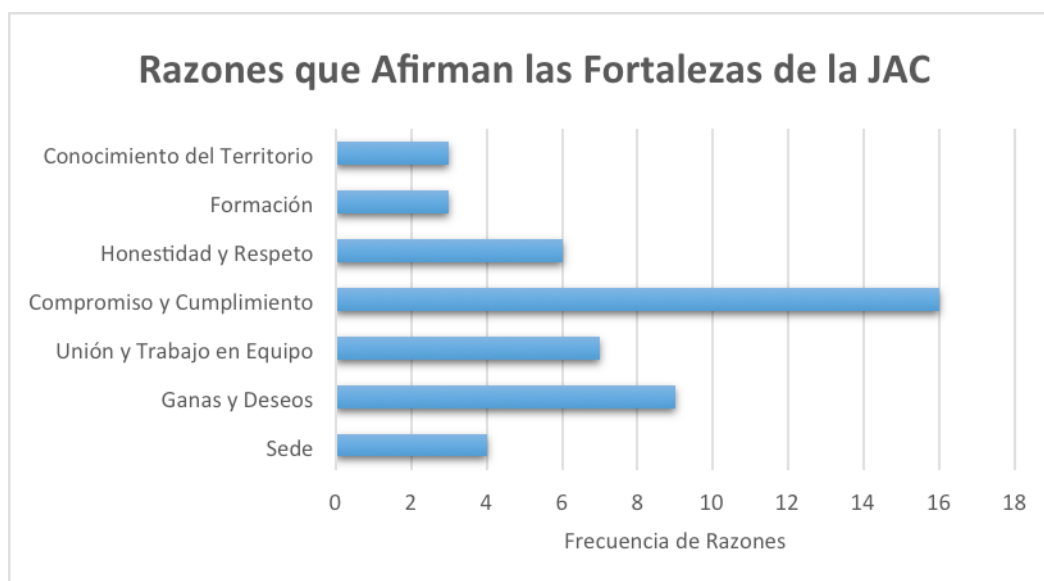
En otras palabras, las fortalezas de la JAC están determinadas en un 57,5% por: la empatía y el compromiso de unos pocos líderes que trabajan unidos en el cumplimiento de metas por ellos mismos trazadas en bien de la comunidad.

En menor medida de frecuencia, el 6,2% de las fortalezas que poseen algunas JAC del municipio de Itagüí radica en el apoyo de la comunidad. De igual manera, el 6,2% de las fortalezas de la JAC son las alianzas. La fortaleza de menor frecuencia que poseen las JAC es el poder de convocatoria (5%). (Ver Gráfico 9). Resultados del estudio de las fortalezas de las JAC que son coherentes con los resultados obtenidos a lo largo de toda la investigación.

Pero, lo que más llama la atención en la investigación sobre las fortalezas de las JAC es el bajo porcentaje de conocimiento del territorio (3,75%). Sólo 3 de las 63 Juntas de Acción Comunal empadronadas y de los 17 líderes sociales entrevistados resaltaron como una de las fortalezas el conocimiento del territorio, lo que ha facilitado a Juntas de Acción Comunal como el Ajizal, Los Zuleta y el Porvenir la realización de obras de características comunes, tales como: Alumbrado Público, Pavimentación, Ampliación de Vías y Andenes,

Alcantarillado, Mejoramiento de Vivienda, programas sociales contra la drogadicción y recuperación del habitante de la calle.

Gráfico 10



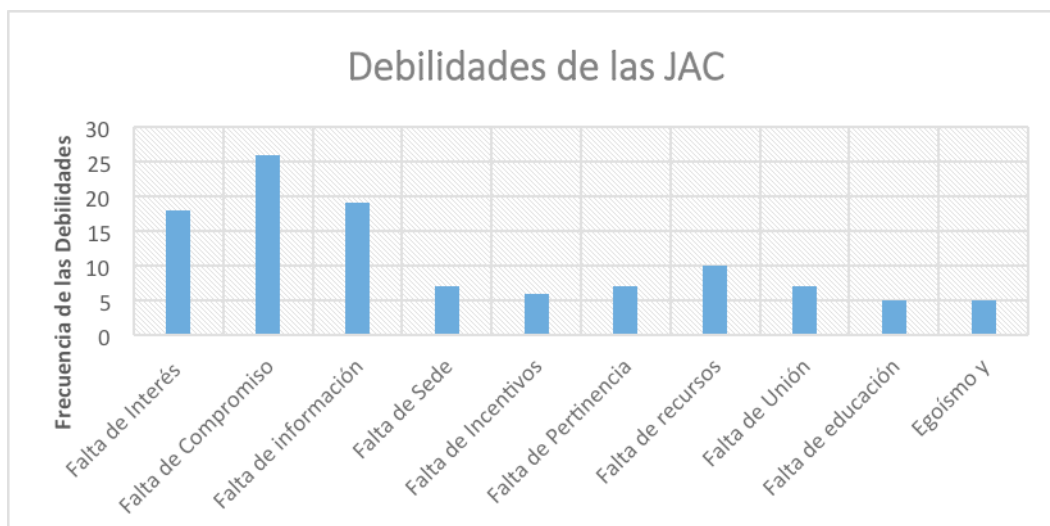
Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

¿Qué razones afirman las fortalezas de la JAC? Pregunta que fue respondida por el 76,2% de los líderes administrativos. El 23,8% restante no respondió. De las 48 respuestas logradas, 16 de los líderes administrativos afirmaron que la principal razón de las fortalezas de la JAC está en el compromiso y cumplimiento de las metas (33,33%); labor que es llevada a cabo por unos cuantos líderes, lo que mantiene viva la organización.

La segunda respuesta de mayor frecuencia, sobre las razones de las fortalezas de la JAC; son las ganas y los deseos de unos pocos líderes y vecinos comprometidos en sacar adelante las metas comunales (18,75%). Y un 14,6% afirman que es la unión y el trabajo en equipo que realizan directivos de la organización (Ver Gráfico 10).

Es decir, para el 66,7% de los líderes empadronados que respondieron la pregunta, una de las razones de mayor frecuencia que explican la fortaleza de la organización está en el compromiso de unos líderes que motivados por las ganas y los deseos, logran sacar adelante las metas comunales que se proponen. Metas que por lo general no surgen de un Plan de Desarrollo Comunal sino de la visión particular de unos líderes. Incluso no nacen del conocimiento del territorio sino más bien de la unión y del esfuerzo conjunto de un grupo de administradores que creen estar haciendo lo correcto.

Gráfico 11



Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

La respuesta de mayor frecuencia sobre las debilidades de la JAC que dieron los 63 líderes comunales y los 47 líderes sociales entrevistados es la falta de compromiso de la comunidad, la cual representó el 23.6%. La segunda respuesta de mayor frecuencia fue la falta de información, la cual representó el 17,27%, es decir; la falta de conocimiento de la ley, o de saber elaborar proyectos, o del cómo conseguir los recursos.

La tercera respuesta de mayor frecuencia sobre las debilidades de la JAC fue la falta de interés de la comunidad, la cual representó el 16,4% (Ver Gráfico 11). En otras palabras, el 40% de las respuestas sobre las debilidades de la JAC se centran en la falta de interés y de compromiso de la comunidad, apatías que generan despreocupación y, por tanto, falta de información y de comunicación.

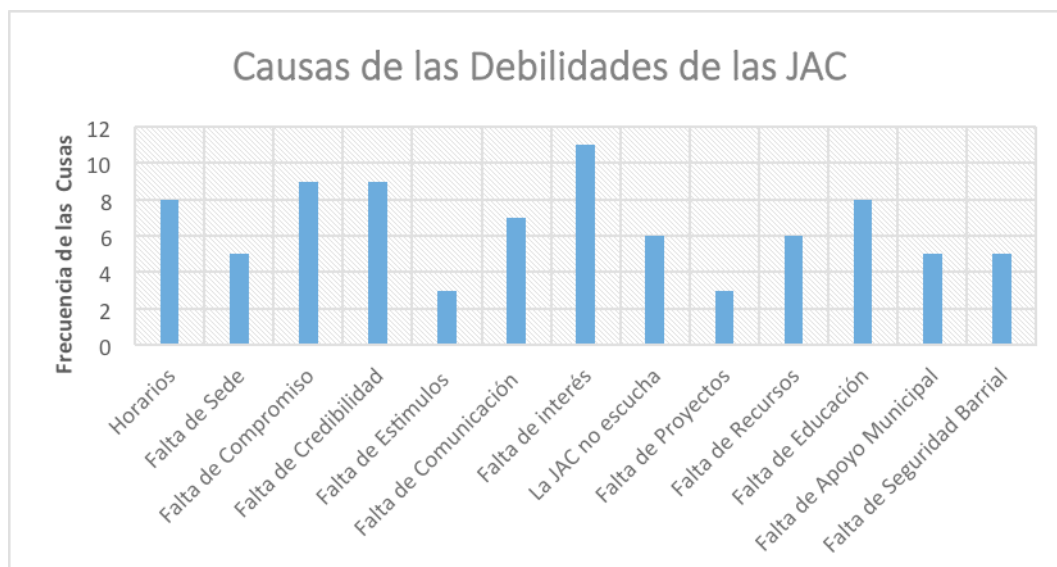
En otras palabras, no son la falta de recursos (9,1%), ni la carencia de una Sede (6,3%), ni el egoísmo (4,5%) las principales debilidades de las JAC. Es la falta de compromiso y del interés comunitario (40%). Muchos de los recursos pueden perderse por falta de conocimiento o de información (17,27%). No es por la falta de educación de los líderes (4,5%), sino la falta de comunicación.

Lo que obliga a las JAC a formularse la pregunta: ¿cómo mejorar los canales de información para fortalecer el compromiso ciudadano? A través de la tecnología los canales de información pueden ser fácilmente mejorados, por ejemplo, las Agendas y las Carteleras Virtuales. Pero, ¿cómo construir un mejor tejido social para el compromiso? Respuesta que a merita mayor reflexión, como lo plantea el estudio sobre las organizaciones comunitarias en Caracas (Cunill Grau, Serra Martín & García López, 2008).

Entre las causas que explican las debilidades que poseen las JAC del Municipio de Itagüí, la respuesta de mayor frecuencia dada por los entrevistados, fue la falta de interés comunitario (13%), la falta de compromiso de los líderes y de la comunidad (10,6%) y falta de credibilidad comunitaria (10,6%).

De igual manera, son causa explicativa de las debilidades de la JAC, los horarios de reunión que fija la administración de la JAC (9,4%) y la falta de educación en las relaciones personales (9,4%). (Ver Gráfico 12).

Gráfico 12



Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

Es decir, el 34,2% de las debilidades de la JAC están justificadas por la falta de credibilidad de la comunidad a los líderes; lo que se traduce en falta de interés y compromiso. Varios de los líderes y miembros de la comunidad guardan desacuerdos por la falta de respeto mutuo (9,4%).

Hechos que fortalecen el desinterés comunitario. El 7% de la frecuencia de las respuestas dadas por la comunidad entrevistada fue “La JAC no escucha” (Ver Gráfico 12). No menos importante, es la “Falta de Seguridad en el Barrio” (6%). Algunos miembros de la comunidad no participan por miedo a pensar u opinar diferente a miembros de grupos armados.

Otro grupo de empadronados ven entre las causas de las debilidades de la JAC la falta de recursos (9%), la falta de estímulos a los directivos de la organización (5%) y la falta de apoyo Municipal (8%). Lo que siendo importante no es tan relevante como la falta de compromiso, credibilidad e interés de la comunidad.

VIII. Propuestas de las organizaciones comunitarias para el progreso de la sub-localidades.

El 46% de los líderes comunales empadronados proponen para el progreso de las comunidades diseñar programas de Educación Ciudadana y Solución de Conflictos. Lo que va en línea con la solución a una de las principales causas en las debilidades que tienen las JAC del Municipio de Itagüí.

La segunda propuesta de los líderes de la JAC para el mejoramiento de la convivencia ciudadana son los programas de capacitación en Proyectos y en Emprendimiento (28%). Enseñar a la comunidad a ser emprendedora; lo que reduciría el desempleo y fomentaría la pertenencia de la comunidad con el territorio y sus instituciones.

El Municipio de Itagüí debe impulsar programas de emprendimiento y de Educación Ciudadana para el fortalecimiento económico del barrio, las veredas y los corregimientos. Para el desarrollo social en generación de empleo (8%) y atención a la población joven (8%).

Gráfico 13



Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

Ante la pregunta qué propuestas tiene la JAC para el progreso de la comunidad en participación ciudadana el 23,8% de los líderes no respondieron el 76,2% sí respondió. De las 48 propuestas dadas por las JAC, la de mayor frecuencia, o que más veces se repitió fue “*Educación civil y ciudadana*” porque coadyuva al mejoramiento de la convivencia pacífica y hace menos necesario el aumento del número de policías en el cuidado del barrio (Ver Gráfico 13).

La segunda propuesta de mayor frecuencia dada por los líderes de la JAC para la participación ciudadana es la integración Gobierno Municipal Y Comunidad (14,58%). Relación que puede ser fortalecida con la propuesta de Formación en lo Público (12,5%), por cuanto forma en la importancia de la conservación y la defensa del bien común.

Otra de las propuestas de los líderes de la JAC para la participación ciudadana son los Proyectos Comunitarios (14.5%). Proyectos que deben ser impulsados por la Administración Municipal y las JAC; obviamente, después de hacer un estudio del Territorio y sus necesidades más apremiantes. Propuestas que buscan fortalecer los sentidos de pertenencia de la comunidad con las

instituciones de gobierno local y con las Juntas de Acción Comunal presentes en las distintas sub-localidades.

Ante la pregunta ¿qué propuestas tiene la JAC para el progreso de la comunidad? Se empadronó a los 63 líderes de las Juntas de Acción Comunal y se entrevistó a 18 miembros de las distintas comunidades capacitadas por la ESAP y la Subsecretaría de Participación Ciudadana y Comunitaria del Municipio de Itagüí.

Entre las propuestas de los líderes empadronados y comunidad entrevistada, la necesidad de mayor frecuencia; fue la ampliación y pavimentación de vías (29,62%). Itagüí cada vez crece más como ciudad industrial, crece en población y en número de empresas, lo que demanda adecuar la ciudad a estas nuevas necesidades de aglomeración por crecimiento. Itagüí urge de más andenes, de guarda soles en paraderos de buses, más señalización y semaforización (11.11%) para la movilidad.

Otra de las propuestas de los conciudadanos en obras públicas para el desarrollo de las sub-localidades son las inversiones en Placas Deportivas y Parques Infantiles (23,45%). El crecimiento de la ciudad de Itagüí en tamaño poblacional reflejado en el aumento de los nuevos proyectos de construcción de vivienda de propiedad horizontal lo reclama. De igual manera, el Municipio de Itagüí demanda de inversión en vivienda de interés prioritario y proyectos de Mejoramiento de Vivienda para los estratos socioeconómicos más pobres (7.4%).

Finalmente, y en coherencia de las respuestas dadas por los líderes de la JAC, el 20% ven a la comunidad más emprendedora y con proyectos. En otras palabras, con crecimiento económico y mayor desarrollo social.

IX. Conclusiones.

Las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Itagüí son organizaciones sociales que apoyan la gestión pública en el mejoramiento de la distribución de recursos públicos. A su vez son organizaciones de carácter comunitario que propenden por la independencia económica. Lo que facilita a las JAC la independencia política en el crecimiento económico y en el desarrollo social; según lo consagra el espíritu de la Ley 743 de 2002 y el (Documento Conpes 3661, 2010).

Para que las JAC logren independencia política es necesario que ellas basen su desarrollo en la unión comunitaria, lo cual sólo es posible de ser alcanzada, sí como cualquier otro orden social, los individuos se sienten totalmente representados. Y ellos se sienten representados, sí las JAC defienden bienes de interés común, como lo valida el clásico de la administración pública (Marshall, 1973).

Los bienes de interés común, es decir, que unen a toda una comunidad en su logro, se dejan sentir y conocer a través de la elaboración del Plan Social de Desarrollo Comunitario. Por lo que es deber del Municipio de Itagüí y de la Escuela Superior de Administración Pública de Antioquia coadyuvar a los directivos de la JAC y a la comunidad a elaborar el Plan Social de Desarrollo Comunitario. En otras palabras ayudarles a construir el norte que los integra.

De las 63 JAC encuestadas el 76,2% reportaron 116 obras públicas en promedio en los últimos 10 años de existencia. El 35,34% de esas obras obedecen a ampliación de vías, aceras, andenes, alumbrado público y canalización de quebradas. El 33,6% al mejoramiento de escenarios deportivos, parques infantiles y gimnasios. El 8,6% a mejoramientos de acueducto y alcantarillado, y el 13% de las organizaciones en compras y mejoras de Sedes Comunales.

Del 23,8% de las JAC que no realizaron obras públicas, el 11% de ellas se justifican por no contar con el suficiente apoyo comunal, ni con la capacidad de hacer proyectos de interés comunal, ni de hacer alianzas.

Gráfico 14



Fuente: Centro de Estudios Económicos y Regionales CEER de la ESAP

De la frecuencia de los 78 proyectos sociales reportados por los líderes comunales, solo 12 Juntas de Acción Comunal no reportan ni un solo proyecto. De las 51 JAC que reportaron proyectos durante los últimos 4 años el 42,3% de ellas han impulsado actividades encaminadas a la recreación, el deporte y la cultura (Ver Gráfico 14). El 29,5% en actividades de capacitación. Y el 16,7% en actividades ambientales, como la formación de viveros, manejos de residuos domésticos y conservación de fuentes hídricas (Ver Gráfico 14).

Sólo el 19% de las JAC afirman no haber realizado ningún proyecto social. La razón principal que los líderes encuestados exponen es la falta de apoyo y compromiso comunal.

En otras palabras, ante la pregunta de investigación: ¿Las organizaciones comunales se politizan pero no se clientelizan (Komadina Rimassa) o se clientelizan pero no se politizan (Cunill Grau)? Para el caso del municipio de Itagüí, Antioquia en Colombia, la razón la tiene más, Nuria Cunill Grau, ya que, si bien las organizaciones comunales tienen en promedio entre 20 y 30 años adolecen de visión, Plan de Desarrollo Comunal, apoyo de la comunidad, baja capacidad de convocatoria, poca participación de los jóvenes, nula independencia económica, pocos proyectos productivos, desconocimiento del territorio, bajos niveles de logro en obras públicas y altos niveles de logro en proyectos sociales como la recreación, gimnasios y canchas deportivas.

Son organizaciones poco democráticas, ya que la mayoría de sus líderes tienden a permanecer en el cargo sin antes construir un Plan de Desarrollo Comunitario, es decir, las elecciones de presidente y vicepresidente de las JAC obedecen más a mecanismos propios de la politiquería que al arte de hacer política.

Para que los líderes de las Juntas de Acción Comunal puedan mejorar el compromiso de la comunidad es necesario que los líderes de las JAC trabajen por el interés común, es decir por la elaboración de un Plan Social de Desarrollo Comunal dejando de lado los intereses políticos. Las JAC son organizaciones que coadyuvan al desarrollo comunal a través del mecanismo de la distribución de los recursos con proyectos como afirman los estudios de (Cunill Grau & Ospina Bozzi, 2003). Las JAC no son instituciones formadas para el aval político, ni son el medio para que los líderes hagan carrera política electoral para ser concejales y ediles. Las JAC son organizaciones comunales para beneficio exclusivo de la comunidad. No para el interés del beneficio privado como afirma Sen y Nussbaum (1993). Las JAC son organizaciones regidas por el espíritu de la solidaridad como afirma (Muñoz Cardona, 2015).

X. Bibliografía.

1. Contraloría General de la República. (2006). Control social en Colombia, características y tendencias. Bogotá: Participación Ciudadana de la Contraloría General de la República.
2. Cunill Grau, Nuria & Ospina Bozzi, Sonia. (2008). Caracas. Fortalecimiento de los Sistemas de Monitoreo y Evaluación en América Latina. Informe Comparativo de doce países. Banco Mundial, CLAD.
3. Cunill Grau, Nuria, Serra Martín & García López, R. (2008). Caracas. Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público. CLAD, BID.
4. Cunill Grau, Nuria & Ospina Bozzi, Sonia. (2003). Caracas. Evaluación de Resultados para una Gestión Pública Moderna y Democrática. Experiencias Latinoamericanas. CLAD-AECI-MAP-FIIAPP.
5. Cunill Grau, Nuria & Ospina Bozzi, Sonia. (2000). "La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana, sociabilización por el control social". Responsabilización por el Control Social. Buenos Aires-Argentina. Consejo Científico CLAD; BID; EUDEBA.

6. Decreto Nacional 2350 (20 de agosto del 2003). Ministerio del Interior y de Justicia. Por el cual se reglamenta la Ley 743 de 2002.
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5301>
7. Documento CONPES 3661. (10 de mayo de 2010). Bogotá: Consejo Nacional de política económica y Social. República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. Política nacional para el fortalecimiento de los organismos de acción comunal.
8. Ley 743. (7 de junio de 2002). Bogotá: Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial No. 44.826. Por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política en lo referente a los organismos comunales.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0743_2002.html
9. Ley 1757. (6 de julio de 2015). Bogotá: Congreso de la República de Colombia. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.
10. Komadina Rimassa, Jorge. (2010). El debate sobre el control social. Bolivia: CEADDESC. Marshall, Thomas Humphrey. (1973). Class, Citizenship and Social Development. Westport, Connecticut: Greenwood Press
12. Muñoz Cardona, Á. E. (2010). Introducción a la Economía: una visión social y del emprendimiento. Colombia: U de @, Facultad de Ingeniería, Universidad de Antioquia.
13. Muñoz Cardona, Á. E. (2014). "*The Social Game between the Vote and the Democracy*". Open Journal in Political Science, 4, 89-100.
<http://dx.doi.org/10.4236/ojps.2014.43010>.
14. Muñoz Cardona, Á. E. (2015). Ética de la responsabilidad ciudadana: Un camino para la paz. Medellín: Icolven. Trabajo de investigación postdoctoral, Vrije Universiteit Amsterdam.
15. Sen, Amartya. (1993). "Capability and Well Being" en Nussbaum and Sen (1993) (eds.) The Quality of Life. Oxford, Clarendon Press.