

LA ACCIÓN COMUNAL Y LOS POBLADORES DE CALI

Álvaro Guzmán B.*

Quiero presentar en este trabajo algunas ideas que permitan replantear la Importancia que el movimiento de Acción Comunal ha tenido en el país, proponer algunos fundamentos para un enfoque sociológico alternativo del movimiento y, sobre esta base, mostrar el significado que la Acción Comunal tiene para los pobladores de estratos medio y bajo en la ciudad de Cali.

Debo aclarar que los planteamientos aquí expuestos, de los cuales obviamente me hago responsable, son, sin embargo, parte de un trabajo de equipo que actualmente lleva a cabo una investigación evaluativa sobre la Acción Comunal en el Municipio de Cali.¹

En mi opinión, existen algunas determinaciones dentro de las cuales se mueve el grupo de investigación y creo importante traer a cuento dos de ellas pues son típicas de lo que sucede cuando la Universidad se plantea trabajos de investigación para entidades oficiales o privadas. En primer lugar, el carácter evaluativo del trabajo implica ciertos problemas teóricos y metodológicos. Se puede proponer la teoría que se quiera, pero en todos los casos hay que llevarla a un nivel de concreción tal que permita, por ejemplo, hacer recomendaciones a la institución del caso. Este es un ejercicio importante para quienes hemos hecho básicamente un trabajo como sociólogos de docencia universitaria. Igualmente el trabajo

* Profesor Depto. Ciencias Sociales Universidad del Valle. Ponencia presentada al Segundo Congreso Nacional de Sociología-Univalle.

evaluativo plantea ciertas restricciones metodológicas y técnicas que muchas veces se constituyen en camisas de fuerza para el investigador. He referido a que en varias oportunidades se propone un proceso para evaluar en sus consecuencias sin tener la oportunidad de evaluar el proceso mismo. En segundo lugar, el trabajo de investigación tiene por marco un contrato entre la Universidad y la Oficina Municipal de Acción Comunal. En este contexto hay que tener en cuenta que el equipo de trabajo que se conformó con representantes de ambas entidades implicó tensiones entre visiones "académicas" y aquellas con base en la "experiencia". Es cierto que estas tensiones no siempre significaron una razón válida para los académicos, pero creo no equivocarme si afirmo que dichas tensiones tienen su fundamento no en las "teorizaciones" de los académicos sino en la perspectiva propuesta para el estudio evaluativo que necesariamente cuestiona las visiones que las personas involucradas en Acción Comunal tienen del movimiento.

Traigo a cuento los dos puntos anteriores porque estoy convencido que en la sociología académica colombiana, fundamentalmente en su visión de la investigación, hay que romper con las siguientes tradiciones:

1. Aquella que no considera que la Universidad deba hacer trabajos de investigación con entidades oficiales o privadas, menos aún si éstas tiene un carácter empírico y evaluativo.
2. Aquella tendencia que acepta la relación de la investigación universitaria con entidades externas, pero que afirma que en la Universidad hacemos la teoría "critica" mientras que con las entidades externas nos debemos olvidar de nuestras teorías universitarias y hacer estudios puramente funcionales.

En mi opinión el reto para la investigación sociológica desde la universidad, consiste en poder abordar un problema planteado por una entidad externa sin que ello implique el cambio de nuestro "antifaz" teórico. Es necesario en este sentido hacer un trabajo de "teorización perti-

nente" que saque la teoría de las aulas universitarias para trabajar nuevos conceptos -intermedios si se quiere- que nos permitan no caer en la tercera tendencia, cual es aceptar la investigación externa, no cambiar la perspectiva teórica abstracta en el tratamiento del problema, pero estudiar por ejemplo, "la tendencia decreciente de la tasa de ganancia" ...en las dificultades financieras de una fábrica concreta cualquiera.

Importancia de la Acción Comunal

En 1979 se cumplieron veinte años de fundado el programa de Acción Comunal en Colombia. Mucho se ha escrito sobre este programa, aunque es difícil encontrar estudios de tipo investigativo sobre Acción Comunal que sean significativos. En el caso de la sociología es indudable que la Acción Comunal fue uno de sus puntos de interés, ante todo en la década del sesenta. Hablando de las "Aplicaciones de la Sociología Rural" en Colombia, Orlando Fals Borda planteaba lo siguiente en 1963:

"Un segundo campo es la extensión agrícola y el trabajo de desarrollo de la comunidad. Bajo acuerdos similares, los sociólogos están actuando como consultores de programas nacionales y regionales tanto privados como oficiales. Un contrato firmado entre la Facultad de Sociología de la Universidad Nacional de Colombia y el Ministerio de Gobierno requiere a la primera a capacitar a los promotores de nivel local en el país y a hacer la Investigación rural pertinente por cinco años".

En la década siguiente los cambios de orientación académica de la disciplina Incidieron, entre otros factores, en que temas como el de la Acción Comunal se consideraran en forma secundaria o prácticamente no se consideraran. Lo mismo ocurrió con temas referidos a la sociología "comunitaria" que se los identificaba entonces con tradiciones de pensamiento que era necesario "superar". Manteniéndonos en el tema de la Acción Comunal, esta "superación" implicó tratamientos superficiales del fenómeno que apuntan en general al aspecto funcional -evidente-

que cumple la Acción Comunal con relación al Estado.³

No creo que volver a poner en el orden del día el tema de la Acción Comunal tenga que implicar nuevas "superaciones" o retornos a las tradiciones iniciales de la investigación sociológica colombiana. Veamos más bien, las inquietudes que tengo sobre el tema y algunas propuestas para estudiarlo.

1. Hay un hecho protuberante y es que el programa de Acción Comunal ha cumplido más de veinte años como Iniciativa estatal. En un país donde los programas y planes de desarrollo tienen una vigencia bien delimitada en el tiempo, en general correspondiente a cada gobierno, la continuidad de un programa como el de Acción Comunal debe destacarse, máxime cuando su defensa es asumida con ahínco tanto por liberales como por conservadores e incluso, recientemente, sectores de la izquierda han replanteado su posición frente al movimiento. Como interpretar la importancia que los sectores políticos tradicionales le dan a la Acción Comunal?

2. El desarrollo del país en las últimas tres décadas ha introducido importantes transformaciones económicas, sociales y políticas. Se dispone de buenos indicadores para apreciar las transformaciones económicas, pero en mi opinión el impacto social y político del cambio no se ha estudiado por fuera de los indicadores de la teoría del desarrollo que son fundamentalmente de tipo económico.

Creo, por ejemplo, que poca atención se ha puesto en los problemas de "institucionalización" del cambio. He referido a las exigencias de las nuevas formas de vida social para su legitimidad social y política.

En este orden de problemas, el papel de Acción Comunal ha sido considerable, pero en general desestimado por los analistas de nuestra realidad, ante todo por parte de quienes se pretenden los más críticos de la misma. En efecto, se ha contado fundamentalmente con una visión "instrumentalista" del Estado y de sus Iniciativas y se considera entonces a la Acción

Comunal esencialmente como un medio para mantener las formas de dominio de clases amenazadas con la violencia. Sin embargo, una perspectiva de clase diferente puede considerar el surgimiento de iniciativas estatales cuya dinámica depende de sectores sociales relativamente autónomos que le imprimen entonces su sello al movimiento, muchas veces con orientaciones contradictorias a las figuradas por el régimen de turno. Las soluciones al conflicto que se presenta entre el régimen y el movimiento van desde una aceptación total de la perspectiva estatal hasta las soluciones de fuerza con todas las posibilidades Intermedias. De la obediencia a la rebeldía, todo ello en el marco de una sociedad y un régimen político específico.⁴ Entonces no basta con afirmar el carácter de clase de los programas estatales, sino que, dándolo por supuesto, es necesario estudiar procesos concretos en sus orígenes, estructura y efectos tanto para la Sociedad como para el Estado. En estos procesos, problemas como los de institucionalización de formas intermedias de participación, legitimación de las mismas, cooptación por otros niveles de la organización social, cooperación y conflicto, se transforman en problemas importantes y ciertamente traen luz sobre el carácter general -estructural- de clase del Estado.

Sobre este punto del carácter contradictorio de las iniciativas estatales y su relación con los procesos fundamentales que vive la sociedad, quiero traer a cuento la percepción de alguien a quien no se le pueden atribuir fácilmente intereses reaccionarios, Incluso en su perspectiva analítica, como es Camilo Torres R. quien veía en una serie de proyectos estatales las posibilidades de ampliar la participación popular:

"Si la Acción Comunal, la Reforma Agraria y los demás movimientos populares encauzados por el Gobierno dentro de las comunidades agrícolas, no logran abrir canales normales (claro está indirectamente) para el ascenso político de los líderes campesinos de base, la violencia seguirá para el campesinado colombiano no conformista".⁵

Es cierto que Camilo concluyo de manera desfavorable hacia las posibi-

lidades estatales para ampliar la participación social y política de sectores oprimidos, pero solo quiero destacar su percepción de las alternativas de democratización, que incluía las posibilidades de participación popular en programas estatales.

Lo cierto es que la Acción Comunal termina siendo una de las representaciones más generalizadas del Estado a nivel micro en la sociedad, es decir a nivel del barrio o de la vereda y a este mismo nivel es una de las formas más importantes con que cuenta la sociedad colombiana para que sus ciudadanos se organicen y expresen sus intereses o inquietudes frente a un Estado burocrático y restringido en las formas que ofrece de participación y expresión al ciudadano medio.

Es así como a través de la acción comunal, el estado ha solucionado problemas de obras públicas y servicios públicos, ha realizado campañas de alfabetización, ha construido escuelas y prestos de salud, ha realizado censos de población, etc. Todo esto se puede entender como una "obligación" del Estado, pero también obedece a que las Juntas comunales han servido como canales de expresión de los intereses ciudadanos (por servicios públicos, escuelas, etc.), para presionar al Estado en una serie de servicios. En este sentido la Acción Comunal es un movimiento de "intermediación", Sociedad- Estado, que en el caso colombiano tiene un papel importante en situaciones de conflicto social al ofrecer alternativas de participación social.

Este papel es obviamente uno de los fines del movimiento, en la perspectiva estatal, y así ha sido entendido por estadistas y políticas nacionales. Entre los últimos, Germán Zea al hacer como ministro de Gobierno la sustentación de motivos de un proyecto de ley que le daría nuevo vigor a la Acción comunal, deja entrever el significado de la Acción comunal en la consolidación del orden nacional.

“Con la ley 19 de 1958, el Congreso de la República suscribió el acta de nacimiento del mas gigantesco movimiento cívico con que cuenta el país y al que más le debe la patria”.⁶

En síntesis, creo que es fundamental valorar como sociólogo el papel cumplido por la Acción Comunal teniendo en cuenta en todos los casos que su perspectiva está determinada tanto por el marco estatal, hoy en día evidente, como por el de la sociedad, hoy en día no tan evidente. . .

3. El Ex-Ministro Zea tiene razón cuando habla "del más gigantesco movimiento cívico", en el sentido de que la Acción Comunal, como programa promovido por el Estado va dirigido a los colombianos "sin distinción de raza, sexo o credo político" según la Ley. Sin embargo, es patente cómo el movimiento ha estado prácticamente monopolizado por los partidos tradicionales y al servicio del gobierno de turno. De esta excesiva politización del movimiento son conscientes, desde el ciudadano medio de los barrios hasta líderes políticos de envergadura nacional tanto liberales como conservadores quienes afirman que la Acción Comunal se ha convertido en una "ventanilla de pago" y que es necesario crear un organismo "fuerte, especializado, libre de presiones políticas y capaz de encausar las energías de millones de colombianos comprometidos en tan vasta empresa".⁷ Sin embargo, habría fuertes argumentos para pensar que las buenas intenciones de despolitizar a la Acción Comunal, por parte de quienes más han influido en su desarrollo, atenta contra rasgos típicos de nuestro régimen político, sus formas de dominación, el clientelismo, etc., patentes en los proyectos más puramente "cívicos".⁸

A pesar de ello, la tesis de la politización de la Acción Comunal debe verse en su desenvolvimiento que es contradictorio y conflictivo, ante todo porque el movimiento se fundamenta en una base social de ciudadanos con intereses heterogéneos y a menudo opuestos a los de un gobierno o al mismo Estado. Es decir, que hay una tensión latente inherente al movimiento, entre lo cívico y lo político, que puede servir de marco para explicar varios de los desenvolvimientos pasados de la Acción Comunal y, sobre todo, sus perspectivas.

Tomemos a manera de ejemplo el caso de Cali y la Acción comunal durante

1981 para mostrar como la politización del movimiento no se establece mecánicamente, cómo es conflictiva y como se pueden montar proyectos de Acción Comunal, relativamente distanciados de la dinámica estrictamente política (de Acción Comunal) en el país (es decir partidista, clientelista, etc...).

A. Durante 1981 se renovaron en Cali las Directivas de Juntas Comunales. En los meses inmediatamente anteriores a las elecciones se vivieron procesos importantes de manifestación de grupos sociales con diversos intereses que trataron de presentar sus Inquietudes sobre la vida del barrio, sus necesidades y posibilidades de organización. Su meta Inmediata era concientizar sobre provenas determinados y lograr la adhesión de los vecinos sobre unos nombres para llevar a la Directiva de Junta. Era notoria la participación de grupos "juveniles" así como la femenina y, en general, la preocupación por los problemas de la vida cotidiana del barrio y la necesidad de darles solución. Este proceso "pre-electoral" fue muy conflictivo en la ciudad llegándose en muchas oportunidades a enfrentamientos directos e incluso, en un caso, a la muerte de un líder. Cuáles eran las razones del conflicto? Por una parte, aquel promovido por líderes tradicionales de Acción Comunal, pertenecientes claramente a alguno de los dos partidos tradicionales y que se disputaban los puestos directivos ya sea en enfrentamientos entre partidos o en enfrentamientos entre seguidores de uno u otro de los líderes políticos regionales de un mismo partido. Por otro lado, el conflicto resultado del cuestionamiento de los grupos populares con algún nivel de organización (jóvenes, etc.), a las directivas tradicionales de Acción Comunal, pertenecientes en general a los partidos tradicionales. Este cuestionamiento no era otro que el cuestionamiento a la "politiquería, al clientelismo y a los malos manejos de dineros" por parte de los directivos tradicionales, y, muy significativo, "a la falta de interés por los problemas del barrio mientras no se está en período preelectoral..." La reacción generalizada de quienes venían monopolizando los puestos en las juntas era hablar de la Infiltración "comunista" en los barrios lo que incluso llego a preocupar al gobierno municipal. Un examen superficial de la situación mostraba sin embargo

que se trataba fundamentalmente de grupos de personas, heterogéneos ideológicamente, que básicamente se oponían al manejo "politiquero" del movimiento y estaban proponiendo nuevos líderes que pudieran darle una orientación diferente al mismo. El "estigma" del comunismo, en muchos casos fue efectivo, sobre todo contra los grupos de jóvenes, pero en muchos barrios lograron salir adelante rompiendo las hegemonías de grupos políticos tradicionales. Es así como comparando sobre la base de la edad y el sexo la rotación de los líderes comunales de la ciudad de Cali antes y después de las elecciones se aprecia claramente cómo salió un grupo grande de directivos formados durante el Frente Nacional, como entró un grupo joven que no tiene esta experiencia e hipotéticamente ninguna afiliación de partido, y como tiene una participación creciente el liderazgo femenino en los barrios.

En síntesis, quiero destacar la recomposición permanente a que está sujeta la Acción Comunal que no solamente Incide en cambios de expectativas de su adherentes, sino que además confronta permanentemente al movimiento con la dinámica de una sociedad que es a la que finalmente está dirigido y de la cual espera un nivel de legitimidad.

B. Más allá del fenómeno descrito en el punto anterior, creo importante resaltar cambios de fondo que han operado en la sociedad colombiana y que exigen el fortalecimiento de organizaciones como Acción Comunal en perspectivas "Estatales pero no partidistas". Ante todo, me refiero a las demandas de la vida urbana en las grandes ciudades. Es cierto que el énfasis principal de la Acción Comunal fueron las comunidades rurales. Sin embargo, hoy en día, aproximadamente el 68% de la población del país es urbana y un buen porcentaje de la misma está concentrada en las cinco ciudades más grandes. Si bien el movimiento comunal tenía como radio de acción las comunidades "marginadas", lo cierto es que, con orientación diferente, hoy subsisten organizaciones comunitarias en barrios que ya no tienen las características iniciales de "marginados", habiendo solucionado sus problemas básicos de servicios públicos, obras públicas, escuelas, etc. Incluso prosperan Juntas de Acción Comunal en barrios que nada tienen que ver con características de margina-

miento. Se puede pensar entonces, que la Acción Comunal puede tener también una justificación en nuevas condiciones como son las creadas por el desarrollo urbano del país, manteniéndose en este medio los problemas de estructuración social de otras épocas ("orden social"), pero con nuevos contenidos y nuevas posibilidades. Crecientemente se manifiestan en los barrios de las grandes ciudades, problemas de servicios públicos (no tanto porque no existan, sino por su calidad y costo), valorización por grandes obras públicas, ecología, seguridad, administración de los servicios de salud, de educación, del tráfico, etc. Todos estos problemas requieren una respuesta estatal y suponen también organizaciones intermedias, a nivel de barrio, que puedan estructurar las demandas ciudadanas. Así las cosas, el Estado cumpliría sus funciones, Incluso las políticas, pero con una racionalidad diferente a la de la "contraprestación de servicios-votos" usual en el país. Volvamos al ejemplo de Cali.

Como en el resto del país, en el caso de Cali es posible encontrar o descubrir, mejor, una relación entre una obra que se construye en un barrio determinado, las corrientes políticas dominantes en la Junta Comunal respectiva y la intervención de algún político o funcionario público de la misma corriente política en favor de la obra que se construye. Esto es lo que comúnmente sucede. Pero también se puede "descubrir" una secuencia en la cual las decisiones sobre obras por ejecutar tienen una racionalización técnica e Incluso (y este es el aspecto que quiero destacar) consultan las necesidades de la población y sobre un plan de prioridades se ejecutan, existe en efecto un nivel, en el que es necesario atender las necesidades de la población, sin distingos políticos, si el Estado pretende consolidar su régimen de dominación. En este nivel, la adopción de canales Institucionales y legítimos de expresión de la población es fundamental dentro de una concepción del Estado.

Pues bien, en este contexto, creo que vale la pena subrayar el sentido e importancia que el ex-alcalde Escobar Navia le dio a las Juntas Comunales durante su administración. Por un lado, su Plan de Desarrollo

para la ciudad, PIDECA, se fundamentó en una consulta a la "ciudad" que no solamente comprometió a los acostumbrados gremios, sino que, en forma innovativa, incluyó a los habitantes de los barrios de Cali, representados por sus respectivas Juntas. Resultado de esta consulta se concretaron no solamente unas prioridades, sino también mecanismos de comunicación y presión de las Juntas sobre el presupuesto municipal que, según el alcalde, resultaron a su vez en el mecanismo más fuerte de redistribución de los ingresos municipales.

Por otro lado, el fortalecimiento de las Juntas Comunales se salió de la pauta según la cual eran fuertes las que tenían apoyo político, en forma incipiente se comenzaron a plantear actividades de nuevo tipo para las Juntas, centradas en las tradiciones de los barrios, de la ciudad, en la diversidad de los problemas de los barrios, etc. Gran parte de los problemas del alcalde en el Consejo Municipal pueden verse como el efecto del desplazamiento logrado por Escobar Navia de la forma como tradicionalmente se venía haciendo la política de los barrios que implicaba (e implica) una consideración de "cuotas" y contraprestaciones de los Concejales, el gobierno municipal y los barrios.

En síntesis, la Administración Escobar Navia se caracterizó por una mayor participación de la ciudadanía, representada, entre otras, por sus Juntas Comunales a las que Insistentemente se les recordaba su papel de interlocutores con el gobierno municipal. Es cierto que al lado de toda esta "racionalidad" se comenzó a hablar en la opinión pública del "alcalde de las Juntas" haciendo referencia a su prestigio popular supra partidista. Esto puede interpretarse como una forma de construir una "clientela" política, pero "caeteris paribus", hay bastantes argumentos para mostrar una nueva forma de hacer política y de ubicar el papel de organizaciones como Acción Comunal, en el contexto del país.

Enfoques alternativos para una evaluación sociológica de Acción comunal. En el caso colombiano he encontrado poca bibliografía referida a evalua-

ciones institucionales del movimiento de Acción Comunal.

Quiero presentar dos esquemas típicos y sugerir las posibilidades de un esquema alternativo que apenas será enunciado.

1. Existe alguna bibliografía que hace evaluaciones sociales de Acción Comunal pero teniendo como referencia la teoría económica neoclásica. Un buen ejemplo es el estudio de Matthew Edel ⁹ que sintetizo brevemente. Teniendo como marco las teorías del desarrollo que hacen énfasis en "la falta de motivación" como obstáculo para el "despegue" económico y social, Edel muestra como, en el caso de la Acción Comunal, la población cobijada por el programa puede contribuir decididamente a programas que implican desarrollo económico y social, una vez que ha sido provista de los medios para hacerlo. Edel argumenta como son mayores los problemas institucionales del desarrollo que aquellos que pueden caracterizarse como de "falta de motivación". Teniendo en cuenta las obras construidas por Acción Comunal, tales como caminos, escuelas, puestos de salud, acueductos, etc. se argumenta una creciente inversión de capital en proyectos de tipo social llevados a cabo por la población misma. La utilidad de los proyectos se mide por los siguientes Indicadores:

A. Una economía considerable frente a la posibilidad de que el gobierno emprenda por su cuenta las obras.

B. En el caso de que las comunidades pudieran decidir sobre las obras por construir, su selección fue racional, según el criterio de la tasa de retorno, positiva para la comunidad y la sociedad.

C . Aunque cada proyecto significó costos de promoción, estos no son considerables en el caso de la Acción Comunal.

D. Es muy significativo el resultado de aprendizaje que se logra en la ejecución de la actividad.

E. En general un proyecto determinado Implicó otros, iniciándose un

proceso de despegue.

No creo necesaria una crítica a los enfoques de la "motivación para el desarrollo", si sólo se trata de mostrar con el ejemplo de Edel el carácter bien restringido de su evaluación "social" de la Acción Comunal. A veces aparece como social en la medida en que las inversiones se realizan sobre programas "sociales". A veces es social por las consecuencias de "aprendizaje" que deja una inversión en la población, pero parece que fundamentalmente es social por la tasa de retorno considerando las alternativas de costo-beneficio de las diferentes posibilidades de inversión. Es decir, que nos encontramos en el esquema de medios y fines, de recursos escasos y satisfacción de necesidades, típico de la economía moderna. Aquí la consideración de lo social es residual y este es el punto que deseo subrayar.

2. En el campo de la sociología, Luis H. Fajardo ha realizado hasta el momento el estudio más completo sobre Acción Comunal, refiriéndose exclusivamente al caso de cali.¹⁰ De nuevo en el marco de las teorías del desarrollo y de la modernización, Fajardo hace la relación entre procesos *de* modernización y desarrollo en Acción Comunal. Su manejo del concepto de modernización lo lleva a plantear indicadores como el valor per cápita de las obras ejecutadas por las Juntas o a instancias de las Juntas. Ahora bien, la explicación de "modernizaciones" desiguales en los barrios estaría dada por la "movilización" social diferente en los barrios. La movilización social implica procesos de cooperación entre Juntas, participación de los vecinos, y presión de grupo. A su vez es fundamental el liderazgo, su relación con la movilización y la forma como los primeros entienden la política. Los datos que recoge Fajardo corroboran sus expectativas sobre la explicación de la "modernización" de los barrios por una mayor movilización. A su vez, la mayor movilización por una mejor capacidad de los líderes. Paradójicamente la hipótesis inicial era que una alta participación en política de los miembros de Acción Comunal repercutiría en bajos resultados o éxito en la modernización de Acción Comunal. La conclusión es sin embargo que "...los barrios con mayor éxito comunal son aquellos cuyos líderes

comunales tuvieron una mayor participación electoral, y cuyas Juntas mantuvieron, como grupo, contactos con políticos".¹¹ Pero, según Fajardo, estos contactos con políticos no son de tipo clientelista sino "universalista o de masas". Cabría preguntarse por qué la hipótesis Inicial no sostuvo que el éxito de la Acción Comunal estaba relacionado con la participación política de los líderes. Igualmente cabe una crítica a la correspondencia que por un lado, hace entre una orientación particularista de la política y el fenómeno del clientelismo y por otro lado una orientación universalista o de masas que no tiene nada que ver con el clientelismo. Este fenómeno típico de la política colombiana, funciona en efecto tanto en una orientación de la política como en la otra y los aspectos "racional-legales" de universalismo no son otra cosa que las mejores oportunidades del clientelismo.

En el estudio de Fajardo nos encontramos con lo que se podría llamar una perspectiva típicamente sociológica del problema. Igualmente con los problemas típicos de un enfoque de "modernización", particularmente:

A. La casi nula perspectiva histórica del estudio que establece determinados parámetros "modernos" para estudiar su introducción en sociedades "tradicionales". Los datos que le sirvieron a Fajardo hace diez años como indicadores de "modernización", bien podrían hoy hacer parte de un conjunto de indicadores de atraso de la sociedad colombiana.

B. Dando por supuesta la teoría de la modernización, hay un uso de los conceptos muy restrictivo, que deja a un lado procesos fundamentales. Su concepción de la movilización lo lleva a estudiar solamente la movilización legalmente reconocida en sus aspectos más formales. Así por ejemplo, si la presión de grupo es una dimensión de movilización, aquella se estudia a través de las cartas enviadas por las Juntas y recibidas por la Oficina de Acción Comunal. Pero, qué pasa con otras formas de movilización social, que se han dado en los barrios de Cali, que han sido Incluso apoyadas por las Juntas y que se han manifestado de

forma diversa?

C. Fajardo sustenta que en el case de Cali, el éxito de la Acción Comunal está vinculado con la movilización social, Ésta se encuentra explicada por el liderazgo y los líderes tienen, entre otras características, "prácticas políticas modernas". Con tase en las dos observaciones hechas anteriormente, se puede afirmar, además que la presente afirmación tiene características tautológicas: es obvio que el éxito de Acción Comunal, definido como las obras que se construyen en los barrios, se relaciona con las formas de movilización aprobadas por Acción Comunal, que a su vez, están apoyadas por los líderes de las Juntas, quienes finalmente tienen una participación en política.

D. Merece tratamiento aparte la consideración de Fajardo según la cual, la relación entre los líderes y la política es de tipo universalista y no particularista o clientelista. Para Fajardo, en efecto la relación entre política y líderes asume en el caso de la Acción Comunal características de las sociedades modernas donde la política es despersonalizada, persigue el bien común, brinda un medio de participación a la colectividad, etc. Por supuesto no hay nada más alejado de nuestra realidad. Es cierto, que los líderes de Acción Comunal hacen política por la vía de los partidos, sus programas, sus concepciones de la sociedad y del estado. Pero es importante captar como en nuestro país, las formas modernas de hacer política revisten características como el clientelismo, articuladas a las primeras.

3. Poca atención se ha puesto en el movimiento de Acción Comunal por su capacidad para consolidar formas Intermedias de organización social, donde confluyen intereses sociales diversos, agrupados sobre problemáticas de la "localidad" y que tienden a adecuarse a las formas de dominación típicas de la sociedad colombiana, particularmente de la dominación política.

Hay dos determinantes básicos que enmarcan el papel "organizativo" de Acción Comunal: por un lado la situación social de los pobladores a

quienes va dirigido el movimiento y, por otro lado, la perspectiva de quien propone el movimiento, es decir la perspectiva estatal. Con referencia a lo primero, la organización comunitaria debe partir de la situación "objetiva y subjetiva", de unos pobladores, ciudadanos si quiere, que se presentan como jóvenes, amas de casa, jubilados, empleados, miembros de x o y grupo político y que coinciden en la necesidad de una organización "local" para resolver problemas como los de los servicios públicos, la inseguridad, el deporte, etc. Con referencia a lo segundo, el movimiento comunal, dirigido a los ciudadanos en general, es promovido por un Estado particular, con problemas específicos de dominación y legitimidad, que promueve movimientos como el de Acción Comunal con objetivos económicos y políticos bajo el lema del "desarrollo comunitario".

Es de crucial Importancia avanzar sobre el planteamiento anterior en el sentido de que tanto la perspectiva de la sociedad como la del Estado se cruzan en un régimen social y político específicos donde, por ejemplo, la perspectiva de la sociedad se encuentra más o menos latente y donde el movimiento, no solamente se reduce a la perspectiva estatal, sino que además resulta ser su monopolio del Gobierno y de los partidos. De todas maneras, el punto central es el de determinar una tensión o contradicción propia del movimiento de Acción Comunal, entre lo cívico y lo político, que se manifiesta por la dinámica que toma la organización entre la situación y demandas de una población; por un lado, y los requisitos de dominación del régimen político, por otro.

Aterrizando el planteamiento, se puede considerar el marco histórico en el que surgió la Acción Comunal. Fue un movimiento promovido no solamente en Colombia, sino en muchos países que atravesaban circunstancias de cambio similares. Contó con el apoyo de organismos internacionales como las Naciones Unidas y toda una teorización de las Ciencias Sociales, precisamente en torno a los problemas del "desarrollo". En el caso colombiano cabe destacar la racionalización precisa de la situación que hacia el Frente Nacional en el sentido de aceptar el cambio social como "necesidad de desarrollo económico y social" del

país y, a su vez, de fijarle una responsabilidad al Estado en el logro de esta meta. Esta discusión tiene por supuesta la situación del país a principio de la década del sesenta y las posibilidades, desarrolladas durante la violencia, de un cuestionamiento radical del régimen tal como había ocurrido en Cuba. En este contexto, la Acción Comunal es uno de los mecanismos que permite una serie de acciones de "desarrollo económico y social" involucrando dentro del régimen a una población fundamental para el mismo. Es una propuesta de organización social por parte del régimen dirigida a la sociedad en su conjunto. Pero esta propuesta no cae en el vacío sino que tiene lugar en una sociedad específica con necesidades de organización social y desarrollo también específicos y diferenciales de la percepción estatal de los mismos.

Son bien conocidas de los sociólogos las transformaciones de la sociedad que siguieron a la revolución industrial en Europa, Estados Unidos y el Japón. Igualmente hoy en día una preocupación importante de la sociología sigue siendo la Implicación social de una época "post-industrial". En la sociología clásica los temas de la diferenciación de clases, la división del trabajo, la burocratización de la sociedad son temas que apuntan a estas transformaciones de la sociedad. Esto lo traigo a cuento, porque creo importante preguntarse por las transformaciones y exigencias sociales del cambio económico -mucho más explícito y estudiado- de la sociedad colombiana en las últimas tres décadas. Estamos en efecto frente a una sociedad diferenciada, que busca nuevas formas de organización -fundamentalmente de tipo intermedio-, que pone en crisis Instituciones tradicionales, etc.

Mi tesis es la de que existen condiciones objetivas para que surjan formas de organización y participación social que expresen esta nueva situación social. Dentro de este marco general creo que existen las condiciones para que, a nivel de nuevas formas de comunidad como el barrio y la vereda, surjan organismos que permitan canalizar los problemas e intereses de sectores de la población. Estos organismos pueden tener diferentes grados de legitimidad frente al Estado. En el

caso colombiano creo muy importante estudiar la respuesta militar a más de una propuesta de organización comunitaria, de tipo cívico que es la que nos interesa en este caso, o, inversamente, el respaldo absoluto a lo que logra mantenerse bajo la tutela del régimen.

Ahora bien, creo fundamental para la sociedad colombiana y para su democratización (social y no solamente política), que se puedan fomentar este tipo de organismos donde los ciudadanos puedan expresar intereses inmediatos y reivindicarlos frente a burocracias de mayor envergadura y métodos expeditos...

La Acción Comunal, entonces, puede entenderse también como la acomodación que hace el régimen de tensiones y necesidades propias de la sociedad colombiana. Agrupa sectores sociales que tienen por denominador común una identificación con el lugar de residencia. Comparten muchas veces condiciones de vida similares y en consecuencia se identifican en los servicios que requieren del Estado. Sobre estos principios se monta su organización.

La Acción Comunal y los pobladores de barrio en la ciudad de Cali

De acuerdo con lo planteado hasta aquí, un estudio empírico sobre Acción Comunal debe tener en cuenta tres grupos o unidades de estudio diferentes: los pobladores de barrios o veredas que no tienen ninguna relación con el movimiento de Acción Comunal, los ciudadanos que están vinculados de alguna manera al movimiento (como afiliados, miembros de comités de trabajo, directivos) y finalmente la organización estatal de la Acción Comunal (representada por las oficinas del movimiento, los promotores, etc.). En cada grupo o unidad de estudio es necesario precisar a su vez los temas y las variables que, de manera general, deben apuntar a describir la unidad -especialmente su desarrollo organizativo-la importancia de la Acción Comunal, y los, conflictos y perspectivas del movimiento.

En esta parte del trabajo solo quiero exponer algunas ideas al respecto, refiriéndome exclusivamente al sector o unidad de los pobladores de barrio (es decir individuos que no tienen ninguna relación con la Acción Comunal) y haciendo la salvedad de que la información disponible no permite hacer un análisis relacional como es la meta del estudio. Sencillamente interpretaré algunos porcentajes que tienen significación sobre frecuencia uni variables. Hubiera sido también deseable que la información se expusiera de acuerdo con una tipología de barrios que hemos empleado en el estudio, construida sobre la base de criterios de estratificación y éxito organizativo en las Actividades de Acción Comunal. Sin embargo por el momento solo tenemos la Información agregada para cuarenta y cuatro barrios y seis veredas del Municipio de Cali. Esta información se puede agrupar para su exposición en tres partes: 1) La que da cuenta de las condiciones socio-económicas generales de los habitantes de los barrios. 2) La percepción de los mismos sobre sus necesidades inmediatas como habitantes de barrio. 3) Su percepción de la Acción Comunal, sus problemas y perspectivas. La Intención del estudio es mostrar para la tipología de barrios una correspondencia entre sus condiciones organizativas específicas y la inserción de Acción Comunal en los barrios.

Ha sido un lugar común hacer referencia a los barrios donde se desarrollan actividades de Acción Comunal como barrios "marginados". Esta situación de "marginalidad" fue la que en principio justificó el movimiento y creo que se ha escrito bastante sobre su caracterización con indicadores como la alta migración campo-ciudad, el desempleo, el analfabetismo, la abstención electoral, falta de servicios públicos, etc.

En el caso de Cali, se destaca la existencia y continuidad, relativamente exitosa, de la Acción Comunal en barrios que decididamente no se pueden clasificar como "marginados" de acuerdo con los criterios arriba expuestos. Este hecho tampoco permite deducir que los barrios se pueden ubicar en la categoría opuesta y más bien sugiere la necesidad de profundizar en la caracterización de la tipología mostrando la articulación entre indicadores típicos de la "marginalidad" con Indicadores

típicos de un proceso de modernización.

Existe, en primer lugar. Información que permite cuestionar la Importancia actual de la migración en aquellos barrios donde funciona la Acción Comunal. En la muestra que tomamos para Cali, el 34.5% de los pobladores afirmó haber nacido en la ciudad, el 17.5% afirmó haber nacido en el Valle del Cauca y el 48% restante afirmó haber nacido en otros Departamentos del país (fundamentalmente, Caldas, Risaralda, Quindío, Cauca y Nariño). Ahora bien, los encuestados (con 39 años de edad promedio) respondieron que llevaban 24 años viviendo en Cali y 13 años en el barrio donde se encuestaron. Se puede pensar entonces que la ola migratoria a los barrios con Juntas Comunales en Cali básicamente ya ha pasado y que existe por otro lado un grado importante de asentamiento en la ciudad (en general con un promedio de rotación de dos barrios). Como veremos más adelante, la variable fundamental para el asentamiento en el barrio es la propiedad del lote o la vivienda y ésta a su vez es una variable fundamental para decidirse a participar en un movimiento como Acción Comunal.

Si analizamos el trabajo de las personas encuestadas en términos de su empleo, ocupación y posición ocupacional, creo de fundamental Importancia hacer un análisis de lo que ocurre en el nivel de las personas encuestadas y en el nivel de los hogares donde se Inscriben. A pesar de que en nuestra unidad fueron los individuos, se formularon preguntas sobre su hogar y se puede conjeturar que es a este nivel donde se compensan y ordenan las situaciones de empleo, ocupación, ingresos, disponibilidad de tiempo etc.

El 47% (de los encuestados) afirma que tenía un empleo, 2.3% era jubilado con empleo, 3.1% era estudiante, 11.18% era desempleado y 35.9% afirmó ser "ama de casa"¹ y se categorizó así. A su vez, 21% de los empleados (sobre 47%) son mujeres y aproximadamente la mitad son "amas de casa". Como veremos más adelante, una buena proporción de "amas de casa" tuvo anteriormente empleo y lo dejó a raíz de la conformación del hogar. La riqueza de esta información se obtendrá realizando algunos cruces, pero

se puede conjeturar que hay transformaciones importantes en la participación de la mujer en el empleo que a su vez se relacionan con la estructura familiar, su subsistencia etc. Lo cierto es que se dan diferentes combinaciones del empleo femenino dependiendo de la situación familiar. El porcentaje tan grande de "amas de casa" encuestadas, que se puede considerar un sesgo de la muestra, resultó sin embargo interesante en el análisis de la parte "subjetiva" de la encuesta donde se puede conjeturar que sobre este sector se abren perspectivas para un movimiento comunitario. Esto solo se puede demostrar, sin embargo, con un análisis ulterior.

Como se dijo anteriormente si se compara la primera ocupación que se tuvo con la ocupación actual, se destaca un buen número de secretarias empleadas del servicio, empleadas de administración, etc. que pasan a ser (en el momento de la encuesta) "amas de casa". Es significativo como se mantienen las ocupaciones en torno a la agricultura, pesca y minería en el municipio de Cali (aprox. 3.2% del total de encuestados). Se mantiene igualmente el porcentaje de trabajadores calificados (14.1% del total de encuestados) y las personas dedicadas a las ventas (12.28% del total de encuestados). Por otro lado disminuyen significativamente los porcentajes de trabajadores no calificados y de la construcción así como el personal administrativo y el personal dedicado a los servicios personales. Otras ocupaciones no tienen porcentajes relevantes.

Ahora bien, tomando el total de empleados en diferentes ocupaciones nos encontramos con que el 45.3% son trabajadores independientes, 27.8% son empleados, 22% son obreros y 3.5% son patronos.

Un cruce de variables entre la ocupación y la posición ocupacional permitirá precisar aquellas ocupaciones vinculadas a un empleo "formal" y aquellas que caen en la categoría de trabajo "independiente" y que en gran parte pueden ser empleos "informales". De todas maneras se puede conjeturar que en todos los barrios, en mayor o menor medida, existen empleos y ocupaciones de uno y otro tipo.

El monto del ingreso, el numero de ingresos por hogar y su fuente son indicadores de articulaciones en el hogar de rasgos "informales y formales" de estructuración social. El ingreso promedio por familia que encontramos para 1981 fue de 13.372 pesos cuando el valor de la canasta familiar del DANE era de 13.847 pesos. Esta cifra sera mucho más significativa en su desagregación por tipo de barrio. De todas Maneras encontramos que del total de familias encuestadas, el 58.2% tienen ingresos totales inferiores al valor de la canasta familiar. El promedio de ingresos por familia es 1.8%, que se combina, por familia, entre ingresos salariales, por negocio, ocasionales y por renta. Mas precisamente, el 67.8% de las familias tienen ingresos salariales, 32.1% tienen ingresos por negocios, 12.8% tienen ingresos ocasionales y 4.9% tienen ingresos por renta. Se entiende entonces que en general una familia combina un ingreso salarial con uno de otra fuente, aunque aproximadamente el 40% de quienes reciben salarios reciben más de un salario (y por lo tanto no combinan generalmente ingresos salariales con ingresos no salariales).

De la información anterior se puede inferir que tomando como unidad, a la familia, y relacionándola con variables que darían cuenta de sus formas de reproducción, encontramos formas de articulación entre características (no variables) típicamente "modernas" como el salario y otras que lo son en menor medida como los ingresos ocasionales "por negocio". De la información anterior se concluye que esto debe ser valido no solamente con relación a la "fuente de reproducción", sino también con relación a otras variables como ocupación, posición ocupacional, etc.

Es entonces de fundamental importancia tipificar a los pobladores de barrio cuestionando los tipos tradicionales de carácter dualista, tradicional-moderno, y tratando de descubrir la interrelación de características "antagónicas".

Fijando la atención en las motivaciones fundamentales que se tienen para participar en un movimiento como el de Acción Comunal, creo que

no se ha destacado suficientemente la importancia de la propiedad de la vivienda. En la literatura sobre Acción Comunal y desarrollo comunitario se insiste en la cooperación de la población para solucionar problemas como los servicios públicos. Pero, cuál es el sector de población más interesado en aportar parte de su tiempo para la solución de este tipo de problema? Creo indudablemente que aquel que tiene alguna relación de posesión o propiedad con el terreno y/o la vivienda.

Ahora bien, parece acertada la importancia que se le da a resolver los problemas de servicios públicos, pero es indudable que el ámbito de Acción Comunal se ha restringido a estos como a las Obras Públicas, cuando la vida de los barrios, las expectativas de sus pobladores y las posibilidades de un movimiento comunal pueden trascender este tipo de actividades.

En la encuesta realizada a pobladores, casi todos los barrios tenían resuelto el problema de servicios como acueducto, alcantarillado y luz. El 76.8% de las familias entrevistadas contaba con servicios de recolección de basuras y el 25% tenía acceso al servicio telefónico. De todas formas, la pregunta sobre la necesidad "más sentida" de su barrio encuentra frecuencias muy altas de respuestas en torno a los servicios públicos y las Obras Públicas (principalmente pavimentación) que en su conjunto suman cerca del 75% de las respuestas, aunque la mayor frecuencia individual la tiene la "seguridad" con el 20.7%. Cabe destacar que las respuestas sobre servicios públicos indican no solamente la carencia de estos sino su calidad e incluso precios. Por otro lado, es necesario profundizar en el tema de la seguridad (o más bien inseguridad) que parece ser un problema generalizado e incluso de mayor intensidad en los sectores populares.

La frecuencia de problemas como educación, salud, recreación, actividades culturales, etc. suma 5.8% de las respuestas aunque en general alguno de estos tópicos se encuentra acompañado de "servicios públicos y obras públicas" cuando se dieron dos respuestas (y por lo tanto está comprendido en el 75% citado).

Se hizo una pregunta sobre las formas de solucionar los problemas observados. El 35.2% de las respuestas indica que la Acción Comunal es el mecanismo adecuado para la solución de los problemas del barrio. 12.2% de las respuestas indican que podría ser la Acción Comunal, pero con una orientación diferente a la que tiene, 25.8% de los encuestados afirmó que habría que pensar en otras formas de organización de los pobladores, 11% piensa que la solución está en la exigencia que se le debe hacer al Gobierno para que cumpla con sus obligaciones para con los ciudadanos. Estas respuestas, que son las más significativas, indican grados diferentes de convicción en la Acción Comunal que de todas maneras aparece como el mecanismo más inmediato de los pobladores para presentar sus reivindicaciones. Esto corrobora cuando se estima que el 41.1% de los pobladores opina que la Acción Comunal ha sido la organización de mayor importancia en su barrio, 23% afirma que ninguna organización ha tenido importancia en el barrio y 20.7% no sabe o no contesta la pregunta (lo que en parte puede interpretarse como que no hay organizaciones comunitarias importantes en el barrio). Los porcentajes restantes que no son significativos hacen referencia a los comités juveniles, organizaciones religiosas, partidos políticos, y patronatos. Igualmente se preguntó por la existencia de líderes en los barrios y de manera congruente con lo indicado anteriormente nos encontramos que 31.4% de los encuestados respondieron que no conocían ningún líder en su barrio o persona que los pudiera representar y 37.7% afirmaron que los líderes estaban en la Acción Comunal.

De nuevo figuran porcentajes poco significativos referidos a los comités de vecinos, grupos juveniles, Iglesia, patronatos y partidos políticos.

Creo entonces que se puede concluir sobre el bajo nivel de organización en los barrios, donde, a pesar de ello, sobresale el movimiento de la Acción Comunal. Sin embargo, las opiniones sobre este movimiento son a su vez diversas y en mi parecer, vistas desde el punto de vista del poblador de barrio, son fundamentalmente opiniones críticas sobre el carácter "politizado" de la Acción Comunal.

Se preguntó por las actividades realizadas por la Acción Comunal en el barrio. 20.1% de los encuestados no sabía qué había hecho la Acción Comunal y 19.3% afirmaba decididamente que nada. Los porcentajes restantes se refieren a actividades de diverso orden. Preguntados por el funcionamiento actual de la Junta, 33.1% de los encuestados no sabe que hace la Junta de su barrio, 27.3% afirma que su Junta trabaja bien y con interés por el barrio, 14.3% afirma que el funcionamiento de la Junta es regular y que cuenta con muy poca colaboración del barrio y 17% afirma que la Junta trabaja mal y por fuera de los intereses del barrio.

Aunque no dispongo de los cruces de variables necesarios creo que la opinión sobre el funcionamiento de la Acción Comunal se correlaciona con la opinión que se tiene de la relación entre la política y la Acción Comunal, en el sentido de que para un sector importante de los pobladores de Cali es por la politización de la Acción Comunal que esta no cumple con sus objetivos comunitarios; aquí obviamente es muy importante descubrir el carácter de esta politización para no confundirla con la necesaria relación con la política que tiene un movimiento de tipo cívico cualquiera. La "politización" de las Juntas en el sentido de un poblador de barrio común y corriente hace referencia a que los directivos de las mismas aparecen como apéndice de los partidos tradicionales, actúan en función de sus intereses -básicamente los electorales- y someten lo que se puede conseguir para el barrio a una modalidad de contraprestación con los dirigentes de los partidos. El 68.2% de los encuestados afirmó que la Acción Comunal era un movimiento influenciado por "la política", 16.7% no sabe si existe esta influencia y 14.6% piensa que no existe. Ahora bien, preguntados sobre el deber ser de esta relación, 65.6% de los encuestados afirma que la Acción Comunal no debe estar influenciado por la política mientras que el resto opina que esta influencia si se debe dar. Sabemos por otro lado que claramente el 8.4% de los encuestados no participa del movimiento porque las Juntas son utilizadas para hacer política, y este porcentaje podría aumentarse con respuestas menos tajantes pero en el mismo sentido.

Parece significativa la distancia que puede darse entre las actividades de un movimiento como Acción Comunal, apoyado por el Estado durante muchos años, y la dinámica de los pobladores, distancia que se exprese en el desconocimiento de los que ha hecho el movimiento, de sus objetivos (17.8% de los pobladores no sabe que persigue la Acción Comunal). Pero, por otro lado lo cierto es que existe también una resistencia pasiva al movimiento sobre la base del conocimiento que se tiene de su funcionamiento, particularmente en relación con "la política". Como se dijo anteriormente, esto debe desarrollarse más para entender el significado de la oposición a la "politización" de Acción Comunal.

Finalmente, algunas observaciones sobre la participación de los pobladores en organizaciones de tipo comunitario. Se podría pensar que en el caso de la población encuestada por lo menos un sector importante al no estar afiliado al movimiento de Acción Comunal, estaría vinculado a otro tipo de movimiento con los mismos objetivos y que respondiera en mayor medida a las expectativas de la población. La información muestra sin embargo que solo 4.3% de los encuestados pertenece a otra organización comunitaria mientras el 94% no pertenece a ninguna (hay un 1.6% que no contesta). Ya se señaló como razón argumentada para no vincularse a la Acción Comunal su carácter "político", creo que se debe destacar también el sector de población que no participa porque no es propietario (8%) , un sector que dice no estar capacitado y no haber recibido motivación (17,3%) y el más importante cuantitativamente que argumenta no tener tiempo (44.4%). Estos datos podría llevar a pensar en una situación de "apatía" de los pobladores que definitivamente no se sustenta si se tiene en cuenta, a su vez, la opinión de los mismos sobre los mecanismos para incidir en el Estado y reivindicar los intereses de sus barrios y veredas. En efecto, el 45.2% de los pobladores considera que una Acción Comunal "bien organizada" es el mecanismo adecuado para reivindicar intereses de barrio ante el Estado, 36%, opina que definitivamente es necesario pensar en otro tipo de organización, democrática y a-política que permita agrupar a las mayorías de pobladores, 6.7% opino que no había nada que hacer "que todo era inútil y que se salvara quien pudiera", 6.7% opinó que eran necesarios

los medios radicales como los movimientos de protesta y la abstención electoral, 3.5% opinó que la salvación estaba en los partidos y la política como la forma adecuada de incidir en el Estado y finalmente 2,2% opinó en favor de otras organizaciones como los grupos religiosos, los sindicatos y los gremios.

A pesar de que los datos presentados son agregados y no han sido sometidos a un análisis cuantitativo y cualitativo riguroso, permiten pensar que en el caso de Cali existen posibilidades objetivas y subjetivas para fomentar, Incluso con el patrocinio del Estado, un movimiento cívico que permita organizar y representar los Intereses populares "de barrio o vereda", es decir algo que está planteado en la Acción Comunal, pero que a diferencia de la historia que esta ha tenido, tendría que romper con el monopolio que los partidos tradicionales tienen del movimiento, fomentado y patrocinado por el Estado.

Este movimiento cívico requeriría plantearse sobre los problemas más sentidos de la población, que no son los que tradicionalmente ha manejado la Acción Comunal y que tienen más bien por marco la tipicidad de nuestro desarrollo económico y social; de esta manera se contribuiría con la organización de canales de expresión popular, diferentes de los canales de expresión política, lo que es un problema fundamental para el desarrollo de la democracia en el país.

NOTAS

1/ Debo reconocimientos para mis compañeros del grupo de Investigación Mario Luna, Beatriz del Castillo y Yolanda Cuellar. Espero que disculpen la parcialidad de mis ideas como su insuficiente sustentación.

2/ Orlando Fals Borda." Desarrollo y Perspectiva de la Sociología Rural en Colombia y en América Latina", p. 167. Memoria del Primer Congreso Nacional de Sociología. Asociación Colombiana de Sociología. Bogotá, 1963.

3/ Incluyo dentro de estos estudios al trabajo de Jaime Carrillo Bedoya "Los Paros Cívicos en Colombia", que hace, en mi opinión, un tratamiento muy superficial de una de las alternativas más importantes a los paros cívicos, promovida por el Estado, como es el movimiento de Acción Comunal.

4/ En esta parte es importante aclarar el uso que se hace de términos referidos al Estado, la política, el régimen, etc. Mi trabajo tiene por base la diferenciación clásica entre la sociedad civil (o la sociedad) y el Estado como entidades autónomas y diferenciables. Cuando en el trabajo se habla de "pobladores", "organizaciones de barrio y vereda", etc. me estoy refiriendo a elementos de la sociedad (civil). Cuando hablo del Estado me refiero al conjunto de instituciones que por los medios de la política mantienen y promueven una determinada forma de vida social. Soy consciente de que en el texto "el Estado" puede ser el "régimen político" y viceversa, falta de claridad que le atribuyo más a la comprensión deficiente de nuestra vida política que a la determinación precisa de los conceptos.

El hecho es que el programa de Acción Comunal no parece ser el programa de un gobierno, sino de un régimen como el del Frente Nacional. Al mismo tiempo, parece responder a necesidades más estructurales de nuestro Estado y de la Sociedad colombiana. Ahora bien, es un programa del régimen para los habitantes de barrios y veredas "sin distinciones de raza, sexo, y credo político". Esta es la raíz de un conflicto de orientaciones en el movimiento que es fundamental para su comprensión. Este conflicto se ha mantenido latente, por el carácter "adocenado" que ha tenido históricamente la Acción Comunal y sus miembros. Este no es el caso de la ANUC por lo menos en el primer lustro de los setenta,

5/ Camilo Torres Restrepo. "La Violencia y los Cambios Socio-Culturales en las áreas Rurales Colombianas". Memoria del primer Congreso Nacional de Sociología, p. 126. Asociación Colombiana de Sociología.

6/ Exposición de motivos -proyecto de ley para crear un Departamento Administrativo Nacional de Acción Comunal. Mimeo. Oficina de Acción Comunal Municipal. Cali.

7/ Ver El País. Domingo 23 de noviembre de 1980.

8/ En la concepción de este trabajo, al igual que en la concepción constitucional-legal de la Acción Comunal, este es un movimiento cívico perteneciente al ámbito de la sociedad civil. Esto no quiere decir que allí no se exprese la dominación social y particularmente que no se exprese la política y las formas de dominación política. Como movimiento cívico allí pueden participar, por ejemplo, todos los grupos políticos con sus diferentes alternativas y concepciones, pero dentro de los objetivos del movimiento que son el mejoramiento de los servicios públicos, Obras Públicas, etc. Cuando hablo de "politización" de la Acción Comunal me refiero a que los partidos políticos e incluso el aparato estatal se sirven del movimiento para su reproducción, renovación, fortalecimiento etc. monopolizándolo, excluyendo la participación de otros grupos y, ante todo, supeditando los intereses del movimiento cívico a su interés por el poder político y el monopolio de los aparatos de Estado.

9/ Matthew David Edel. The Colombian Community Action Program: an economic evaluation. (1968) Ph. D. Thesis. Yale University. (Microfilm-Xerox University Microfilms, Ann Arbor, Michigan. U.S.A.

10/ Luis H. Fajardo. "La Acción Comunal y la Modernización en Colombia". Borrador, material mecanografiado. Abril de 1972.

11/ Luis H. Fajardo, Op. Cit., pág. 425,