

VII Reunión Nacional de Gestión de investigación y Desarrollo. Mayo 2013. Asociación Venezolana de Gestión Investigación y Desarrollo (AVEGID). Asociación Internacional de Gestión de investigación y Desarrollo AIGID. Postgrado En Gestión de Investigación y Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela. UCV

En el Marco de un Estado de Derecho la Participación Ciudadana Fortalece el Desarrollo de un País.

Autora: Xiomara García. CENIT. Estudiante del doctorado en Gestión de Investigación y Desarrollo UCV. Caracas. Venezuela

Introducción:

La participación ciudadana, tiene un protagonismo en la sociedad para valorar el carácter democrático de un estado social y de equidad. Venezuela como caso de estudio, ha venido perfeccionando los mecanismos de participación, desde el punto de vista electoral, legal y organizativo. Sin embargo, en este último se ha masificado el número de organizaciones y se han originados movimientos emergentes por las mismas contradicciones de estado.

Se hace necesario detenerse en el derecho a la participación, para conocer los elementos que pueden impulsar el desarrollo de país de orden integral, donde la sociedad venezolana conduzca su futuro hacia políticas públicas de inclusión, que fortalezcan un capital social y humano para el pleno ejercicio de la ciudadanía, que incida en lo público, en la participación de las agendas públicas con posiciones críticas hacia un bienestar colectivo.

1- Marco Contextual:

El Estado ha sufrido en el curso de la historia varias transformaciones en cuanto a sus acciones y la orientación de sus funciones, debido al cambio en las dinámicas y las relaciones de poder presentes en el contexto mundial. En este sentido, podemos identificar tres grandes formas o tipos de Estado moderno: el Estado liberal clásico, el Estado de bienestar y el Estado neoliberal.

Sin embargo en cada uno de estos modelos se ha mantenido la consecución de originar y establecer un Estado de Derecho para la sujeción de la actividad estatal a la Constitución y a las normas aprobadas conforme a los procedimientos que ella establezca, que garanticen el funcionamiento responsable y controlado de los órganos del poder, el ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones conocidas y no retroactivas en términos perjudiciales, y la observancia de los derechos individuales, colectivos, culturales y políticos.

Las características del estado de derecho han permitido definir al sistema constitucional. En este sentido se advierten cuatro grandes tendencias: la liberal, la social, la democrática y la cultural.

La tendencia liberal, estaba centrada en el libre mercado y el centralismo de los aspectos económicos. Las características fundamentalistas socialistas consistieron en el reconocimiento de los derechos a la organización profesional, a la huelga, a la contratación colectiva, al acceso a la riqueza y de principios de equidad en las relaciones jurídicas y económicas. Así se explica el surgimiento de la seguridad social, de los tribunales laborales, y la defensa de derechos como la jornada, el salario y el descanso obligatorio. También aparecieron los derechos de protección con cargo al Estado, como los concernientes a educación, salud, vivienda y alimentación.

Igualmente, las características socialistas democráticas han consistido en el reconocimiento de los partidos políticos; en la garantía de procesos electorales libres e imparciales; en la descentralización del poder, incluyendo las formas del estado federal y regional; en el fortalecimiento de la organización, facultades y funcionamiento de los cuerpos representativos, como el referéndum, la iniciativa popular y en la revocación de los representantes.

Como señala el autor Solarriaza (2012) las tendencias socialistas contemporáneas, se han venido originando conceptos complementarios del Estado de Derecho. Han aparecido los de Estado Social de Derecho, Estado Social y Democrático de Derecho. Por ejemplo, en la Constitución Venezolana de 1999, surgió el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia. En el Estado social y democrático de Derecho se incluyen la tutela del individuo y de sus derechos de participación política y las relaciones de clase, instituyendo mecanismos de distribución de riqueza a través del salario, del ejercicio de derechos colectivos y de un conjunto de prestaciones que atienden al bienestar.

Lo característico de esta forma de Estado es la vinculación entre los contenidos sociales y los concernientes al pluralismo. Desde esta tesis, la participación ciudadana es indispensable, tanto para ampliar los derechos que corresponden al cuerpo social, cuanto para ejercer un efectivo control vertical sobre los órganos del *poder*. Un Estado que prescinde del pluralismo tiende aceleradamente al paternalismo, y de ahí a la adopción de formas dogmáticas de ejercicio de la autoridad.

De igual manera, los términos como transparencia, buen gobierno, acceso a la información, organizaciones de la sociedad civil y mecanismos de democracia participativa o semidirecta como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa, la consulta popular y la revocación de mandato, son indispensables para entender la participación ciudadana en los sistemas políticos contemporáneos.

Volviendo a la participación ciudadana se relaciona principalmente con la democracia, democracia participativa y democracia directa. Está basada en mecanismos para que la población tenga acceso a las decisiones del gobierno de manera independiente, sin necesidad de formar parte del gobierno o de un partido político.

Es necesario destacar, que el término participación ciudadana hace referencia al conjunto de acciones o iniciativas que pretenden impulsar el desarrollo local y la democracia participativa a través de la integración de la comunidad al ejercicio de la política. Está basada en varios mecanismos para que la población tenga acceso a las decisiones del gobierno de manera independiente sin necesidad de formar parte de la administración pública o de un partido político.

Durante los últimos años se viene potenciando la necesidad de un proceso de participación pública, de identificación e incorporación de las preocupaciones, necesidades y valores de los distintos agentes en la toma de decisiones. Al respecto, la participación apunta a lograr los siguientes beneficios:

- Aporta el punto de vista de los usuarios/clientes que puede mejorar los proyectos y planes.
- Demuestra un compromiso con una gestión eficaz y transparente.
- Potencia el papel de los agentes aumentando la aceptación general del proyecto.
- Ayuda y mejora la toma de decisiones en todas sus fases.
- Puede evitar serios problemas de contestación que demoren o invaliden el proyecto.
- Facilita el desarrollo de los proyectos en fase de construcción. (González; 2007).

Por otra parte, la participación ciudadana puede entenderse mejor cuando la analizamos en función de niveles, y no en función de absolutos de ausencia o presencia. Sanhueza (2004) explica que en un proceso de participación ciudadana se pueden distinguir cuatro niveles:

1. Informativo: el objetivo es proveer información sobre el tema en cuestión. En este nivel el flujo de información es unidireccional y no existe posibilidad de retroalimentación o negociación directa sobre lo informado.
2. Consultivo: el objetivo es invitar a personas y grupos a participar de manera activa a través de sus opiniones y sugerencias. Para desarrollar este nivel es necesario generar canales a través de los cuales se recibe la opinión y posturas respecto de un tema.
3. Resolutivo: el objetivo es convocar a personas y grupos con posibilidades reales de influir respecto de un tema específico. Los actores son considerados como ejecutores y/o gestores de programas y/o proyectos sociales para dar respuesta a problemas locales. En esta forma, los actores participan de un proceso de negociación, producto del cual se establecen acuerdos que tienen carácter vinculante y por lo tanto inciden en la decisión adoptada.
4. Cogestión: el objetivo es convocar a actores claves para ser parte de un proceso de toma de decisiones que involucra más de un tema específico. La cogestión se realiza en función de un proceso de gestión amplio. En esta forma de participación, los actores involucrados y la comunidad adquieren destrezas y capacidades, fortalecen sus espacios y organizaciones y actúan con un sentido de identidad y comunidad propio respecto del tema que los convoca. El fortalecimiento de sus organizaciones y trabajo en redes facilita una acción eficiente y orientada al cumplimiento de sus metas y proyectos.

Desde este contexto, el desarrollo de un país debe sentar las condiciones

socioeconómicas e institucionales, que permitan la participación libre y continua de todos los sectores a todos los niveles posibles. Esto significa la intervención de la sociedad civil en demanda de mayores espacios de opinión y acción pública que conduce a acuerdos e instituciones más representativas.

El desarrollo democrático comprende entonces, la participación social organizada de los ciudadanos como un aspecto fundamental en la toma de decisiones. La sociedad y sus organizaciones deben tomar parte en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, así como en las tareas de control social sobre el desempeño de los servidores públicos. De igual manera, propone establecer una política de firme aliento a la participación de los ciudadanos y de las organizaciones civiles en diversas áreas de la administración pública.

1.1-La participación en las TIC, otro aporte al desarrollo.

Por otra parte, el aporte que las tecnologías de información y comunicación (TIC) pueden hacer para consolidar un sistema democrático orientado al desarrollo de un gobierno, está fuertemente ligado al "uso con sentido" y a la apropiación de estas tecnologías a través de aplicaciones que favorezcan el desarrollo de capital social, entendido esta última como: "el resultado de estrategias de inversión, intencionales o inintencionales, orientadas a la constitución y reproducción de relaciones sociales duraderas, capaces de procurar, con el tiempo, lucros materiales y simbólicos" (Piselli, 2003). Estas relaciones sociales, en el contexto de comunidad, permiten el pleno ejercicio de la ciudadanía para dar seguimiento con propiedad a los servicios públicos, considerado como el conjunto de prestaciones reservadas en cada Estado o bien de forma indirecta a través de empresas públicas o privadas, que satisfacen primordialmente las necesidades de la comunidad o sociedad donde estos se llevan a cabo.

Por otra parte, para que se pueda construir capital social es necesario que en las relaciones que se establecen sea posible la existencia de una identidad más o menos duradera y que ésta sea reconocida por quienes participan de la relación. Además, para el autor Pizzono, 2003, (citado por Goldstein; 2004) los participantes deben hipotetizar formas de reciprocidad o de solidaridad. Para que esto se dé, es preciso que exista un mayor o menor grado de confianza entre los participantes (Putnam, 2002, citado ob.cit,2004) y unas normas sociales básicas de reciprocidad, habilitando el surgimiento de nuevos actores autónomos, informados y capacitados para participar en la toma de decisiones y la elaboración de propuestas de políticas públicas, en el marco de espacios de deliberación, consensos y de construcción colectiva, donde los procesos de aprendizaje y generación de conocimiento sociales sean reforzados a través del uso de las TIC.

Así como, el acceso a los medios de intercambio de información y comunicación, el de formación y capacitación de capital humano y de conocimientos de una comunidad, ya sea ésta local, regional o mundial, limitada a un espacio geográfico o bien virtual (comunidad virtual o comunidades del conocimiento sustentada en TIC).puede considerarse como agentes de transformación del capital social.

Por otra parte, el segundo Informe elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de Estados Americanos (OEA), los aspectos principales sobre Democracia en América Latina, titulado “Nuestra Democracia”, (2010); Señala, que la democracia permite contar con instrumentos que garanticen la responsabilización de los gobiernos; la participación de las personas en las decisiones que determinan su vida; la posibilidad de impugnar al poder. La apropiación de estos instrumentos por parte del conjunto de los ciudadanos es el camino para obtener satisfacción de las necesidades sociales y políticas, que pueden resumirse en un aceptable nivel de vida; la garantía de la subsistencia y la salud; disponer de conocimientos y educación que habiliten a la toma de decisiones y al debate abierto e informado y la participación en la vida comunitaria, en la toma de decisiones y en el control de la gestión pública.

Con respecto a los déficits básicos que padecen las democracias, el Informe señala la crisis de representatividad, la debilidad de los controles y los contrapesos entre los poderes del Estado, y las insuficiencias referidas a la transparencia y rendición de cuentas. Finalmente, se refiere a uno de los problemas que, según los sondeos, más inquietan a la ciudadanía: los referidos a la inseguridad. América Latina atraviesa el período más prolongado de regímenes democráticos y designación de autoridades mediante elecciones, e igualmente se observa en la región un orden sin precedentes en términos de finanzas, tasas de inflación y endeudamiento. Sin embargo también se advierte frustración ciudadana ante la enorme desigualdad de riqueza y poder, una débil participación popular en los asuntos públicos, persistente corrupción pública y privada, creciente inseguridad ciudadana y fricción del estado de derecho.

Ante esta realidad, las TIC pueden concebirse como recurso de capital físico (y tecnología) y desde la perspectiva de servicios públicos, para el desarrollo de las capacidades de funcionamiento que favorezcan la producción de capital social, humano y simbólico en la sociedad, en el diseño de políticas públicas para el acceso, la creación y apropiación social de todas las formas en TIC. Estas políticas favorecerían al desarrollo auto sostenido de la sociedad civil (comunidades, organismos no gubernamentales, sistemas educativos, sistemas de salud, comunicaciones, acceso a fuentes de información) y todo lo que se engloba bajo el término de conectividad, mejorando de esta forma la calidad de vida de la población, en la posibilidad de tomar decisiones en el manejo de recursos de las gestiones de los gobiernos.

Desde esta perspectiva se le atribuye un aporte cualitativo de las TIC en la posibilidad de coproducción intensa de conocimientos por parte de diversos miembros de una comunidad, facilitando un espacio público de servicios para el intercambio y circulación de saberes y para la codificación, almacenamiento, reproducción, distribución y transmisión de nuevos conocimientos.

Desde un punto de vista centrado en los aspectos técnicos, en función del aprovechamiento de las capacidades de las TIC para enriquecer las relaciones del

gobierno con la sociedad, el gobierno puede abarcar funciones de información (aumentar la oferta de información disponible a través de medios tecnológicos como páginas Web), (prestación de servicios personalizados, facilitación de trámites "en-línea" durante las 24 hs.), y de participación ciudadana (aportar al diseño de nuevas leyes por medios electrónicos, correo electrónico con los funcionarios públicos, sondeos de opinión, entre otros).

Citando a Tesoro, Arambarri y González Cao, la finalidad del gobierno electrónico es:" a) proveer más y mejores prestaciones a los ciudadanos b) proveer puntos de acceso unificados y sencillos para satisfacer múltiples necesidades informativas y de servicios c) adicionar productividad, calidad y valor a los servicios, d) proveer atención "a la medida" de los requerimientos de cada usuario, e) resolver trámites, consultas, reclamos y sugerencias "en línea") aumentar la participación ciudadana ,g) aumentar la calidad y reducir el costo de las transacciones dentro del Estado ,h) reducir el costo (en dinero, tiempo, molestia y carga anímica) de tramitaciones del público, i) aumentar la transparencia de la gestión pública." (Tesoro y otros; 2002: 3)

En el uso y acceso a las TIC para la el control de la gestión pública nuevos aspectos que se incorporan en la concepción del gobierno electrónico se relacionan directamente con los impactos de éste en la gobernanza. El autor Natera, en su Documento de Trabajo nº 2/2007, nos plantea de manera práctica y resumida, que alude a un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de control jerárquico, pero también del mercado, caracterizado por un mayor grado de interacción y de cooperación entre el Estado y los actores no estatales en el interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado. Implica "un cambio de sentido del gobierno, un nuevo método conforme al cual se gobierna la sociedad". Por lo tanto, puede ser entendida como la capacidad de ejercer el poder para ejecutar las decisiones de gobierno, ampliar y fortalecer la democracia. Sino que además abre un abanico de nuevas formas de participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, en la elaboración de propuestas y en el control de la administración de los recursos públicos.

Desde esta perspectiva, implica un cambio en la forma en que los ciudadanos se relacionan con el gobierno y entre ellos mismos, promoviendo un mayor involucramiento de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones y de elaboración de propuestas de políticas públicas, fortaleciendo el concepto de ciudadanía.

Finalmente, podemos agregar que las TIC son un medio que permiten el desarrollo de un país, sin embargo no existen fórmulas para tener servicios públicos sin problemas, cuando las barreras existen como: deficiencia en la infraestructura tecnológica y física para la instauración de un gobierno en línea; falta de coordinación y comunicación entre los diferentes organismos gubernamentales; inestabilidad política y recesión económica: existencia de una mayoría de ciudadanos analfabetas tecnológicos y carencia de regulación que proteja los datos que circulan en la red y la inexistencia de planes y políticas estratégicas de modernización desde el gobierno. Por lo tanto, se necesita de un

gobierno, que asuma con responsabilidad la interconexión de las diferentes dependencias del estado, para lograr el equilibrio administración-ciudadano.

2- Midiendo la Participación.

En Septiembre de 1998 la División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno de Chile, solicitó una consultoría para el diseño del Proyecto Matriz de Indicadores de Participación Social. El cual partió de un diagnóstico compartido de agotamiento y de crisis de los espacios de participación ciudadana, tanto de los que el Estado genera a través de sus políticas públicas, como de aquél que los individuos buscan ocupar por su propia vocación ciudadana.

Distinguiendo una participación orientada a cuatro objetivos diferentes:

- Participación en la toma de las decisiones y control social de los compromisos públicos asumidos
- Participación asociada a la ejecución y gestión de los programas
- Participación como usuario activo de beneficios sociales
- Participación como proceso de fortalecimiento del capital social de la comunidad.

El estudio permitió en su momento la creación de indicadores para tipificar y caracterizar la participación que efectivamente tiene lugar en la práctica concreta de los programas, a fin de cotejarla con lo que el programa espera respecto de la participación y lo que se había propuesto como objetivo.

Por otra parte, la elaboración de un Índice de Participación Ciudadana (IPC) es uno de los proyectos centrales de la Red Interamericana para la Democracia (RID). Se trata de un instrumento orientado a la evaluación periódica y sistemática de los ámbitos y niveles de participación ciudadana en la región y en algunos de los países que participan de la iniciativa. El proyecto comenzó a desarrollarse en Chile en el año 2003 y se extendió en el año 2004 a siete países de América Latina, con base en un diseño participativo entre distintas organizaciones de la sociedad civil conducido por la Corporación Participa de Chile. Para el año 2005 alcanzó a ocho países -Argentina, Perú, México, República Dominicana, Costa Rica, Brasil, Chile y Bolivia, con importantes innovaciones metodológicas que lo convierten en un punto de partida para una estrategia de implementación al resto de los países de la región. Los indicadores utilizados en el estudio, se abordaron los siguientes:

1. Índice de participación ciudadana	8. Porcentaje de la población que pertenece a organizaciones o participa en actividades del ámbito religioso como actividades de iglesia, pastoral con la iglesia.	14. Intensidad total de la participación directa en porcentaje de la población que realiza la actividad por país
2. Índice de participación ciudadana en las diferencias significativas 3. Porcentaje de la población que realiza actividades de participación ciudadana	9. Porcentaje de la población que pertenece a las organizaciones comunales del barrio o ciudad como: asociaciones vecinales y uniones de fomento	15. Intensidad de la participación directa: política, cívica, religiosa, comunidad y beneficencia en porcentaje de la población que realiza la actividad

4. Porcentaje de la población que realiza actividades de participación ciudadana por sexo, grupo social y nivel socio-económico	10. Porcentaje de población que cooperan, pertenece o participa en alguna actividad o de beneficencia según edad, nivel socio-económico.	16. Porcentaje de la población que realiza distintos tipos de participación opinativa, según por sexo, edad y nivel socio-económico
5. Índice de participación según el tipo de participación	11. Porcentaje de población que pertenece o participa en actividades de apoyo de la educación, tales como centros de padres o de alumnos o egresados según edad	17. Nivel de participación electoral
6. Porcentaje de la población que realiza actividades de participación directa	12. Porcentaje de población que pertenece o participa en actividades artísticas o culturales no remuneradas (amigos del arte, coros, grupos musicales o de teatro) según sexo, según edad, según nivel socio-económico.	18. Probabilidad de voto en las próximas elecciones
7. Porcentaje de la población que pertenece o participa en actividades del ámbito político como un partido político o movimiento político	13. Porcentaje de la población que ha participado en los últimos 12 meses en movilizaciones o manifestaciones públicas tales como; paros, marchas o protestas callejeras según nivel socio-económico, según edad.	19. Significado de participar 20. Valoración de la democracia

(Red Interamericana para la Democracia; 2005)

El resultado es un mapa nuevo de características interactivas, desarrollado en conjunto por todos quienes, desde las organizaciones de la sociedad civil buscan nuevos caminos y estrategias de desarrollo que reflejen los intereses de los ciudadanos. Es el mapa de la sociedad civil que se moviliza y desarrolla, bajo nuevos valores y formas de comprensión del mundo y en busca siempre de nuevos cauces e instancias de participación. Es necesario destacar, que el estudio no continuó su serie.

Por otra parte, como hemos señalado en apartados anteriores, la medición de la transparencia y corrupción en los países, también ha incluido indicadores de participación para su valoración. Al respecto transparencia internacional mide el nivel de participación de la población en los espacios públicos, la gestión local y central del estado, para el control de los recursos, la acción de los proyectos y programas. Desde esta visión transparencia capítulo Venezuela presentó un estudio de Indicadores de Transparencia de Gobernaciones 2011, en el cual evaluó a seis gobernaciones venezolanas. Miranda obtuvo el puntaje más elevado en el ranking general, seguido por Carabobo, Nueva Esparta, Táchira, Lara y finalmente Vargas.

Los indicadores evaluados fueron las diferentes fases de Presupuesto, Contrataciones Públicas Recursos Humanos, Colocaciones Bancarias, y las Colocaciones Bancarias con la finalidad de observar la transparencia de este proceso, el cumplimiento y calidad de este proceso.

Por otra parte, la investigación permitió conocer el destino y eficiencia de los recursos públicos y el aprovechamiento de los mismos; así como la transparencia en la contratación de los funcionarios públicos y el funcionamiento, desempeños de los cargos. Entre las principales conclusiones del estudio se observó que el 83% de las gobernaciones evaluadas tienen una gestión de transparencia regular o buena. En cuanto al indicador de recursos humanos y presupuesto son los procesos con mayor índice de transparencia.

Igualmente, el estudio arrojó las siguientes conclusiones, es necesario que para contar con un gobierno más transparente y más libre de corrupción se lleven a cabo Políticas Anticorrupción en las cuales se refleje a la sociedad el manejo de la gestión del gobierno, incluyendo las contrataciones a los funcionarios, las compras y contrataciones que se llevan a cabo, la sistematización de los procesos que se lleven, el presupuesto ciudadano, y las políticas públicas. Además, el fortalecimiento del acceso a la información pública es fundamental en este proceso, pues ayuda a la sociedad a indagar en la calidad de la gestión del gobierno y exige una rendición de cuentas claras.

En lo que respecta a la medición de la participación ciudadana se realizó un estudio por parte de CIsor-CESAP, denominado el Polo Asociativo de la Sociedad Civil, publicado en 1997, el cual es ampliado y profundizado en el 2010. El estudio se basa en los intereses asociativos de las diferentes organizaciones y el apoyo o trabajo con el Estado. Para nuestros efectos, la tesis no permite conocer la participación del colectivo en todas sus dimensiones, sino el diagnóstico asociativo, desde los intereses de agrupación de las organizaciones estudiadas.

Parte otra parte, las autoras Roino; Urrea y Ledezma;(2000), presentan una propuesta basada en los primeros estudios de CIsor (1997) para la construcción de un índice de participación, el cual se desprende de un indicador indirecto de las organizaciones formalmente constituidas.

3- Venezuela: Caso para orientar las Políticas Públicas.

La participación social en Venezuela es de larga data, partiendo de la plataforma de la organización comunitaria se generaron grupos de interés colectivo para darle respuesta a necesidades internas de las comunidades de los centros urbanos; así como grupos de presión ante los gobiernos dictatoriales, como nuevas formas organizativas emergentes ante hechos impunes de gobierno.

Después del fortalecimiento de la democracia varios partidos políticos comenzaron a evaluar el potencial que le brindaban estas formas organizativas comunitarias para el desarrollo de sus agrupaciones y orientaron parte de sus acciones hacia éstas, realizando trabajos de penetración en los que trataban de imponer sus respectivas líneas políticas.

Para los años 70, el auge de las asociaciones de vecinos y organizaciones sociales se ocupaban de temas como los problemas comunitarios y vecinales,

lucha por instalación o mejoras en los servicios sociales y públicos, hasta organizaciones que tenían como interés el trabajo con jóvenes, niños y mujeres, organizaciones ecológicas, deportivas y religiosas, entre muchas otras. A lo largo de la década de los 80 lo que existía en términos organizativos se encontraba en situación de dispersión, debilitamiento y fragmentación. Se había llegado a una situación de retroceso en la forma organizativa. El solapamiento de los partidos políticos a las asociaciones de vecinos, las cuales usaban como espacio de disputas y control, terminó por desgastar y desprestigiar esta forma organizativa vecinal. Dejando un tejido social con poca estructura organizativa y de pertenencia social para incidir en lo público.

En la década de los 90 se inicia el resurgimiento de las organizaciones populares, para la ejecución de algunos programas sociales con el apoyo y la intervención directa de organizaciones intermediarias públicas y sin fines de lucro, algunas creadas para este ejercicio y otras de vieja data, que administraban y coordinaban la ejecución de los proyectos directamente. La población participaba directamente en los programas sociales de subsistencia, que se ejecutaban, pero no tenían el control de la gestión de los mismos. Dentro este contexto, se desarrollan golpes de estado fallidos, que ocurrieron y generaron mayor incertidumbre en la sociedad civil.

Posteriormente, el proceso constituyente impulsado en Venezuela en 1999, emerge en medio de la crisis más intensa que ha vivido el país en su historia democrática, en cuanto a política, economía, y aspectos socioculturales se refiere. Ante esta situación, se presentó la fórmula de la convocatoria a una Asamblea Constituyente para la nueva constitución, que iba a regir a Venezuela. (Hernández; 2002). Al respecto y volviendo al tema que nos ocupa la participación, en la carta magna actual el Artículo 62 de la Constitución, señala: La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica (CRBV)

Otra normativa legal, que hace referencia a la participación, es la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en su artículo 75, señala:

El Contralor General de la República, mediante resolución que se publicará en gaceta oficial de la República Bolivariana de Venezuela, dictará las normas destinadas a fomentar La participación de los ciudadanos, haciendo énfasis especial en los siguientes aspectos: Atender las iniciativas de la comunidad en el proceso de participación ciudadana en el control fiscal; Ordenar, dirigir, sistematizar y evaluar las denuncias ciudadanas. Establecer estrategias de promoción de la participación ciudadana para coadyuvar a la vigilancia de la gestión fiscal; Promover mecanismos de control ciudadanos en proyectos de alto impacto económico, financiero y social. (LCGRV)

Desde este contexto legal, la participación ciudadana supone que los ciudadanos tomen parte en alguna actividad pública, ya que este tipo de participación se diferencia de otros tipos puesto que, la participación ciudadana plantea una

relación expresa con la actividad pública en tanto portadores de intereses sociales, siendo entonces un complemento de la democracia representativa (Cunill, 1991).

La participación ciudadana dentro del sistema tiene la necesidad de restaurar las relaciones del estado con la sociedad como medio para superar la crisis económica, política y social, esta función es llamada por Cunill "la reforma del Estado, el desarrollo y las perspectivas de la participación ciudadana".

Con la aprobación de un nuevo texto constitucional en 1999, se da un nuevo impulso a las formas participativas posibilitando la aparición de diversos tipos de las mismas. En el texto constitucional existen, al menos, existen unos 70 artículos que promueven la participación ciudadana en varios aspectos de la vida pública del país. (Machado; 2009). Algunos de ellos hacen alusión directa a la participación popular, como los consejos comunales, que son la organización social más extendida y numerosa actualmente y quizá en toda la historia de la organización para la participación social del país.

3.1- Los Consejos Comunales: Espacios de Participación.

Los Consejos comunales se le han señalado como expresiones de organización y participación ciudadana; por lo tanto son parte de la sociedad civil. En su actividad diaria establecen relaciones con su propia comunidad, con otras organizaciones de su entorno inmediato o área temática, con entidades estatales y con organizaciones empresariales. Además, estas organizaciones comunitarias especiales y ordinarias específicas, además de sus propias normas.

Igualmente, son expresión del ejercicio legítimo de los derechos humanos a la libre asociación y participación. Desde esta tesis, los consejos comunales son organizaciones novedosas y creativas dentro de un escenario socio comunitario, constituyendo una nueva institución de la República Bolivariana de Venezuela, que aportan y participan en los problemas públicos que aquejan a la colectividad. Su inicio, organización y funciones están fundamentados en la Ley de los Consejos Comunales (2009).

Ya para el 2006, la nueva Ley revisada y ampliada de los Consejos Comunales, les da un carácter de ejecutor de políticas públicas, no solamente en la gestión, sino también financiera. Es necesario señalar, que los consejos comunales antes de la ley, funcionaban e inspirados por las mismas comunidades.

Según información de Fundacomunal, citado por Gumilla; (2008), para el mes de marzo de 2008, estaban contabilizados 26.143 consejos comunales conformados y otros 10.669 en proceso de conformación, lo que totalizarían unos 36.812 consejos comunales. En vista del desarrollo de la figura de los consejos comunales creados muestra el grado de apropiación de esta iniciativa por parte de los sectores populares fundamentalmente.

Actualmente se ha reportados en los medios impresos, existen organizaciones al gobierno de turno. “1000 consejos comunales que no han podido registrarse en Fundacomunal...en muchos casos se niegan la certificación por razones políticas” (Ariana Guevara. Consejos comunales formaron un frente para combatir la exclusión El Nacional; 27 de marzo 2011). Posiblemente, el número de consejos comunales ha crecido en estos últimos tiempos, como otros están gestionando funcionalmente sin carácter legal.

La última data obtenida de Fundacomunal cerrando el 2011, se contabilizan 37.665. No conocemos información organizada, que refleje cuantas personas están involucradas de manera directa en la organización y funcionamiento de los consejos comunales, lo que hace difícil la cobertura poblacional exacta de los mismos. Aun así, las estimaciones posibles que podamos hacer estarían señalando que gran cantidad de personas están involucradas en las mismas.

Lo que es evidente, partiendo de los datos, es que los consejos comunales son la forma organizativa, fundamentalmente popular, con mayor extensión, número de miembros y mayor cobertura en Venezuela, que muestra niveles de movilización y participación comunitaria considerables. Al respecto, el Centro Gumilla, realizó un estudio de los Consejos Comunales en Venezuela, 2008, el en cual estableció realizar investigaciones exploratorias sobre el funcionamiento de los consejos Comunales en el país sobre una muestra de 1138 consejos comunales en varias regiones del territorio venezolano. El estudio permitió algunos hallazgos importantes como:

- La motivación que empuja a los CC crearse les permite resolver temas que afecta de manera directa a cada habitante de los espacios sociales en donde están asentadas las comunidades populares.
- Una motivación para el diagnóstico social, elaboración de propuestas y proyectos y realizar las gestiones ante los organismos gubernamentales correspondientes.
- Son un medio para la organización comunitaria y posibilita resolver problemas de mejora de la calidad de vida de las personas de los medios populares. Los proyectos están dirigidos para viviendas 33%, red de agua potable y servidas 21%; vialidad 15%; electrificación 14%; obras relacionadas con el deporte 13%; construcción sede de CC 12%; obras de escuelas 12%; aceras, caminarias, escaleras 10%; plazas, parques
- Dentro de los problemas que más confrontan los consejos comunales los podemos agrupar en tres bloques, presentados en orden decreciente, los problemas que están centrados en las dinámicas internas y deficiencias de los consejos comunales 34%, en segundo orden situaciones atribuidas a los organismos gubernamentales 24%. El tercer lugar es para la falta de participación de la comunidad 18%.

Otro elemento importante destacar en el estudio, los hallazgos obtenidos tiene unas implicaciones con amplia repercusión en el modelo de Estado. Dado que la función del Estado no se realiza del modo tradicional a través de una burocracia especializada sino a partir de los recursos monetarios, técnicos y humanos públicos puesto a disposición mediante transferencias a las comunidades para la concreción de proyectos presentados por los consejos comunales, implicando el modelamiento de nuevas relaciones del Estado-gobierno-comunidades y ciudadanos

Sin embargo, pese a la inyección de recursos y la promulgación de una Ley Orgánica que los rige, el burocratismo, la tardanza de las respuestas institucionales y la corrupción afecta la acción comunitaria, señalamientos, que realiza la periodista Andriana Rivera en su artículo del Nacional, denominado; Los consejos Comunales se desinflan” (22 de Enero de 2012) estudio en el Barrio Unión de Petare. Un vecino señala: “La mayoría de las cosas muere sin respuesta. La gente se frustra y siente que tiene poco alcance, se preguntan qué hacen allí. Un proyecto solapa a otro y se suman los asuntos sin resolver”; Otro relato de un vecino ilustra:”hemos pasado de un mismo problema 18 comunicados y no nos han contestado ni una sola vez. Eso es falta de voluntad de los gobiernos. Sencillamente no hay respuesta ni con materiales ni con recursos”.

Continuando, con el artículo de Rivera, los niveles de desconfianza de los consejos comunales se comparan con los partidos políticos y sindicatos. La fuente del Centro Gumilla, ubica 0,40 por encima de los partidos políticos con 0,39%. El sociólogo Juan Carlos Centeno, experto en políticas públicas, entrevistado en el Nacional (22 Enero, 2012), señala que los “CC son un aparato para centralizar las misiones”. Considera que la Ley del Consejo Locales de Planificación (2002) le otorgaba una figura que desdibujaba en conjunto con el alcalde que planes de desarrollo municipal se podían ejecutar en función del presupuesto asignado o por asignar y se podía realizar una verdadera contraloría social.

Por otra parte, Centeno, considera que los CC juegan un papel importante, aunque exista diferentes críticas de la gestión, conformación de los mismos. “esta movilización de la ciudadanía que logro el gobierno de Chávez no se puede perder, es un capital” (...) los consejos comunales hay que verlos como organizaciones que sirven para la exposición de la población más necesitada, para ayudarla en salud, seguridad, asfaltado, dotación de servicios, canchas deportivas...”

Como hemos podido presentar, quienes participan en este conglomerado que agrupa las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y ciudadanos y ciudadanas, se consiguen habitualmente con dificultades para organizarse, promover el consejo comunal, reunir a la asamblea de ciudadanos, realizar censos, convocar a elecciones, cumplir con la función de otorgar certificados de residencia y permisos, entre otras actividades básicas para su constitución.

Es desde estos contextos que se han hecho referencias de los consejos comunales, han obviado que son organizaciones, que diseñan estructuras sociales y técnicas (sistemas) que comparten internamente entre sus miembros, mientras simultáneamente se forjan sociedades con otras organizaciones (mancomunidades, comunas), entre otras, y grupos para intercambiar y crear conjuntamente nuevo conocimientos.

Desde otro punto de vista, se ha explorado por medios de entrevistas a actores de las organizaciones de la sociedad civil, (Escuela de Vecinos de Venezuela y Grupo Centro de Educación de la Acción Popular: CESAP), que expresan que los consejos comunales, manifiestan una relación antagónica, donde pretenden, que

los consejos comunales ocupen áreas o espacios que tradicionalmente son propios de la sociedad civil y esta competencia genera conflicto, debido que puede existir un diálogo subordinado en tanto y cuanto los recursos de los consejos comunales provienen de los escenarios públicos y se percibe una identificación gubernamental y partidista, entre otras. (García; 2012)

Esto no quiere decir que las organizaciones sociales para evolucionar en Venezuela tenga que desarrollarse en contra del Estado, enfrentando al Estado. Puede actuar los CC en alianzas críticas con las diferentes instancias del Estado, a nivel nacional, regional o municipal. “pero esta alianza, esta colaboración, incluso el impulso que desde el estado pueda dar al impulso del movimiento popular, no puede hipotecar su autonomía, ya que esto en lugar de fortalecerlo a lo que conduce es a un movimiento más débil y dependiente” (Portillo; 2006). Las organizaciones sociales no pueden ser entendidas como organizaciones exclusivamente políticas, o reivindicativas. Las organizaciones sociales tienen que ser parte del proceso de recreación del conjunto del tejido social y del proceso participativo venezolano.

3.2- La Participación Ciudadana desde la mirada de los Derechos Humanos.

Una de las organizaciones más representativas en Venezuela, que ha tenido una constancia en la medición y registro de los Derechos Humanos en Venezuela es el Programa venezolano de la Educación –Acción en Derechos Humanos (Provea), cada año presenta un informe que contiene los resultados y avances en derechos humanos con especial énfasis en los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), lo cual constituye un componente estratégico de una sociedad democrática.

Para este apartado, presentamos los resultados sobre el ámbito de derecho a la participación ciudadana, que fue incorporado a partir de 2008, el cual considera, fundamentalmente dos aspectos para calibrar dicha participación: la incidencia en la planificación y ejecución de políticas públicas, y su propia dinámica organizativa: su funcionamiento mediante procedimientos democráticos e inclusivos, así como sus márgenes de autonomía como movimiento social.

El último informe presentado al público, data del 2011, donde algunos aspectos significativos como el derecho a la participación experimentó graves regresiones durante el período en estudio debido a la aprobación, de manera extraordinaria por parte de la Asamblea Nacional (AN), de una serie de leyes que restringen normativamente la participación ciudadana. Dicha participación quedó condicionada a la construcción del Estado comunal, una característica inexistente en la Constitución de 1999, la cual promocionó a organizaciones comunitarias que avalaran la construcción del socialismo, excluyendo la necesaria e inherente diversidad del tejido social.

Además, los principios y formas de la participación promovida por el Ejecutivo mantienen los rasgos militaristas denunciados en períodos anteriores. Un ejemplo de ello lo constituyó la instalación de salas de “Batalla social” durante el

período, por el Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social. Sin embargo, los movimientos emergentes como los movimientos feministas y los de diversidad sexual han ampliado su acción social. El derecho al voto se ha masificado, debido al número de elecciones, que se han desarrollado para ejercer el voto representativo.

4. Tendencias del ámbito de Participación Ciudadana en el Desarrollo de País: Venezuela.

El derecho a la participación de los ciudadanos y población venezolana ha experimentado avances en estos últimos años. Desde la participación política, se ha abierto los espacios para el derecho al voto y por ende la participación directa del ejercicio de la ciudadanía de la población venezolana, en los diferentes procesos electorales, cristalizando el estado democrático y protagónico del pueblo.

Igualmente, la aprobación, por parte de la Asamblea Nacional (AN), de una serie de leyes que permiten definir varios espacios y herramientas participativas, sin obviar a nuestro marco rector la constitución, que prevé 72 artículos que promueven la participación. Sin embargo, también podemos encontrarnos con la restricción de la normativa de la participación ciudadana. Dicha participación quedó condicionada a la construcción del Estado comunal, una característica inexistente en la Constitución de 1999, la cual promociona a organizaciones comunitarias que avalaran la construcción del socialismo, excluyendo la necesaria e inherente diversidad del tejido social.

Según la normativa, el Estado sólo reconoce como soberanos a quienes formen parte de “expresiones organizativas populares, consejos de trabajadores y trabajadoras, de campesinos y campesinas, colectivos de pescadores y pescadoras y cualquier otra organización social de base, articulada a una instancia del Poder Popular debidamente reconocida por la Ley y registrada en el Ministerio con competencia en materia de participación ciudadana”. Contrario a una soberanía autónoma y democrática, el Estado Comunal únicamente reconoce la asociación y participación para fines calificados como socialistas” y muy llegadas al partido de gobierno, lo cual podría abrir el camino a formas inéditas y más complejas de relación entre los partidos políticos, el Estado y las organizaciones civiles

Un tema que continúa vigente es la poca autonomía de las organizaciones civiles, como las nuevas figuras, consejos comunales y otros movimientos, que no solamente tomando en cuenta la intrusión de los partidos políticos, sino enfatizando la injerencia del Estado –y su visión comunal.

De la misma manera, las organizaciones comunitarias o los colectivos, como suelen llamarlos, para avanzar en la consolidación de los espacios urbanos y la regularización de los servicios públicos, podemos distinguir entre las instancias de participación que han logrado sobrellevar la intromisión del Estado y aquellas que están en riesgo de perder independencia o sucumbir. Al respecto, volviendo a los Consejos Comunales, por ejemplo, son vulnerables en la toma de las decisiones,

en la controlaría social, en la ejecución de proyectos y hacia la incidencia en lo público.

Sin embargo, el estado le ha otorgado funciones, que genera confusión con las competencias con las alcaldías. Uno de los ejercicios más recientes es asignarle un presupuesto para la ejecución de proyectos, en el cual no se conoce la gestión de los mismos para comparar las organizaciones exitosas en este aspecto.

Por otra parte, el avance del Estado en la conformación de estructuras paralelas a los entes asociativos que tradicionalmente dinamizaron a los sindicatos y las cooperativas en el país. En el caso del primero, destacan los señalamientos relacionados con la pérdida de autonomía de las centrales obreras del país, las cuales tuvieron que acatar algunas resoluciones y directrices eleccionarias emanadas del Consejo Nacional Electoral. Asimismo, el nuevo sindicalismo impulsado por el ejecutivo nacional.

En el caso del cooperativismo, hubo un significativo incremento que experimentó el sector bajo la dependencia organizativa y financiera del ejecutivo nacional. Actualmente, han dejado de estar activa también un buen número de cooperativas, que se han traducido a empresas de producción social o socialista, debido al poco impulso y promoción que retiró el estado por considerarlas, como modelos capitalistas.

En el caso de los movimientos de mujeres, se ha destacado, que a pesar de haber alcanzado niveles educativos suficientes (Estudios del BID y FEM realizaron un estudio latinoamericano, donde el 50% de la población venezolana universitaria es femenina.<http://altag.net/2012/11/20/mujeres-ganan-17-menos-que-los-hombres-enamerica-latina/>); siguen laborando en trabajos de poca remuneración y se han ubicados en trabajos domésticos.

Por otra parte, la participación de las mujeres en espacios de cargos políticos, como (asamblea y el parlamento,) ha bajado su incidencia y participar en partidos políticos también es penalizado de acuerdo a la posición política que asuma y dependiendo del contexto que aplique.

Los movimientos emergentes han ido surgiendo desde los escenarios de violencia ciudadana, un estado derecho que no cumple con la protección de los derechos económicos, sociales y culturales para la población. Uno de los movimientos emergentes más representativos, el estudiantil- universitaria que ha venido desarrollando e instrumentando los mecanismos de participación para solicitar mejor presupuesto, libertad de expresión y autonomía universitaria. De igual manera, se ha desarrollado el auge de los movimientos sociales, emergentes, como la creación de la MUD, como movimiento opositor

Finalmente, la participación ciudadana esta relaciona con la democracia participativa, donde la población puede tomar parte de la gestión de gobierno, sin formar parte de ello. Para lograr esta independencia con posición crítica, debe

estar totalmente separada de la intervención de los partidos políticos, como de la incidencia y promoción del estado. Sin embargo, lo que hemos podido reseñar, el tejido social venezolano, está débil en las relaciones de red ciudadana y en la participación en la cosa pública, lo que nos lleva a precisar, que las nuevas formas de estado bajo un modelo de desarrollo integral están en proceso de construcción.

Una masificación del sector asociativo, no es lo único que genera desarrollo en el país, hay que construir desde los diferentes factores y desde los diferentes actores, que hacen vida en la sociedad.

4.-Conclusiones y Recomendaciones

En la Venezuela de hoy, la población desde las organizaciones comunitarias y sociales, a través de los mecanismos de participación, poseen una serie de retos (tanto internos como externos) cuyo alcance mermará las posibles consecuencias, de un Estado de derecho, que incumpla con sus funciones y responsabilidades.

Las organizaciones comunitarias deben rescatar la naturaleza plural, diversa e incluyente de la participación comunitaria, social y política e impulsar la defensa del marco constitucional vigente; mediante prácticas democráticas.

Además, impulsar una auténtica descentralización y la transferencia de programas y servicios basada en la corresponsabilidad y la transparencia en las relaciones con el sector público en sus distintos niveles político-territoriales ayudará a redefinir las relaciones de las organizaciones de la sociedad civil, con los espacios públicos de participación local y sectorial (tales como consejos comunales, consejos locales de planificación pública, consejos estadales de coordinación y planificación de políticas públicas y consejo federal de gobierno).

A lo largo de este proceso de construcción de ciudadanía, es preciso no olvidar lo que destacan algunos autores; es decir, que uno de los riesgos de la democracia participativa a la hora de su instrumentación es que puede perfeccionar los espacios de participación y los procedimientos sin vincular valores colectivos o de la sociedad y puede promover los derechos de la ciudadanía mediante prácticas autoritarias y excluyentes, que no permita el fortalecimiento del tejido social venezolano.

5. Referencias Bibliográfica:

1. Caracas, Venezuela. Fondo Editorial .acta Científica Venezolana. UCV. 1991.
2. Cunill Nuria. La Participación como discurso Político y Praxis Urbana.
3. García Xiomara: La Gestión del Conocimiento de los Consejos Comunales como Organizaciones Sociales de la Sociedad Civil. (2006-2011) Proyecto de tesis Doctoral. Faces UCV 2012.
4. Goldstein, Roxana. Sociedad de la información, democracia y desarrollo: las tic como herramientas para los procesos participativos en la gestión local". (tesina de grado - carrera de licenciatura en humanidades y ciencias

sociales, opción sociología - Universidad de Palermo - Buenos Aires. septiembre de 2004

5. Gonzalez Ibeskay. La Participación Ciudadano en el Programa de Apoyo a las Iniciativas y Gestión de las Organizaciones de la Sociedad Civil. UCAB.
6. Grusson Alberto. El Polo Asociativo y la Sociedad. Estudio para el Caso Venezolano. CISOR- SINERGIA: 2010
7. Hernández Janeth. La Participación Ciudadana en el Proceso Constituyente venezolana de 1999. Telos. Vol 4. 2002.
8. Machado Jesús Consejos comunales: seguimiento de prensa. Revista sic. Editorial Gumilla. 2008.
9. Machado Jesús E. La Participación Social y los Consejos Comunales en Venezuela. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales. Vol 15. N°1. Enero-Abril 2009.
10. Matriz de indicadores en Programas Nacionales Participativos (informe final de Consultoría).1998,
11. Natera Mayntz. Ensayo sobre la gobernanza a partir de los textos,2007
12. Piselli, f. Capital Social: un concepto situacional y dinámico”, en: c. Trigilia, el capital social. Instrucciones de uso, buenos aires, fondo de cultura económica de argentina: 2003. 53-88
13. PNUD. Venezuela. Informe2010.<http://www.undp.org.ve/idh/venezuela>.2007
14. Portillo Alfredo. Los consejos comunales; entre las exigencias electoral y la necesidad de una gestión efectiva. Editorial Gumilla.2006
15. PROVEA: Informe Anual, 2008, 2009, 2010, 2011.
16. Red Interamericana para la Democracia. Índice de Participación Ciudadana en América Latina. 2da Edición. USAID. 2005
17. República Bolivariana de Venezuela. Ley de los Consejos Comunales.
18. República Bolivariana de Venezuela. Constitución 1999.
19. República Bolivariana de Venezuela. Ley Orgánica de Contraloría Pública.
20. Rivera Andriana en su artículo del Nacional, denominado; Los consejos Comunales se desinflan” (22 de Enero de 2012) estudio en el Barrio Unión de Petare.
21. Rotivo Ana María, Urrea Cora Elisa; Ledezma Thais. Mediando lo Social;; Propuesta para la Construcción en Índice de Participación. Revista Venezolana de Análisis de Cognitiva. Enero- Julio. Ano VI. Número 001. UCV. 2001.
22. Sanhueza.A. Participación Ciudadana en la Gestión pública 2004.
23. Solarriaza Ricardo. El Desafío de la Participación Ciudadana en el Estado democrático de Derecho. Facultad Latinoamericana Ciencias Sociales. Costa Rica 2012.
24. Tesoro, José Luis y otros. Factores endógenos y exógenos asociados al desempeño del gobierno electrónico: hallazgos emergentes de un análisis exploratorio de experiencias nacionales".2002.