

### resumen

El propósito de este artículo es identificar el origen, el desarrollo y las perspectivas de la organización de los pobladores en Colombia, denominada acción comunal, orientada sobre dos ejes: modernización orgánica y fortalecimiento democrático, interno y externo. El periodo analizado comprende el proceso comunal a partir de la ley 19 de 1958 hasta el XXI Congreso Nacional Comunal de Montería (2008). La metodología usada en esta investigación aplica los principios de acción participativa y virtual. Los resultados han sido convalidados con las organizaciones comunales a nivel nacional, regional y local, cuya culminación se expresa con las conclusiones del XXII Congreso Comunal Nacional de 2010. Los actores comunales construirán un futuro promisorio, teniendo como referencia su propia historia y las políticas públicas consignadas en el Documento Conpes. Esta es una mirada profunda de la consolidación de la acción comunal y su histórico desarrollo.

**Palabras clave:** acción comunal, modernización orgánica, fortalecimiento democrático.

### abstract

#### **Towards organic modernisation and democratic strengthening of community action in Colombia**

This paper was aimed at identifying the origin, development and prospects of the organisation of the settlers in Colombia, called community action; it was orientated along two axes: organic modernisation and internal and external democracy-building. The period analysed covers communal activity starting with Law 19/1958 to the 21st National Montería Commune/Settlers' Congress (2008). The methodology used in this research applies the principles of participatory and virtual action. The results have been validated with community organisations at national, regional and local levels, culminating in the conclusions presented at the 22nd National Commune/Settler Congress in 2010. Community actors will build a promising future, taking their own history as reference and the public policy outlined in the Colombian Economic and Social Policy Council (CONPES) document. The article presents an in-depth look at the consolidation of community action and its historical development.

**Key words:** Community action, organic modernisation, strengthening of democracy.

# Hacia la modernización orgánica y el fortalecimiento democrático de la acción comunal en Colombia

LUIS EMIRO VALENCIA\*

*Sin futuro, el presente no sirve para nada, es como si no existiese*

José Saramago

## 1. Introducción

Estas reflexiones sobre historia y perspectivas de la acción comunal en Colombia aspiran desde el punto de vista hermenéutico a interpretar los antecedentes y desarrollo de los organismos de acción comunal, mediante la identificación de sus propias fuentes, con la visión y propósito de precisar sus experiencias, objetivos y tareas, orientadas en la actualidad a la organización del presente para garantizar su futuro, en función de planes, programas y proyectos en proceso de construcción, con la aspiración de interpretar y expresar unas realidades históricas y actuales, concretas y vivenciales acumuladas y en perspectiva, relacionadas con las nuevas actitudes de la organización comunal sin basarse en especulaciones o hipótesis abstractas; además contar con algunos factores positivos en función de las políticas públicas promulgadas y las expectativas en el horizonte político en función de un auténtico desarrollo social.

Es decir, la acción comunal tiene futuro; por consiguiente, es útil conocer algunos de los pilares o fundamentos de este horizonte social, puntualizando algunos aspectos relevantes de su propia trayectoria, desarrollo y metas, en la dimensión y profundidad de aproximarse a identificar, más que investigar, el proceso sobre la acción comunal de dónde viene, dónde está y para dónde va.

Recibido: abril de 2010 / Aprobado: noviembre de 2010

**CORRESPONDENCIA:** Calle 44 No. 53-37 CAN, Escuela Superior de la Administración Pública, ESAP, Sala de Profesores, Bogotá, D. C., Colombia.

Valencia, Luis Emiro. 2010. Hacia la modernización orgánica y el fortalecimiento democrático de la acción comunal en Colombia. *Administración & Desarrollo*, 38(52): 201-210.

\* Profesor de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)

**CORREO-E:** lueval@hotmail.com

## 2. Historia

Con motivo de cumplir 50 años de promulgada la Ley 19 de 1958, que institucionalizó la acción comunal en Colombia, tomando como referente la política de desarrollo de la comunidad, simultáneamente creó el Departamento Nacional de Planeación y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), esta última entidad auspicia actualmente una serie de investigaciones sobre los organismos de acción comunal, cuya primera fase publicada se denomina: “Historia, realidad y pensamiento de la acción comunal en Colombia: 1958-2008”. La segunda fase trata la “Visión de la acción comunal en Colombia: 2008-2058”, cuyos contenidos son estratégicos y teleológicos. Sin embargo, se plantean propuestas de metas concretas a cumplir, desarrollar y enriquecerse en un proceso de tiempo: 2010-2058, fecha horizonte de los primeros 100 años que cumplirá la acción comunal, si persiste en su modernización orgánica y fortalecimiento democrático.

Las propuestas o metas planteadas han sido motivo de una tercera fase de convalidación en talleres piloto presenciales y consultas virtuales con organizaciones comunales de varias regiones y municipios del país, con resultados absolutamente positivos<sup>1</sup>.

En lo pertinente a la historia, se presentan los antecedentes del trabajo humano en sus manifestaciones de cooperación en las sociedades originarias presentes en la geografía americana y caribeña, describiendo las etapas prehispánicas y las correspondientes a la Conquista, Colonia y República señorial, su naturaleza y características, concluyendo que las formas de ayuda mutua y solidaridad son parte del acumulado cultural y tradiciones populares, elementos de los cuales se nutre la acción comunal en sus objetivos y tareas fundamentales.

Los antecedentes de la acción comunal como asociación de personas para realizar actividades en comunidad, a mediados del siglo XX en Colombia, se identifican con la presencia de cofradías, sociedades mutuales, juntas de mejoras y ornato, organizaciones de artesanos y movimiento sindical, entre otras manifestaciones de solidaridad social y humana, como las etnias, que apuntan en su conjunto al bien co-

mún, adoptando valores y principios, sentidos y compartidos.

La Ley 743/02, referente a los organismos de acción comunal, define a la Acción Comunal como “Una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad”. El documento Conpes 3661/2010 identifica la acción comunal como “Una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable, con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa”.

## 3. Realidad

Los contextos en que se presenta la institucionalización de la acción comunal corresponden a la posguerra europea –1939-1945– y los procesos posteriores de descolonización e insurgencia en algunos países de Asia, África, América Latina y el Caribe, como Argelia, India, China y Cuba –1948-1958–, etapa calificada como la rebelión de los pueblos débiles<sup>2</sup>, esto conlleva a formas neocoloniales o de dependencia que se desenvuelven en el marco de la política de “desarrollo de la comunidad,” con el propósito de neutralizar la subversión social y canalizar la independencia o autonomía de los pueblos, mediante su organización por vías de trabajo común –acción comunal–, con apoyo institucional y cooperación internacional, apuntando a solucionar problemas críticos de la sociedad colombiana.

En lo interno, Colombia soporta un violento conflicto político e institucional desatado desde 1946, que atraviesa el 9 de abril de 1948 con el asesinato del caudillo popular Jorge Eliécer Gaitán y la presencia de guerrillas, hasta culminar este proceso con el golpe militar del General Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957) y su posterior sustitución, mediante un pacto entre los partidos tradicionales –liberal-conserva-

1 ESAP. 2009. Primera Fase Investigación Comunal: Luis Emiro Valencia. Historia, Realidad y Pensamiento de la Acción Comunal en Colombia: 1958-2008. Bogotá: Imprenta Nacional, octubre.

2 García Nossa, Antonio. 1995. De la rebelión a la organización de los pueblos débiles. Proyecciones de la XI Cumbre del Movimiento de Países no Alineados-NOAL. Indonesia, Bandung 1995. Colombia, Cartagena de Indias 1995, 1998. Crear Arte, Bogotá.

dor con el denominado “Frente Nacional”– (1958-1974), período que abre paso a la propuesta de una Asamblea Nacional Constituyente que remata con la Constitución Política de Colombia promulgada en julio de 1991, en cuyo escenario el movimiento comunal presentó algunas propuestas de interés nacional y comunal que fueron acogidas<sup>3</sup>.

Dentro de estos contextos el primer Presidente del Frente Nacional, Alberto Lleras Camargo promulgó la Ley 19 de 1958, en el marco de una situación compleja, que había sido diagnosticada como crítica por el P. Luis Joseph Le Bret de la Misión de Economía y Humanismo, el Informe de la Misión del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, dirigida por Lauchin Currie y estudios alternativos de la Comisión Económica para América Latina (Cepal), entre otros análisis objetivos.

En la investigación adelantada, se condensa la situación prevaleciente, identificando los aspectos relevantes de la naturaleza y características generales presentadas en los ámbitos de la gestión comunal: multiviolenia, pobreza crítica, corrupción generalizada y atraso en la conciencia política, factores que si no determinan, sí condicionan el ejercicio positivo de sus actividades, realizaciones y sueños sociales.

La Ley 19 de 1958, en lo relacionado con la acción comunal, establece en su artículo 23, lo siguiente:

”El Gobierno fomentará por los sistemas que juzgue más aconsejables y de acuerdo con las autoridades departamentales y municipales, la cooperación de los vecinos de cada municipio para efectos de:

- Aumentar y mejorar los establecimientos de enseñanza y los restaurantes escolares.
- Aumentar y mejorar los establecimientos de asistencia pública y los restaurantes populares, y difundir las prácticas de higiene y su prevención contra las enfermedades.
- Administrar equitativamente las aguas, cuyo uso pertenezca a varios riberanos y establecer adecuados sistemas de riesgo y drenaje.
- Mejorar los sistemas de explotación agrícolas.
- Construir y mantener carreteras, puentes y caminos vecinales.

3 *Gaceta Constitucional*. 1991. Propuesta de la Confederación Nacional Comunal. Bogotá, 26 de abril de 1991, pp. 21-22. Ponente: Luis Emiro Valencia, Secretario de Asuntos Legales de la Confederación Comunal

- Construir viviendas populares y mejorarlas.
- Organizar cooperativas de producción y consumo.
- Organizar bolsas de trabajo.
- Fomentar la difusión del deporte y espectáculos de recreación y cultura”.

El artículo 24 de la citada Ley 19 señala que, para dar cumplimiento a lo previsto anteriormente, el Gobierno podrá, no dice deberá:

- Suministrar asistencia técnica, directamente o a través de los organismos departamentales y municipales, para la promoción de la cooperación y la difusión de los conocimientos y prácticas, referentes a las materias en el mismo artículo contempladas.
- Establecer subvenciones para los establecimientos y organizaciones que se creen o mejoren por la acción directa de los vecinos de cada lugar.
- Dictar las medidas necesarias para dar efectividad a las disposiciones legales vigentes sobre obligación para los propietarios de fincas, de mantener escuelas en proporción al número de trabajadores de su dependencia”.

Sobre estos parámetros de aprovechamiento del trabajo voluntario comunal se ha construido el 30% de la infraestructura nacional, según informe de la desaparecida Dirección General de Desarrollo de la Comunidad (Digidec) del antiguo Ministerio de Gobierno, entidad que sustituyó la gestión inicial que sobre la acción comunal tenía el Ministerio de Educación, asunto bien significativo relacionado con la inspección, control, vigilancia y manejo político de las comunidades.

En el Censo Calificado de Acción Comunal de 1993<sup>4</sup>, diligenciado por 791.110 afiliados a Juntas de Acción Comunal en representación de 30.362 organizaciones de base de 42.582 registradas, revelaron que el 27% de las JAC están organizadas en el sector urbano y el 73% correspondía al sector rural. En cuanto al número de afiliados se encontró un relativo equilibrio: el 47% pertenece al sector rural y el 53% corresponde a asentamientos urbanos, lo cual se explica, demográfica y sociológicamente, por las emigraciones voluntarias o forzadas, en relación a los

4 Censo Nacional Calificado-Juntas de Acción Comunal. 1993. República de Colombia, Ministerio de Gobierno-Dirección General de Integración y Desarrollo de la Comunidad (Digidec). Bogotá: Sección de Publicaciones y Audiovisuales del Ministerio de Gobierno.

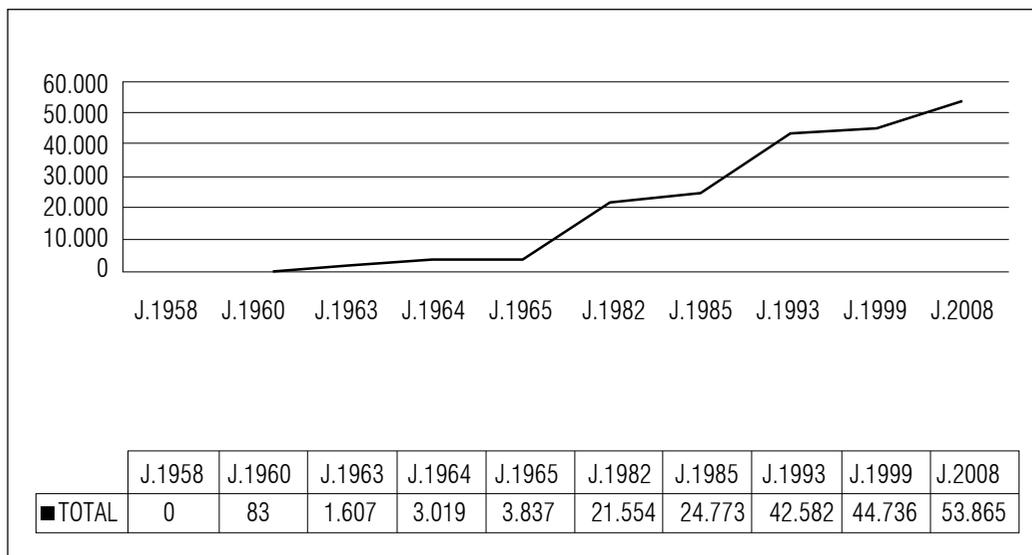
procesos de urbanización del país crecientes, que algunos califican como “ruralización cultural urbana”, en cuanto no responde a procesos simétricos de industrialización. Es significativo señalar que en el plegable promocional del Censo Comunal de 1993 se anotó: “Fortalecer la comunidad renovándola, no sólo conservándola. Si la Acción comunal no se democratiza y moderniza será superada por la historia”.

En términos relativos, estos datos cuantitativos se mantienen, en cuanto se estima que funcionan en la actualidad más de 45.000 personerías jurídicas de Juntas de Acción Comunal de base, cuya pirámide

organizacional cuenta con asociaciones municipales y distritales, federaciones departamentales y Confederación Nacional, suman un total de más de 4,5 millones de afiliados, aproximadamente, por lo cual se identifica comparativamente como el movimiento social más grande del país.

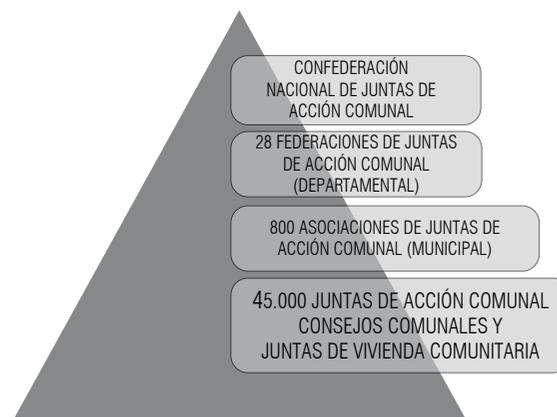
Es relevante el crecimiento cuantitativo de las juntas de acción comunal, como organizaciones de base de primer grado, durante los primeros 50 años: 1958-2008. Los indicadores y el proceso de organización de segundo, tercero y cuarto grado se presentan a continuación:

**Gráfico 1 Crecimiento Juntas de Acción Comunal 1985-2008**



**Gráfico 2. Modelo piramidal-Vertical**

Estructura piramidal y composición estimada de los Organismos de Acción Comunal en Colombia



Fuente: DNP-DJS, febrero de 2009.

En el frente estadístico y de indicadores actualizados, se requiere un nuevo Censo Calificado –oportuna- mente analizado–, que incluya la información cierta sobre el funcionamiento de unidades productivas y de servicios, calidad en la gestión y mejora continua, con el fin de obtener información objetiva, no sólo cuantitativa, sino cualitativa, que sirva como brújula o bitácora comunal, apuntando a su fortalecimiento y contribución positiva al desarrollo social del país.

En cuanto a normatividad específica de la acción comunal, a partir de la Ley 19 de 1958 hasta la última Ley 743 de 2002 y Decretos Reglamentarios números 2350 de 2003 y 890 de 2008, el inventario de normas se acerca a 70 disposiciones de variado carácter, además de las expectativas de nuevas normas en el camino de las alternativas políticas.

Las disposiciones sobre descentralización administrativa, vigilancia, inspección, y control, mediante el Decreto 4539 de 2008 (28 de noviembre), modificó la estructura del Ministerio del Interior y de Justicia,

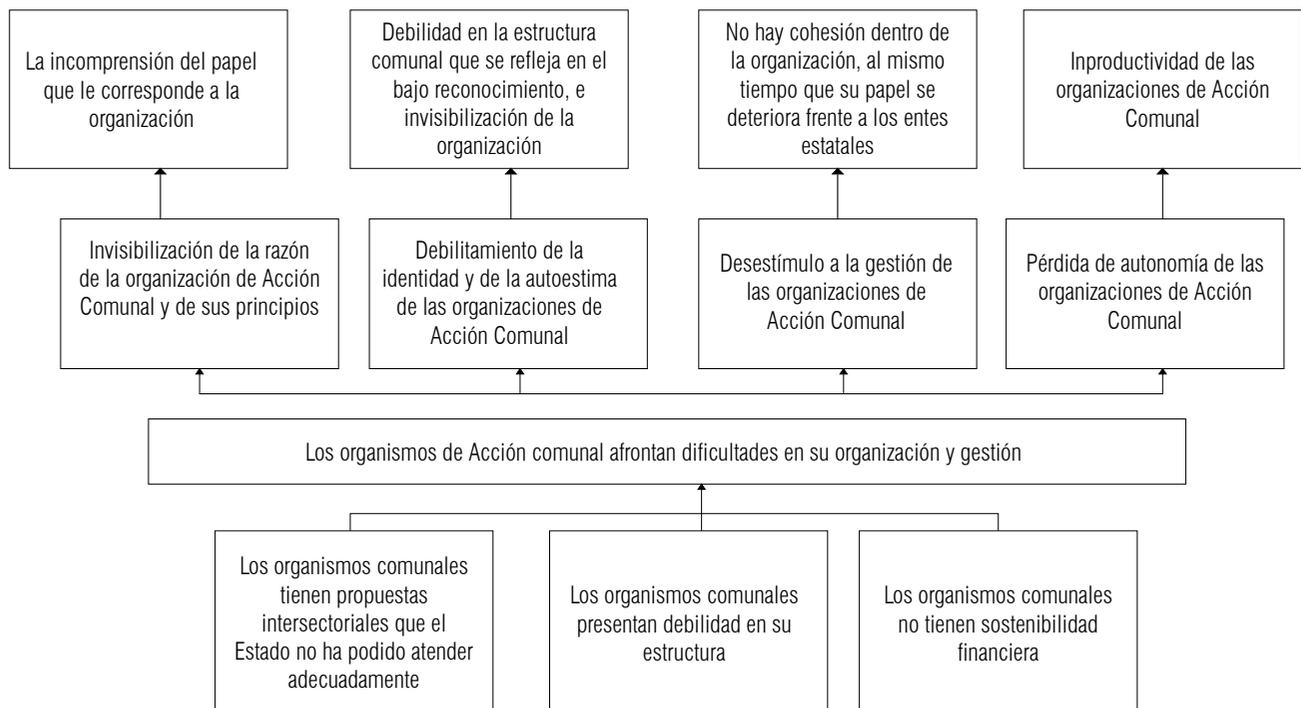
señala en el artículo 12, las funciones de Dirección para la Democracia y Participación Ciudadana, en cuyo numeral 4 se establece:

“Coordinar la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas en materia de organizaciones de Acción Comunal, y ejercer la función de inspección, control y vigilancia de la organización comunal de tercero y cuarto grado (Federación y Confederación Nacional), en los términos consagrados en la legislación comunal y demás normas que la modifiquen, adicionen o reglamenten”.

El control de las Asocomunales y juntas de acción comunal, corresponde a los departamentos y alcaldías.

Para situarnos en el principio de realidad, en el aquí y ahora del proceso de la acción comunal, presentamos el árbol de problemas, que recoge los diagnósticos relacionados con las deliberaciones preparatorias del documento para el Conpes sobre acción comunal.

**Gráfico 3. Árbol de problemas y ejes problemáticos principales**



Fuente: DNP-DJS, 2009.

Este árbol tiene respuestas en el cuadro de Objetivos Específicos, planteadas en el Documento del Conpes-Comunal citado, sobre fortalecimiento de los

organismos comunales a través de su legitimación como parte fundamental de la sociedad, cohesión interna, visibilización, sostenibilidad y autonomía fi-

nanciera, entre otros elementos, para su modernización y operabilidad democrática, en términos de eficacia, eficiencia y transparencia, apuntando al bien colectivo.

#### 4. Pensamiento comunal

Las investigaciones sobre el movimiento comunal, auspiciadas por la ESAP, tienen como referente fundamental, la inmersión en el propio pensamiento, vivencias y participación de las organizaciones comunales, representado paradigmáticamente en las Memorias de los 21 Congresos Nacionales realizados en diferentes regiones del país y aportes documentales de sus múltiples acciones. El primer congreso se realizó en Bogotá en el año de 1970, y el XXI se llevó a cabo en Montería, Departamento de Córdoba, en el año 2008. El XXII Congreso Nacional está convocado por el Ministerio del Interior y la Confederación Comunal Nacional, para el mes de octubre del 2010, teniendo como sede la ciudad de Popayán, Departamento del Cauca.

Además de estos documentos centrales, se complementa el conocimiento del pensamiento comunal –crítico, autocrítico y propositivo–, con una serie de encuestas, indicadores, diligenciamiento de Dofas, talleres de capacitación y documentos de origen nacional, regionales y locales, identificando fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, relacionadas con los organismos de acción comunal en sus diferentes niveles, espacios y tiempos, cuyos productos, conclusiones y recomendaciones se encuentran documentados en las investigaciones reseñadas en este ensayo informativo.

#### 5. Visión en el futuro

En el proceso de investigaciones de la ESAP, se encuentra la segunda y tercera fase denominada: “Visión de la Acción Comunal en Colombia: 2008-2058”, que contiene categorías significativas, formuladas en un Plan Estratégico general e indicativo, para el Fortalecimiento de la Acción Comunal sobre

dos ejes fundamentales: 1. Modernización orgánica y 2. Fortalecimiento democrático, interno y externo.

En esencia, se trata de **transformar los lemas comunales** de capacitación, organización, autonomía y participación en **12 metas concretas**, las cuales deberán complementarse con planes, programas y proyectos de origen comunal, cuyos fundamentos han sido materia de ejercicio de convalidación en varias regiones y localidades del país, como se acredita en el producto de la citada investigación prospectiva.

La visión en el futuro está representada en las 12 metas estratégicas para la actualización y desarrollo de la acción comunal, las cuales deberán integrarse al Plan Comunal: 2010-2058, sobre Fortalecimiento de los Organismos de Acción Comunal en armonía con el documento Conpes 3661 de 2010 y empleando como cuota inicial la asignación de recursos públicos de inversión y funcionamiento, que asciende a la suma de \$16.854.402.000, presupuestos que deben ejecutarse a través de 14 instituciones del Estado, durante el periodo 2010-2013, para lo cual la participación de los organismos de acción comunal en ejercicio de su autonomía requiere de la identificación y preparación técnica de programas y proyectos, orientados a la modernización y democratización del sistema de Acción Comunal en Colombia.

Además, el Plan Comunal con sus proyectos y programas debe armonizar sus objetivos y tareas con el Plan Nacional de Desarrollo Económico, Social e Institucional, 2010-2014, que deberá formular el Gobierno del presidente electo, Juan Manuel Santos y aplicar el mismo criterio para los períodos constitucionales de los gobiernos futuros. Esta visión y propósitos estratégicos se enriquecen con los planes, programas y proyectos comunales, nacionales, regionales y locales planteados y en proceso de definiciones.

Las 12 metas estratégicas señaladas –como una guía esquemática– se presentan en esquema a continuación, las cuales han sido objeto de convalidación por organizaciones comunales, sin ignorar ni excluir las diversas iniciativas comunales concurrentes y complementarias, identificadas en el proceso señalado.

#### METAS DE LA ACCIÓN COMUNAL: 2010-2058

##### Meta 1: Implementación Plan Estratégico

Ajustar y aplicar el Plan Estratégico de Fortalecimiento Comunal: 2010-2058. Organizar talleres colectivos armonizando con los Planes Nacionales de Desarrollo, Regionales y Locales: 2010-2014 y siguientes cuatrienios gubernamentales constitucionales. Apuntar al fortalecimiento de la organización comunal, expresado en programas, proyectos y recursos concretos, en concordancia con los principios y valores comunales consagrados en la Ley 743 de 2002 y futuras normas concertadas con la acción comunal.

<p><b>Meta 2: Conectividad-Comunicaciones</b></p> <p>Organizar el Programa de Conectividad y Plataforma Informativa; sistema de comunicaciones y redes o cadenas nacionales, regionales y locales de integración comunal: Internet-virtualidad, celulares, iPhone, TV, radio comunitaria, etc., como fase de modernización orgánica de la Acción Comunal, empleando los recursos de la ciencia, tecnologías y técnicas contemporáneas.</p>
<p><b>Meta 3: Formación Comunal</b></p> <p>Implementar un sistema pedagógico-didáctico, moderno y democrático, actualizado, concertando currículos actualizados con las JAC sobre gestión empresarial asociativa, sinérgica y participación comunal en planes, presupuestos y ordenamiento territorial participantes, identificación y formulación de proyectos rentables, mediante formación sistémica y mejora continua, accediendo al poder democrático y a la economía solidaria.</p>
<p><b>Meta 4: Aplicación de calidad en la gestión comunal</b></p> <p>Aplicar al proceso y requisitos para acceder a la certificación de calidad en la gestión comunal, materia de la norma de calidad ISO 9001-2008 y guías pertinentes: Icontec, apuntado a la formación de gerentes sociales para el fortalecimiento operativo comunal.</p>
<p><b>Meta 5: Empresarialidad y Economía Solidaria</b></p> <p>Impulsar la cultura de emprendimiento empresarial y de proyectos rentables para el desarrollo de unidades productivas y de servicios de economía solidaria (Ley 454/98) y consolidar la participación comunal efectiva en el Consejo Nacional de Economía Solidaria (Cones), Fondo Nacional de Economía Solidaria (Fones); utilizar el Proyecto Educativo Empresarial (Pesem) del Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria (Dansocial), en el marco del Documento Conpes 3639-2010 sobre Política de Desarrollo Empresarial para el Sector de la Economía Solidaria, incluyendo las comisiones empresariales y de vivienda de la acción comunal.</p>
<p><b>Meta 6: Financiamiento y Proyectos</b></p> <p>Construir instrumentos de financiamiento y soporte técnico empresarial y de gestión: Base de Datos; Banco de Proyectos Comunales, Centro Permanente de Asistencia Científica, Tecnológica, Técnica y Jurídica y de coordinación interinstitucional y cooperación internacional; impulsar Proyectos de ley sobre Banca Mutual Comunal y financiamiento del Fondo de Desarrollo Comunal con asignación presupuestal del 5% de los presupuestos públicos, utilizando los recursos asignados en el documento Conpes 3661/10, para el periodo 2010-2013 en la perspectiva de redistribución de las regalías mineras regionales para el desarrollo social integral: salud, educación, seguridad alimentaria, servicios públicos, protección bioambiental.</p>
<p><b>Meta 7: Normatividad</b></p> <p>Concertar Proyecto de Ley Orgánica Comunal sobre fortalecimiento democrático, voto programático y revocabilidad del mandato, apuntando a la gestión horizontal y sinérgica, moderna y democrática, abriendo amplios espacios de renovación para las nuevas generaciones y la mujer, en el horizonte estratégico del Plan Comunal, cuyos ejes básicos son: modernización orgánica y democratización interna y externa. Plantear en la reforma institucional propuesta por el nuevo Gobierno (2010-2014), la creación de la Dirección Nacional Comunal como órgano del nuevo Ministerio del Interior o Gobierno y/o del Ministerio de Educación Nacional, como órgano institucional de interlocución y concertación institucional con la organización comunal para la aplicación de las políticas públicas sobre su fortalecimiento y desarrollo social integral.</p>
<p><b>Meta 8: Incorporación políticas públicas</b></p> <p>Impulsar el desarrollo de las políticas públicas, materia del Documento Conpes-Comunal 3661/2010 sobre fortalecimiento de los organismos de acción comunal e incorporación al Sistema Nacional de Economía Solidaria, incluyendo los procesos de participación democrática, aplicando el principio de corresponsabilidad y complementariedad entre el Estado y la Sociedad, que incluye la responsabilidad social de la empresa y gremios de la producción y los servicios, en concordancia con la Constitución Política de Colombia de 1991, la plenitud de los derechos humanos y fundamentales, en armonía con los planes de desarrollo comunal, vivienda comunitaria y defensa ambiental.</p>
<p><b>Meta 9: Globalización solidaria</b></p> <p>Universalizar las relaciones solidarias con las organizaciones de pobladores y similares, de contenido, fines y organización social y democrática a nivel internacional, con énfasis en los países de América Latina y el Caribe y participar en las iniciativas de desarrollo y articulación de programas y proyectos de beneficio común con los países andinos y de frontera, en concordancia con las alianzas estratégicas con las demás organizaciones sociales, culturales y democráticas, en función de la globalización solidaria y el trabajo en redes externas e internas.</p>
<p><b>Meta 10: Código o Manual de Ética Comunal</b></p> <p>Concertar el Proyecto sobre Código o Manual de Ética Comunal, para garantizar el desempeño transparente de los afiliados a la organización comunal y depurar los libros de afiliados por incumplimiento de los Estatutos, principios y valores, con el propósito de fortalecer la dinámica horizontal, trabajo en equipo y sinergia de trabajo compartido de las organizaciones comunales en función de programas y proyectos concretos para mejorar la calidad de vida de los afiliados y sus ámbitos de mejora continua en la gestión.</p>
<p><b>Meta 11: Representación sociopolítica comunal</b></p> <p>Promover proyecto de ley sobre circunscripción especial electoral comunal, mediante aplicación analógica con la ley de etnias y minorías políticas y aplicación del artículo 58 de la CP-91 sobre protección y promoción de la propiedad solidaria de origen comunal; promover la participación democrática de los(as) afiliados(as) a la organización comunal en los espacios de representación y trabajo institucional participativo, con base en programas y proyectos comunales y aplicación de la revocabilidad del mandato, en caso de incompetencia o incumplimiento con los compromisos programáticos.</p>
<p><b>Meta 12: Estatuto Orgánico Comunal</b></p> <p>Concertar con la organización comunal el estudio de una Ley Orgánica Comunal, como estatuto integral y operativo, moderno y democrático del Sistema Nacional de Acción Comunal, en concordancia con las ofertas del Estado para el fortalecimiento de las organizaciones comunales, desarrollo de la cultura empresarial y emprendimiento solidario, mediante estímulos tributarios, registro autónomo, garantía al régimen de propiedad comunal, en correspondencia con las regiones consideradas como unidades naturales y culturales de Colombia para la formulación de los Planes Comunales de Desarrollo con visión integral, funcional, eficiente, eficaz y transparente, que apunte al bien común en la perspectiva de construcción moderna y democrática de un Estado Unitario Regional, sin exclusiones.</p>

## 6. Realidad y perspectivas

Finalmente, al margen de las recomendaciones muy pertinentes sobre ajustes al artículo en el corto espacio disponible, es conveniente recordar la tradición, realizaciones, lecciones y presencia de la acción comunal como espacio de paz constructiva parte de su tradición, militancia y sacrificios, así como en la diaria defensa de los recursos naturales como la tierra, el agua y el aire, testimonio del constante quehacer por construir comunidad y país, a través de las obras ejecutadas como acueductos comunales, reforestación, vías de penetración rurales, trabajo campesino y ejecución de obras físicas como escuelas, salones comunales, entre otros objetivos y tareas cumplidas en 50 años, testimonios reflejados en la obra publicada por la ESAP sobre “Historia, Realidad y Pensamiento Comunal”, documento que apenas constituye un testimonio de aproximación a la intensa y cotidiana vida social de la acción comunal, en el difícil empeño de construir el sujeto social democrático, autónomo, que debe articularse en sus objetivos y tareas participantes con el conjunto de organizaciones de la comunidad –sindicatos, etnias, cooperativas, defensores de los derechos humanos, la mujer, niñez y jóvenes, desplazados, excluidos y ancianos–, construyendo un moderno y solidario frente del pueblo en el camino de su progreso y dignificación.

Quisiera destacar como anécdota que hace 62 años se creó por los campesinos de la región, la primera Junta de Acción Comunal en la vereda Saucío del municipio de Chocontá, Departamento de Cundinamarca y uno de sus promotores fue el sociólogo Orlando Fals Borda, quien preparó su tesis sobre los Campesinos de los Andes para doctorarse en una Universidad de Estados Unidos construyó las bases metodológicas de Investigación, Acción, Participación (IAP). Hace dos años –2008– conmemoramos el fallecimiento del maestro Orlando Fals, en esa misma escuela, construida hace 62 años por la comunidad, siguen educándose los niños, estuvo presente la maestra de entonces con los dignatarios actuales de la Junta Comunal y recibieron el legado dejado por Orlando que consiste en su extensa biblioteca. Esta es una lección que considero ejemplar.

La coyuntura actual con las promesas del nuevo Gobierno del Presidente Santos, que anunció una política integral, con “locomotoras para el crecimiento económico” –que debe incluir el desarrollo social– a través de una política integral sobre la tierra, reforma agraria como portón para la paz, reducción de la po-

breza multidimensional, seguridad alimentaria y humana, generación de empleo que afecta a los jóvenes y a las mayorías marginadas, estímulos fiscales para los empresarios, control a la corrupción y respeto a la institucionalidad, entre otras promesas, con la declaración que no defraudará al pueblo, aspectos que comparte el Vicepresidente Angelino Garzón, sólo falta su protocolización en el Plan Nacional de Desarrollo: 2012-2014 y la asignación de recursos presupuestales e institucionales adecuados a la magnitud de los problemas y anuncios de solución, como cuota inicial del primer plan que, con los 12 más de los futuros gobiernos, llegará las comunidades organizadas como sujeto social al año 2058, límite de los 100 primeros años de la acción comunal soñada. Que así sea.

Para el logro de estos fines y construcción de las utopías realizables, es necesario romper la invisibilidad comunal e invitar a los medios masivos de comunicación, a la universidad, a la academia, a las iglesias, a los gremios, al Estado y a la sociedad en su conjunto para que apliquen en la teoría y en la práctica la democracia participativa y faciliten las comunicaciones e información sobre la vida y obra cotidiana de la Acción Comunal en Colombia como contribución real a su fortalecimiento como pilar de una paz democrática con progreso colectivo sin exclusiones.

## 7. Conclusión

El panorama presentado sobre historia, presente y futuro del desarrollo de la Acción Comunal, presenta una serie de amplias vías abiertas para la aplicación de las políticas de corresponsabilidad Estado-Comunidades, orientadas hacia la modernización orgánica y el fortalecimiento democrático de los organismos de Acción Comunal en Colombia, en función del proceso de construcción nacional, regional y local, de escenarios de paz democrática con progreso colectivo, cuyo hallazgo, en el trabajo de convalidación regional, es el de confirmar la viabilidad del fortalecimiento de los organismos de acción comunal en un inmediato futuro, organizando el presente.

El reto y desafío para el Estado y las organizaciones de acción comunal, comienza a convertir las utopías en metas concretas para su realización en el marco del Cuadro de Objetivos incluido en el Documento Conpes 3661/10, como se evidencia con el Convenio Interinstitucional para el “Fortalecimiento de los sectores comunales y solidarios desde y para la soli-

daridad”, suscrito el 23 de junio de 2010 entre la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), el Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria (Dansocial) y la Confederación Comunal Nacional.

La gran conclusión del proceso que no es terminal, sino germinal para desatar nuevas realidades –modernas y democráticas–, es que mediante la organización

del presente, el movimiento comunal se está construyendo un futuro promisorio, moderno y democrático.

Es el reto y desafío, en primer lugar, para la acción comunal y simultáneamente para el Estado y la sociedad en su conjunto, con relación al proceso de fortalecimiento social que se inicia en el 2010 y culmina en el año 2058, centenario de la institucionalización de la Acción Comunal en Colombia.