



VIII Congreso Iberoamericano de Municipalistas

Guayaquil. Ecuador

ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN LOCAL VENEZOLANA¹

MGS. MIRTHA LÓPEZ VALLADARES
Docente e Investigadora
Email: lopez_mirtha@yahoo.com

LIC. ANDREINA FINOL FINOL
Auxiliar de Investigación
Email: andre_cff@hotmail.com

RESUMEN

Producto de una nueva concepción de Estado en Venezuela (1999), el poder municipal cobra relevancia en el proceso de transformación política y administrativa, dada su proximidad a las comunidades. En concordancia a los postulados constitucionales, se contemplan cambios en la gestión local con la aprobación de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005), y otros instrumentos normativos. El propósito del trabajo es explorar los espacios de participación ciudadana en la gestión local venezolana, en base a los aportes conceptuales y al marco institucional municipal, con algunas referencias empíricas. Los resultados preliminares revelan: 1) Creación de los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP) y los Consejos Comunales (CC), como espacios de inclusión social en la gestión, a través de medios de participación política, económica y social; 2) La mayoría de los municipios tienen instalados los CLPP y, se han iniciado la constitución de los CC; no obstante, en algunos casos persisten las viejas prácticas clientelares y partidistas que limitan la participación y, 3) La capacitación ciudadana es un elemento esencial para la intervención en la gestión. Se concluye que, en el ámbito local existen espacios para el encuentro de las autoridades y ciudadanos organizados, en beneficio de la ciudad.

Palabras Clave: Participación Ciudadana, Gestión Municipal, Democracia, Inclusión Social, Venezuela.

¹ Constituye un avance del Proyecto: “Política y Gestión Municipal: Capacitación de Servidores Públicos y Ciudadana en Alcaldías”. Financiado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad del Zulia.

SPACES OF CIVIL PARTICIPATION IN THE LOCAL VENEZUELAN MANAGEMENT

ABSTRACT

Product of a new conception of State in Venezuela (1999), the municipal power relevancy receives(charges) in the process of political and administrative, given transformation his(her,your) proximity to the communities. In conformity to the constitutional postulates, changes are contemplated in the local management by the approval of the Organic Law of the Public Municipal Power (2005), and other normative instruments. The intention of the work is to explore the spaces of civil participation in the local Venezuelan management, on the basis of the conceptual contributions and the institutional municipal frame, with some empirical references. The preliminary results reveal: 1) Creation of the Local Councils of Public Planning (CLPP) and the Communal Councils (CC), as spaces of social incorporation in the management, across means of political, economic and social participation; 2) The majority of the municipalities have the CLPP installed and, they have initiated the constitution of the CC; nevertheless, in some cases the practical old women persist clientelares and partisan that limit the participation and, 3) The civil training is an essential element for the intervention in the management. One concludes that, in the local area spaces exist for the meeting of the authorities and organized citizens, in benefit of the city.

Words Fix: Civil Participation, Municipal Management, Democracy, Social Incorporation, Venezuela.

1. INTRODUCCIÓN.

Desde la década de los ochenta y noventa, los países de América Latina han planteado propuestas de cambios políticos, económicos y sociales, orientados a la búsqueda de la eficiencia en la gestión pública, bajo el impulso de un proceso de reforma del Estado, por medio de la modernización de las instituciones públicas.

En este escenario, aparece la participación ciudadana, como uno de los ejes centrales de la necesidad de reformas en el aparato público, asociada según Cunill (1991: 13), al terreno propiamente político, en torno a los distintos gobiernos de cada país, con “un vigoroso impulso en los regímenes dictatoriales, claramente vinculada a los esfuerzos por legitimar la ausencia de los canales tradicionales de representación y participación política (...) y, en los regímenes democráticos aparece como un complemento necesario a aquellos”; por lo tanto, se ha asociado tanto a la necesidad de ampliar la democracia como de justificar su existencia.

En el caso venezolano, desde finales de los ochenta se plantea la búsqueda de cambios en la dinámica política-administrativa del Estado (López, 2001), como una forma de hacer cambios

en la gestión pública a fin de hacerla más eficiente, a través de la reducción del aparato del Estado, entre otros. En este contexto, se crea la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), cuyo propuesta de reforma se fundamentó en la descentralización y participación ciudadana, como dos procesos para profundizar la democracia. No obstante, en la práctica, si bien se avanzó con la aprobación de algunos instrumentos institucionales, la participación ciudadana se concretó básicamente con la posibilidad de que los ciudadanos eligieran a los Alcaldes, Gobernadores y Miembros de las Juntas Parroquiales y, a su intervención en algunos asuntos a manera de colaboración. Con respecto a esto último, Ochoa y Col (2000), expresan que la participación hasta 1999, tenía un carácter de colaboración en la ejecución de algunos pequeños proyectos, generalmente de obras y, no vinculante en la toma de decisión, propio de los lineamientos de la política económica imperante en nuestro país – sustitución de importación –, a la cual los gobiernos de los partidos tradicionales de ese momento, lo tenían como un postulado obligatorio en su gestión, en la búsqueda de una aparente eficiencia del aparato Estatal, que les permitiera la legitimación.

Con la aprobación del texto constitucional en 1999, se establece una nueva concepción de Estado “Democrático y Social de Derecho y de Justicia” (ANC, 1999: 2), cuyo eje fundamental es la construcción de una democracia participativa y protagónica, a través de la participación de los ciudadanos en la gestión pública, como un medio que garantice su desarrollo individual y colectivo, estableciéndose formalmente diferentes espacios y medios de participación en lo político, económico y social, a fin de que la soberanía resida intransferiblemente en el pueblo.

En este contexto, el municipio por ser el ámbito más cercano a los ciudadanos, cobra relevancia como promotor de la construcción de una nueva dinámica de la gestión municipal que estimule la iniciativa de los individuos en la toma de decisión, a fin de garantizar su real intervención en la definición, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas. Constitucionalmente se establece la voluntad de crear instrumentos formales para que los Estados y Municipios le descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos organizados, la gestión de algunas competencias municipales, básicamente las relacionadas con la prestación de los servicios públicos en materia de salud, educación, vivienda, cultura, deportes, ambiente, programas sociales, entre otros, previéndose la creación de mecanismos abiertos y flexibles para su concreción (ANC, 1999: Art. 184).

Por lo tanto, la participación ciudadana no solo se limita al derecho que tienen los ciudadanos de elegir a sus representantes, sino a la corresponsabilidad gobierno-comunidad para gestionar los asuntos propios de la vida local. En tal sentido, siguiendo a Castillo y Col (2001: 6), haciendo referencia a Latinoamérica, se pueden considerar nuevas formas de gestión de las instituciones públicas y en especial la municipal, asociada a “un nuevo Estado descentralizado y participativo (...) en el que el municipio ha de aprender a planificar y producir servicios con los ciudadanos en el centro de las decisiones”.

Este planteamiento es muy pertinente al referirse al caso venezolano, donde se prevee que el gobierno de la República y de las entidades políticas que la componen debe ser “democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocable” y se rige por los principios de “integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad” (ANC, 1999: Art. 4, 6). Tal como se ha venido avanzando a nivel formal y en la práctica como se destaca más adelante en el desarrollo del trabajo.

Cabe destacar, que estos preceptos constitucionales cobran relevancia con la aprobación de instrumentos legales relacionados con la materia municipal, como la puesta en vigencia a partir del 2005, de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM)², que establece nuevos esquemas de actuación de las entidades locales, donde los ciudadanos se convierten en protagonistas de la formulación, ejecución y control de las políticas públicas en corresponsabilidad con los órganos del gobierno; concepción que se desarrolla a lo largo de todo el articulado que compone la ley. La nueva concepción política-administrativa del municipio surge para dar respuestas concretas a la construcción de una gerencia municipal que siguiendo a López y Añez (2005: 119), “se concibe con una orientación descentralizada y participativa, que responda a las necesidades y demandas de la sociedad a través del manejo efectivo, suficiente y oportuno de los recursos provenientes de las diferentes fuentes de asignación y financiamiento, con la transparencia necesaria que les permita a las comunidades realizar el control social de la gestión”.

Con fundamento en la idea de que participación ciudadana representa un proceso esencial para la transformación de la gestión pública venezolana, particularmente a nivel local, el propósito de este trabajo es explorar los espacios de participación ciudadana en la gestión local venezolana, en base a los aportes conceptuales y al marco institucional que regula lo municipal, con algunas referencias empíricas. El trabajo está estructurado en tres partes: en la primera, se exploran algunas posturas teóricas sobre la definición de participación ciudadana; la segunda, se expresan los espacios y mecanismos para la organización de la participación ciudadana en los municipios venezolanos y, en la tercera se exponen algunas conclusiones preliminares.

2. ALGUNAS REFERENCIAS CONCEPTUALES SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Son varias las acepciones en torno al término de participación, dado que su complejidad, puede reflejar variados significados y ser expresión de contenidos ideológicos diversos. Por lo tanto, no existe una definición única en cuanto a la naturaleza y alcance de la definición de participación ciudadana; concibiéndose como un encuentro, intervención o un hecho político o social. En este sentido, las diferentes interpretaciones reflejan la existencia de distintos medios o mecanismos, así como de espacios e instancias propicias en las cuales los ciudadanos incidan en la formulación de las políticas públicas, de tal manera que se perfile una determinada relación Estado-Sociedad.

Concebir la participación ciudadana como un hecho “político”, es ubicarla en el contexto de los gobiernos democráticos, en los cuales las comunidades intervienen en la gestión pública a través de los partidos políticos, específicamente mediante el derecho que se les concede de elegir a sus representantes, quienes deberían gobernar en función de los intereses de toda la sociedad (López y Gamboa, 2001).

No obstante, existen otras definiciones que coinciden en que la participación de los ciudadanos no solo debe limitarse a la elección de las autoridades, sino a otras modalidades de intervención social, para que los ciudadanos puedan participar de forma activa y consciente en las decisiones públicas. Al respecto, se ubica a Dilla y Col (1994:57), quienes destacan la incidencia de las relaciones de poder en el proceso de toma de decisión y su vinculación con los responsables de ejecutarla, en tal sentido, los autores consideran que la participación es la

² Con la aprobación de este instrumento queda derogada la Ley Orgánica del Régimen Municipal de 1989 y su Reglamento Parcial sobre Participación Ciudadana; así como, todas las ordenanzas y demás instrumentos jurídicos municipales que contravengan la nueva ley.

“capacidad que tiene el ciudadano común para involucrarse e incidir en los procesos de toma de decisiones, lo cual tiene un momento relevante en la participación electoral aunque no se limita a ella”, por lo tanto, apuntan no solo a lo que tradicionalmente se conoce en los sistemas democráticos como participación, en términos de la posibilidad de elegir a las autoridades públicas sino aquella que esta vinculada directamente a la gestión pública.

La toma de decisiones es para Dilla y Col (1994. 57), un proceso analítico que abarca cuatro fases: “la primera, que llamaremos agregativa, se refiere al momento de definición de los problemas (...), básicamente con la expresión de demandas (quejas, iniciativas, requerimientos, etc) populares. Una segunda fase, convertitiva, esta referida al complejo proceso de búsqueda de alternativas y selección de la mas apropiada para solucionar el problema planteado. La tercera seria el momento implementativo de las decisiones adoptadas, mientras que la fase final correspondería a una función evaluativa del resultado obtenido”.

Siguiendo este matiz de análisis, Finot (1999) considera que la participación ciudadana no solo se hace efectiva a través del voto o la consulta de algunos asuntos a los ciudadanos y organizaciones políticas, sino a la posibilidad de abrir espacios para la intervención de las organizaciones sociales. Vista así, la participación representa como lo plantea Cunill (1991: 38), “un medio de fortalecimiento de la sociedad civil, implicando la transferencia a ésta de funciones o decisiones que habían permanecido tradicionalmente en manos del Estado o de la Administración Pública”. Con base en estas aseveraciones, se hace necesaria la redefinición de las fronteras entre lo público y privado, en el entendido, de que se deben crear los mecanismos para que los ciudadanos en base a sus decisiones puedan participar en la formulación de las políticas públicas, originándose en algunos casos modalidades como la autogestión y cogestión.

Otra concepción de participación ciudadana es la planteada por Giulietta Fadda (1990), quien se apoya en el análisis de la teoría del conflicto, para estudiar las relaciones de poder que se originan en un sistema democrático, reconociendo la existencia del antagonismo entre grupos, específicamente los provistos de poder y los desprovistos, donde los primeros no son controlados ni neutralizados, ya que se valen de las instituciones democráticas como instrumento de poder. Desde este enfoque, la participación es entendida implícitamente como participación popular (de personas o grupos, no-élites), en vista de que “los esfuerzos son organizados para incrementar el control sobre los recursos y las instituciones reguladoras en situaciones sociales dadas, por parte de los grupos y movimientos de los hasta ahora excluidos de tal control” (Fadda, 1990:45).

Desde esta perspectiva, la participación queda vista como un encuentro entre los excluidos y aquellos elementos de la sociedad que mantienen o hacen cumplir la exclusión. De allí que Fadda (1990), considere la noción de encuentro más amplia que la lucha de poder, debido a que tanto las estrategias formuladas desde arriba como las de abajo, aunque en algún caso pudieran llegar a ser distintas, no se niega que en ciertas circunstancias consiguieran aproximarse.

Una postura contraria a esta concepción de participación es la expresada por Cunill, siguiendo a Borja (1991: 42), quien considera que la participación parte del propio Estado, el cual cumple su labor social como una manera de legitimar el sistema democrático, mediante “un conjunto de instrumentos y procedimientos que las instituciones democráticas ponen a disposición de los grupos sociales más desfavorecidos para facilitar su intervención en la vida política y para estimular su desarrollo colectivo”. En este sentido, el Estado desarrolla diferentes mecanismos institucionalizados, para que las comunidades y grupos organizados puedan proponer planes y proyectos que permitan darle solución a las necesidades propias de su ámbito espacial, esto de

alguna manera rompe con el paradigma del Estado paternalista donde los ciudadanos asumen un rol pasivo en los asuntos públicos.

En base a lo planteado, se puede afirmar que la promoción e implementación de la participación esta vinculada con el sujeto del cual parte la iniciativa, promovida desde el Estado y sus instituciones o por las propias comunidades de acuerdo a sus intereses. No obstante, la promoción por parte del Estado de la participación ciudadana, generalmente se ha asociado a la utilización de las comunidades en la ejecución de las políticas, limitándose en la etapa de formación solo a la consulta o colaboración, por lo tanto, el ciudadano queda excluido de la toma de decisión.

Rousseau (citado por López y Gamboa, 2001), considerando necesaria la intervención de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones públicas, concibe la participación como una manera de asegurar la equidad y propiciar la *educación ciudadana*, la cual tiene como objetivo ideológico comprometernos y mezclarnos en los asuntos cotidianos del gobierno, dado que, la acción gubernamental afecta a cada ciudadano en particular y, por lo tanto la participación de todos es necesaria para el bien común.

De acuerdo a la concepción anterior, es necesario destacar un aspecto que el autor incorpora a la definición sobre participación, hasta ahora no abordado, y es lo relacionado con la educación ciudadana, la cual consideramos constituye un elemento clave para impulsar la ampliación de los espacios de participación y la incidencia de los ciudadanos en la gestión pública, en pro de su desarrollo individual e institucional. Visión que coincide con los planteamientos de Borja (2000: 110), quien considera que la participación “desempeña una función educadora, desarrolla la conciencia cívica de los vecinos, refuerza los lazos de solidaridad y hace mas comprensible y aceptable la noción de interés general”.

Por lo tanto, asumimos que en la medida que los ciudadanos definan las políticas públicas inherentes a las necesidades y demandas de su colectividad, podemos decir que estamos en presencia de su participación activa en la gestión pública. Situación que se materializa a través de las políticas de los gobiernos, al aprobar y poner en funcionamiento la creación de espacios y mecanismos para la participación y capacitación de las comunidades, así como de promover cambios en las prácticas clientelares, partidistas y populistas en la gestión, que garanticen el control social por parte de la comunidad en esos espacios públicos.

Alcance de la Participación.

Los alcances de la participación ciudadana según Cunill (1991: 57), varían de acuerdo a dos factores: a) Los niveles y ámbitos en los que recaiga la participación y, b) El carácter de la intervención de los ciudadanos en las actividades y órganos públicos. En este sentido, la participación puede darse de dos maneras: de acuerdo a los niveles y, según el momento de la administración.

De acuerdo a los niveles de participación hay que diferenciar dos planos: el político y el de la gestión pública. El primero, relacionado con la elaboración de las opciones o decisiones de interés público, es decir, las actividades propias del gobierno, que pueden originarse en varios niveles Cunill (1991: 57-58):

- La macro-participación, que tiene lugar en los procesos de dimensión política, económica y social, es decir, abordar la esencia de la polis.
- La participación a nivel intermedio: que se da para definir políticas públicas que abordan aspectos sectoriales o regionales, sin influir en el régimen político y,
- La micro-participación: da cuenta a los aspectos más directos de la cotidianidad de los individuos y grupos pequeños, con influencia de lo político, pero sin intermediación inmediata de lo nacional en lo local.

El segundo plano, el referido a la gestión pública, vinculado particularmente con la generación de bienes y servicios públicos, así como las actividades de apoyo a éstos, figurando distintas modalidades de intervención de particulares en el ejercicio de las funciones públicas.

En cuanto al segundo plano, Cunill (1991: 58-59) apunta que, depende del momento en que se da la participación en el ejercicio de funciones públicas, que puede ubicarse desde el diagnóstico de la situación, la elaboración de opciones o decisiones, o la formulación de políticas, programas o proyectos de desarrollo, pasando por la fase de evaluación y control, es decir, en palabras de la autora esta clasificación remite a una “macrocontextualización” de la participación. Bajo esta concepción afirma que puede distinguirse la participación:

- Consultiva y/o asesora: se expresa como opinión o manifestación de conocimiento, no obligando al sujeto que adopta la decisión; se ubica en la fase de planificación, definición o implementación de políticas públicas.
- Resolutiva y la participación fiscalizadora: referida a la intervención en el desarrollo de la actividad pública, con carácter obligatorio para la administración. Sin embargo, subraya la autora un elemento distinto entre ambas modalidades de participación, la primera supone compartir el poder de decisión sobre alternativas relativas a la conducción de organizaciones o formulación de políticas y la segunda, solo involucra a los sujetos sociales en el control de ellas.
- En la ejecución: cuando se interviene de forma directa en la realización de una actividad y/o en la prestación de un servicio.

Cabe destacar, que esta postura de Cunill (1991) se ubica en lo que algunos autores como Oszlak (1984), denominan la dicotomía entre política y administración³, en tanto que las dos primeras pueden situar en lo político, dado que intervienen los ciudadanos en la definición de la agenda pública, mientras que la tercera es en la implementación de la política, es decir en el plano de la administración.

Otra postura que da cuenta del alcance de la participación, es la expresada por Borja (2002: 64), sobre que hay “materias que parecen más participativas que otras, pero la más habituales son las relacionadas con las políticas públicas sociales, culturales, educativas, de ocio y recreo. También las de urbanismo y vivienda (...) algunas materias más novedosas exigen establecer formas de participación que garanticen la eficiencia de la acción pública privatizados o concertados”. A nuestro entender esta participación esta vinculada con materias o competencias

³ La concepción dicotómica de política-administración tuvo como proponente inicial a Wilson (1887), aunque la “distinción entre decisión y acción no es desconocida antes de Wilson” (Guerrero, 1979: 33). Considera Guerrero que fue Hegel “quien primero identificó y desarrolló la distinción entre la decisión y la aplicación” (Guerrero, 1979: 33).

Intentando dar explicaciones teóricas a la administración, Wilson separa las cuestiones administrativas de las políticas. Para este autor “la administración queda fuera del dominio propio de la política. Las cuestiones administrativas no son cuestiones políticas. Aunque la política fija las tareas de la administración, debe abstenerse de manipular sus oficinas” (Oszlak, 1984: 10).

mas accesible a la intervención de los ciudadanos en la parte ejecutoria de las mismas, mas no en la definición, que es en la cual se dan los procesos de negociación para seleccionar los temas de la agenda pública y por lo tanto, de mayor posibilidad en la lucha por el poder por parte de los actores que intervengan.

Sin embargo, existen otras formas de participación en áreas mas ligada a la gestión municipal, específicamente en el presupuesto, que trasciende a las áreas tradicionales mencionadas, como es el caso de los Presupuestos Participativos, “modalidad de gestión pública basada en la participación de la población en las diversas fases que componen la elaboración y ejecución del presupuesto municipal, especialmente en la indicación de prioridades para la asignación de recursos de inversión” (Fedozzi citado por Araujo, 2001:229).

Font y Goma (2001), identifican tres escenarios en los que se puede dar la participación ciudadana:

- El primero, apunta a la apatía política o desencuentros entre ciudadanos y política, que solo podrá revertirse mediante cambios políticos profundos.
- El segundo, es el de la ciudadanía despreocupada, sin motivación para participar en el espacio público.
- El tercer, es el de la ciudadanía capacitada y comprometida con la ampliación del espacio público y demandante de más participación en la toma de decisiones.

Este ultimo escenario, esta en correspondencia con la concepción antes planteada por Rousseau (en López y Gamboa, 2001) y Borjas (2003), en cuanto a la importancia de la capacitación y/o de los ciudadanos para su participación en la gestión pública. De allí, que en el contexto de los cambios que se proponen con la reforma del Estado, en donde la participación ciudadana representa un aspecto relevante, este escenario es el más representativo, dado que existen múltiples demandas de diferentes sectores que buscan una ampliación del aparato público.

Órganos o instancias de participación.

Siguiendo lo planteado por el IAPEM (1997: 3), los órganos de participación ciudadana están constituidos por un “sistema integrado de grupos de individuos relacionados entre sí, para cumplir ordenadamente ciertos objetivos previamente establecidos”; es decir, constituyen instancias de articulación e interacción entre el gobierno y los ciudadanos, a fin de solucionar los problemas de las comunidades y, garantizarles mejores condiciones de vida. De allí, que es responsabilidad de las autoridades públicas el de promover relaciones de la comunidad con los órganos institucionales, de tal manera que las políticas se orienten a los intereses que demanda la sociedad.

Otra concepción es la expuesta por Cunill (1991: 65), quien considera la existencia de diversas formulas institucionales a través de las cuales se ejercen las distintas modalidades de participación. En tal sentido, expresa que se pueden crear órganos especiales para la participación ciudadana, bien sea en la ejecución de las actividades, o con fines consultivos o de fiscalización, los cuales tendrán distintos grados de permanencia e insertarse en la propia estructura de la administración.

En cuanto a los órganos consultivos, la autora los asume para dar cuenta a Consejos, Comisiones o Comités, que se diferencian según el lugar que ocupan en la jerarquía consultiva y 8

la permanencia o temporalidad en sus funciones. Los Consejos, se ubican habitualmente en la cúspide de la administración (consultiva, multisectorial o sectorial) y tienen carácter permanente. Las Comisiones, son misiones de asesoría, de carácter temporal dado que se relacionan con una actividad en particular y, los Comités, son cuerpos colegiados para trabajos específicos que se asignan en el seno de una organización administrativa.

Por otra parte, Cunill (1991: 66) ubica otros órganos de participación constituidos exclusivamente por representantes de los intereses sociales o cualquier otra variante, asumiendo una estructura de carácter mixto o tripartito. Los ubica en la parte de gestión o vigilancia de empresas o servicios públicos distinguiendo: a) Órganos de decisión compuestos en su mayoría por representantes de usuarios, b) Órganos de decisión constituidos por una representación mixta de trabajadores y usuarios y, c) Órganos de decisión formados por representantes de trabajadores, usuarios y de la propia administración.

Requisitos para la participación.

La participación ciudadana contribuye a un mayor acercamiento entre las comunidades y las autoridades locales, permitiéndole a la población informar e incidir en el gobierno municipal, a fin de que las decisiones sean pertinentes y oportunas con la realidad. En este sentido, se considera que para garantizar la continuidad y efectividad de la participación ciudadana ésta debe institucionalizarse, a través de mecanismos formales que permitan a las comunidades interactuar con las autoridades, por lo tanto, ambos sujetos requieren del compromiso de algunos aspectos clave en el fortalecimiento de la relación gobierno-ciudadano.

Con respecto a lo planteado, autores como Carucci (1997), Borja (2003) y el IAPEM (1997), coinciden en las premisas básicas que hacen posible la intervención de los ciudadanos en los gobiernos municipales, a saber:

- Organización de la comunidad: la participación debe apoyarse en la existencia de organizaciones sociales de todo tipo, con objetivos y funciones claramente establecidas y, conducidas por dirigentes reconocidos. Estas deben representar espacios de deliberación para generar opiniones colectivas compartidas.
- Información de la comunidad: constituye un elemento fundamental para concretar la participación de los ciudadanos en la gestión municipal, dada la necesidad de contar con información clara y oportuna por parte del gobierno, acerca de todos los aspectos relacionados con el quehacer público así como de los resultados obtenidos.
- La comunidad debe asumir un rol activo y consiente de su aporte a la gestión local, que propicie la negociación de los temas o problemas prioritarios a formar parte de la agenda pública, dejando a un lado el esquema paternalista de los gobiernos.
- Descentralización del gobierno municipal, a través de la corresponsabilidad con la comunidad organizada.
- Promoción de la participación ciudadana por parte del gobierno municipal.
- Creación de estructuras ad hoc y de normas básicas que viabilicen la participación ciudadana y limiten la voluntad e intereses de los gobernantes.

3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO VENEZOLANO.

El municipio siendo la instancia mas próxima a los ciudadanos, constituye el ámbito de mayor posibilidad para promover una gestión participativa, orientada a incorporar a las comunidades en todo el proceso de formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, y, todas aquellas actividades en las cuales se vea afectado o beneficiado, en función de responder a los retos actuales de construcción de ciudad con equidad y justicia social.

Siguiendo a Borja (2003: 57), la participación ciudadana “no puede considerarse con independencia de las funciones y competencias de los gobiernos locales y sobre todo, de la voluntad y de la capacidad que manifiesten los alcaldes y ayuntamientos de asumir nuevas responsabilidades para impulsar políticas novedosas”, por lo tanto, son las instituciones públicas y particularmente las del gobierno municipal las llamadas a promover espacios y mecanismos de participación en función de modelos innovadores de gestión que expresen los intereses de los grupos sociales excluidos.

La concepción de la gestión pública venezolana se concibe bajo una orientación básicamente democrática, participativa y descentralizada, siendo responsabilidad de todos los niveles de gobierno, tanto en el plano estructural y superestructural. Con referencia al municipal, el marco normativo sobre la materia establece que las “actuaciones del municipio en el ámbito de sus competencias se cumplirán incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y al control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme a la ley” (ANC, 1999: Art. 168; AN, 2005: Art. 2). En este sentido, se puede señalar que el proceso de participación debe institucionalizarse, bien sea por iniciativa del aparato público o de las propias comunidades organizadas, dado que son éstos últimos sujetos los involucrados directos con las prioridades del municipio, de tal manera que las decisiones sean producto de la concertación.

Las entidades locales se constituyen en espacios primarios para la participación y protagonismo del pueblo en la toma de decisión de las políticas públicas, destacándose la responsabilidad de los órganos del gobierno de crear las formas, medios y procedimientos que garanticen su concreción, por constituir la intervención de los ciudadanos el eje medular de la gestión local, como la vía esencial, en la cual las comunidades asumen un rol activo en la consecución de logros en beneficio propio y del colectivo.

Un aspecto relevante en la gestión local, es lo referido a una participación sin distingo de raza, credo ni condición social, entre otros, y es por ello que se le confiere desde un rango constitucional, a las comunidades indígenas su coparticipación en los asuntos públicos, en las diferentes funciones de la dinámica local, en concordancia a “su organización social, política, económica y cultural, usos, costumbres, idiomas y religiones; considerando su representación en el Consejo Municipal y en las Juntas Parroquiales, así como, el fomento de sus propias prácticas económicas basadas en la reciprocidad, solidaridad y el intercambio (ANC, 1999: Arts. 119, 212, 123, 125; AN, 2005: Arts. 50, 51).

3.1 ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL.

A partir del inicio del nuevo milenio en Venezuela se da una nueva concepción de la gestión pública bajo una orientación descentralizada y participativa, en donde el ciudadano es sujeto clave en el proceso de transformación del país a través de su participación directa en la formación de las políticas públicas, que siguiendo a Álvarez (1992), constituye un proceso

dinámico y complejo, que da cuenta tanto a la etapa de formulación como la de ejecución y control, en la cual participan distintos actores con cuotas de poder variables.

Consciente de la necesidad de incorporar a los ciudadanos en la esfera pública, en la mayoría de los países de América Latina, se han dado una serie de iniciativas y esfuerzos en los procesos de reformas del aparato público, especialmente en el nivel local, como es el caso de la experiencia vivida desde finales de los ochenta en Brasil, con los Presupuestos Participativos en Porto Alegre y, en materia de salud con el Proyecto Salud Mental de Belo Horizonte (Araujo, 2001), como espacios público que hacen posible el encuentro de las autoridades con la sociedad, a fin de que sus ciudadanos se incorporen en la formulación de propuestas y programas de inversión, en beneficio de sus comunidades.

Situación similar se ha iniciado en Venezuela (1999), en el contexto de los cambios constitucionales, que plantean una nueva concepción del desarrollo político, económico y social del país, apoyada en la descentralización como política de Estado que “profundice la democracia acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales” (ANC, 1999: Art. 158); previéndose la creación de nuevos espacios para la participación de la comunidad organizada, especialmente en la gestión local, a fin de dar respuesta a las necesidades potenciales y reales de la sociedad.

En busca de viabilizar los postulados constitucionales, fundamentados en la construcción de una democracia participativa y protagónica, donde los ciudadanos constituyen sujetos clave en la toma de decisión de los asuntos públicos, se han ejecutado en nuestro país diferentes políticas, como la creación el 27 de junio de 2005, mediante Decreto Presidencial N° 38.262, del Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social (MINPADES), con el propósito de “formular, coordinar y ejecutar políticas, planes y proyectos estratégicos que permitan desarrollar e incorporar a la población en general y en especial a los grupos sociales excluidos, a la vida productiva de la República, a partir de la participación activa y protagónica, en los espacios político, social, cultural y económica; orientado a construir el nuevo modelo de sociedad corresponsable, establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela” (<http://www.minpades.gob.ve/>). Están adscritos a este Ministerio los siguientes entes: Centro de Estudios sobre Crecimiento y Desarrollo de la Población Venezolana (FUNDACREDESA), Consejo Nacional de Atención a las Personas Discapacitadas (CONAPI), Consejo Nacional de los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CNDNNA), Fondo Único Social (FUS), Fundación del Estado Nacional para las Orquestas Juveniles e Infantiles de Venezuela (FESNOJIV), Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal (FUNDACOMUN), Instituto Nacional de Asistencia y Seguridad Social (INASS), el Instituto Nacional del Menor (INAM) y el Instituto Nacional de la Mujer (INAMUJER).

Producto de una nueva forma de orientar el desarrollo del país, en las diferentes esferas de la vida pública, se concibe el sistema de planificación integral como herramienta clave de las transformaciones desde la base de la sociedad, tal es el caso de los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP), órganos creados a partir del año 2002 para “integrar al gobierno municipal y a las comunidades organizadas en el proceso de planificación e instrumentación del desarrollo del municipio (...); presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los Concejales y Concejales, los Presidentes o Presidentas de las Juntas Parroquiales y representantes de las organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada” (ANC, 1999: 182; AN, 2002: Arts. 2-

3; AN, 2005: Art. 110). Con la integración de los CLPP, se vislumbra una nueva relación de las comunidades con el gobierno local, a partir de sus necesidades más inmediatas y particulares, fomentando el desarrollo de un municipio cogestionario y sustentable, atendiendo a sus condiciones geográficas, económicas, culturales e históricas.

En los procesos de transformación política, la organización de las comunidades es un requisito fundamental para promover los cambios desde la base de la sociedad, y por ende de los espacios o medios que viabilicen la participación ciudadana, aspecto éste manejado por algunos estudiosos de esta materia, entre ellos Pontual (2002: 15), al señalar “para que haya una participación democrática efectiva de la población, es fundamental que ésta esté organizada autónomamente en la sociedad, a través de distintas formas y mecanismos de representación de sus intereses”.

En este sentido, se busca que las comunidades se organicen de manera tal, de que postulen sus candidatos a los CLPP, previéndose para ello la figura de las organizaciones civiles, las cuales deben ser creadas en asamblea de sus miembros, según los requisitos previstos en el artículo 9 de la ley de los CLPP. Los pueblos indígenas, serán elegidos atendiendo a sus usos, costumbres y, a sus organizaciones legalmente constituidas (AN, 2002: Arts. 4, 9).

Con la organización de las comunidades, se abre la posibilidad de un cambio en las relaciones de poder entre los ciudadanos y las instituciones públicas, a fin de que sean tomados en cuenta para la formación de programas y proyectos en beneficio de su calidad de vida, con especial atención a las comunidades indígenas, quienes hasta al momento, habían estado excluidas de la actividad política, económica y social del país. En base a esto, se puede decir que se evidencia una orientación de participación, cuya esencia es incorporar a los grupos tradicionalmente excluidos de la esfera pública, que siguiendo la postura de Fadda (1990: 46), la define como “los esfuerzos organizados para incrementar el control sobre los recursos y las instituciones reguladoras en situaciones sociales dadas, por parte de grupos y movimientos de los hasta entonces excluidos de tal control”.

Sin embargo, como todo cambio estructural, la instalación de los primeros CLPP pasó por contiendas e influencias partidistas, dada la coyuntura política y de peso económico ocurrida en el año 2002 en Venezuela, que retardo tanto su instalación como su funcionamiento, de acuerdo a los postulados constitucionales. Esto fue posible por la presión ejercida por parte del gobierno nacional en cuanto a la asignación de los recursos, ante esa actitud apática de los gobernantes o de falta de voluntad política para concretar estos espacios de participación, dado que son ellos, los mas afectados, en tanto no pueden intervenir en las decisiones municipales que les atañen. Situación que ha tenido variaciones con la segunda conformación de los CLPP, ocurrida en el 2004, en la cual las comunidades a través de sus experiencias y vivencias en la dinámica política y administrativa de estos Consejos, les permitió capacitarse para su acción mas activa en hacer valer sus intereses ante los grupos tradicionales que desean apoderarse de estos espacios, creados para la intervención de las comunidades organizadas, pero sin distingo alguno.

La Ley de los CLPP (2002), en su artículo 5 establece las funciones que se le asignan a estos consejos, las cuales deben cumplirse sin menoscabo de cualquier otra función que le corresponde al municipio. Siguiendo a López y Añez (2005: 127-130), quienes hacen referencia a su dinámica de gestión, se clasifican en: planificación, coordinación, control, evaluación, cooperación e información; entre las que destaca con un mayor peso las relacionadas con la planificación, lo cual no le resta importancia administrativa a las demás funciones, sino que les

sirven de complemento; no obstante, plantean las limitaciones en relación a que no se define como se ejercerá el control social.

Sin embargo, algunos autores como Jiménez (2004: 14), destacan la importancia de la planificación como proceso gerencial, que implica la “construcción con participación social de planes con interés para el bienestar y fortalecimiento de una autentica democracia”, de allí, que se considere su relevancia como instrumento dirigido a alcanzar el bienestar común, a través de la interacción del gobierno y la comunidad.

La participación de los ciudadanos a través de los CLPP, puede ubicarse siguiendo a Cunill (1991), en el plano de la *gestión pública*, dada la posibilidad de las comunidades de intervenir en la toma de decisión con carácter vinculante; así como en la implementación, control y evaluación de las mismas. Constituyéndose las comunidades organizadas en constructoras de su propia realidad, a través de la determinación de proyectos y, en general de las acciones públicas orientadas a responder a sus necesidades y aspiraciones.

Siguiendo esta concepción, en el marco de las transformaciones políticas y administrativas de nuestro país; recientemente (2006), se dio inicio a la conformación de otro espacio de participación de las comunidades, como son los Consejos Comunales (CC), apoyado en redes de participación a fin de viabilizar sus propuestas ante los CLPP. En este sentido, los consejos comunales, constituyen las “instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social” (AN, 2006: Art. 6).

Por lo tanto, la formación de las políticas públicas por parte de los gobiernos venezolanos y en especial el municipal, es un proceso que comienza desde el seno de las propias comunidades, de manera de coordinar los esfuerzos de todos los ciudadanos para el logro de los objetivos comunes. De allí, que las comunidades organizadas se conviertan en sujetos responsables de responder a las problemáticas de su realidad, a través de su intervención en la toma de decisión, ejecución y control de las políticas públicas. Esta práctica podemos asociarla siguiendo a Pontual (2002: 18), a la “participación de la población en la elaboración y fiscalización de la ejecución del presupuesto municipal (...) constituyendo un importante instrumento para generar posibilidades efectivas de distribución del poder y de intervención directa de la población organizada en la formulación de políticas públicas municipales”.

A los efectos de la participación protagónica, la planificación y el efectivo ejercicio de los CC, se consideran criterios técnicos y sociológicos, se asume como comunidad “un conglomerado social de familias, ciudadanos y ciudadanas que habitan en un área geográfica determinada, que comparten una historia e intereses comunes, se conocen y relacionan entre sí, usan los mismos servicios públicos y comparten necesidades y potencialidades similares: económicas, sociales, urbanísticas y de otra índole” (AN, 2006: Art. 4); en tal sentido, se prevee que los CC deben ser instalados en comunidades urbanas de 200 a 400 familias, a partir de 20 en áreas rurales y a partir de 10 en comunidades indígenas. Atendiendo a este criterio, en el municipio Maracaibo del

Como parte de la dinámica de los CC, se prevee como mecanismo de organización e intervención de las comunidades la figura de Asamblea de Ciudadanos, para el ejercicio del poder

popular, constituyendo la “máxima instancia de decisión del Consejo Comunal, integrada por los habitantes de las comunidades mayores de 15 años”, a quienes le corresponde determinar las normas de convivencia de la comunidad; aprobar los estatutos y acta constitutiva de los CC; aprobar el plan de desarrollo de la comunidad; elegir y revocar el mandato de los integrantes de las comisiones promotoras, electoral, órgano ejecutivo, unidad de gestión financiera; evaluar y aprobar la gestión financiera y, en general definir y aprobar los mecanismos necesarios para el funcionamiento de los CC (AN, 2006: Art. 6).

La conformación de esta asamblea es un aspecto innovador en relación con la participación ciudadana, ya que son las propias comunidades quienes deciden y controlan toda la gestión de los CC. Por otra parte, se abre la posibilidad de que las personas mayores de 15 años puedan ejercer la ciudadanía, dado que en nuestro país, solo las personas que “hayan cumplido 18 años y no estén sujetos a inhabilitación política ni a interdicción civil, ejercen la ciudadanía y son titulares de derechos y deberes políticos” (ANC, 1999: 39, 64).

Estos consejos se estructuran administrativamente, de la siguiente manera (AN, 2006: Arts. 7, 8, 9,10, 11):

1) *Órgano ejecutivo*, encargado de promover y articular la participación de los ciudadanos, grupos sociales y organizaciones comunitarias en comités de trabajo de acuerdo a las necesidades de las comunidades (salud, educación, vivienda, seguridad, alimentación, servicios, entre otros).

2) *Unidad de gestión financiera*, denominada Banco Comunal, integrado por cinco habitantes de las comunidades, funciona como ente de ejecución financiera para administrar los recursos financieros y no financieros del consejo, puede funcionar en mancomunidad con otros consejos comunales.

3) *La unidad de contraloría social*, conformada por cinco habitantes de la comunidad electos en asamblea de ciudadanos, a quienes le corresponde la fiscalización, control y supervisión de los recursos asignados al CC y, sobre los programas y proyectos de inversión presupuestados y ejecutados por el gobierno nacional, regional o municipal .

Desde la aprobación de la normativa que regula los CC (2006), se ha avanzado en varias ciudades del país en su puesta en práctica. En el estado Guárico, se han constituido 441 concejos Comunales, por iniciativa del gobierno regional. Experiencias en otras ciudades, evidencian la ejecución por parte de las comunidades organizadas de diferentes programas de inversión, como herramientas para la integración comunitaria, a manera de referencia, se ubican en el estado Trujillo, la creación de un sistema comunitario de granjas agro-ecológicas y la bloquera de Atamaica; en el estado Barinas, el plan para el rescate de la sanidad animal; en Mérida, la construcción de un centro cultural comunitario y, el estado Táchira, el desarrollo de mejoramiento socio-ambiental con la reubicación del matadero parroquial (<http://www.minpades.gob.ve/view/noticias>).

En el municipio Maracaibo del Estado Zulia, considerando los criterios de población establecidos en la normativa de los Consejos Comunales, se estima que con un millón 500 mil habitantes se instalen entre 800 y 900 CC. En tal sentido, el gobierno municipal desde la entrada en vigencia de este espacio de participación ciudadana, ha promovido programas de capacitación a través del Instituto Municipal de Capacitación y Educación Ciudadana (IMCEC), dirigidos a las 18 parroquias del municipio, a fin de que las comunidades conozcan sobre los aspectos jurídicos, 14

administrativos y contables relacionados con su organización. Estas actividades han capacitados, a 120 promotores comunales, que pertenecen a la Guardia Nacional, el MINPADES, Misión Guaicaipuro⁴, el Instituto Nacional de Menor (INAM), la Corporación de Desarrollo de la Región Zuliana (CORPOZULIA) y la Petroquímica de Venezuela, S.A (PEQUIVEN) (www.corpomaracaibo.net).

Otro de los avances en esta materia, es la intervención de los CC, en la formulación de la normativa que regirá la supervisión, control y fiscalización del servicio de transporte público de la ciudad; la creación del Banco Comunal para la zona oeste del municipio y, el proyecto Ciudad Educativa, en las parroquias Antonio Borjas Romero y Venancio Pulgar, con el apoyo de instituciones públicas tales como: la Guardia Nacional, el MINPADES, Misión Guaicaipuro, INAM, CORPOZULIA y PEQUIVEN.

Cabe destacar, el apoyo que ha brindado el MINPADES a través de FUNDACOMUN, para la conformación de los concejos comunales, por medio del desarrollo de actividades de capacitación y organización de las comunidades, a través de las coordinaciones regionales. En tal sentido, se destaca el apoyo a la capacitación técnica que han recibido las comunidades indígenas por parte del MINPADES y la Misión Guaicaipuro, llegando a los estados Amazonas, Anzoátegui, Delta Amacuro, Sucre, Monagas, Bolívar, Apure y Zulia, regiones con población indígena.

La creación de los Consejos Locales de Planificación Pública y los Consejos Comunales, han sido iniciativa del gobierno nacional, como parte de la política de Estado de darle poder al pueblo, mediante la puesta en práctica de mecanismos institucionalizados que propicien el encuentro entre los ciudadanos y las autoridades. No obstante, a pesar de los esfuerzos sobre participación, hay que apuntar que la existencia de estos mecanismos institucionales, no son garantía “per se” para que los ciudadanos intervengan directamente en la gestión pública, en tanto puede ser referida como un mecanismo de legitimidad por parte del resto de los niveles de gobierno del país, los cuales pueden promoverlos en función del beneficio de los grupos de poder tradicionales como los partidos políticos. Es por ello, que la ciudadanía debe asumir un papel activo, el cual amerita de una pedagogía popular o capacitación del ciudadano para intervenir en la esfera pública, de tal manera de ejercer el poder popular y, no permitir que estos grupos con intereses personales desvirtúen la esencia de estos espacios, previsto constitucionalmente y en la normativa municipal.

3.2. MECANISMOS DE ORGANIZACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

El tema de la participación ha sido muy polémico e interesante en cuanto los aportes teóricos que se han dado producto de las diferentes discusiones, así como de su praxis en distintos países, fundamentalmente de Latinoamérica; en el contextos de los procesos de reformas del Estado suscitados desde la década de los noventa y que persisten hasta hoy.

Abordar el campo de la participación, pasa por precisar algunas cuestiones relevantes como los mecanismos, medios o procedimientos, que definen algunos autores como Cunill

⁴ El gobierno nacional desde el año 2003 ha promovido diferentes misiones en el plano de la educación, salud, alimentación, tierras, ambiente y vivienda (Robinson I y II, Ribas, Sucre, Vuelvan Caras, Ciencia, Cultura, Barrio Adentro, Hábitat, Guaicaipuro, Identidad, Madres del Barrio, Mercal, Milagro, Miranda, Negra Hipólita, Piar, Zamora), a fin de alcanzar igualdad y equidad social. La Misión Guaicaipuro nace el 12 de octubre de 2003, para restituir los derechos de los pueblos indígenas de acuerdo a los postulados constitucionales; el organismo promotor de esta misión es el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (www.gobiernoonlinea.org.ve).

(1991), Fadda (1990), Jordi (2002) y el IAPEM (1997), a fin de dar cuenta a las formas u organizaciones institucionalizadas existentes en la esfera pública, de tal manera de abrir espacios de intervención o encuentro de los gobernantes y las comunidades organizadas en la formación de las políticas públicas municipales.

En tal sentido, se mencionan a continuación los diferentes medios de organización y promoción de la participación ciudadana, previstos en la legislación municipal venezolana, inherentes a la construcción de los espacios de participación expuestos anteriormente. En su artículo 258 la LOPP (2005), expresa que “los medios de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía son aquellos a través de los cuales los ciudadanos y ciudadanas podrán, en forma individual o colectiva, manifestar su aprobación, rechazo, observaciones, propuestas, iniciativas, quejas, denuncias y, en general, para expresar su voluntad respecto a asuntos de interés colectivo”. Los municipios con población indígena deben determinar sus propios medios de participación, atendiendo a sus valores, identidad étnica y sus tradiciones (Art. 279).

- Cabildos Abiertos: la iniciativa para convocar a cabildos abiertos corresponde al Concejo Municipal, a las Juntas Parroquiales por acuerdo de la mayoría de sus integrantes; al alcalde o alcaldesa y a los ciudadanos y ciudadanas, de conformidad con lo establecido en la respectiva ordenanza (Arts. 260, 261).
- Asamblea de Ciudadanos: es un medio de participación en el ámbito local de carácter deliberativo, en la que todos los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a participar por sí mismos, y cuyas decisiones serán de carácter vinculante. estará referida a las materias que establece la ley correspondiente, debe ser convocada de manera expresa, anticipada y pública, a fin de contribuir a fortalecer la gobernabilidad, impulsar la planificación, la descentralización de servicios y recursos, pero nunca contrarias a la legislación y los fines e intereses de la comunidad y del estado (Arts. 262, 266).
- Consultas Públicas: son espacios de discusión e intercambios de opiniones a los ciudadanos y ciudadanas para considerar materia de interés local, deben ser promovidos por el Concejo Municipal. Las materias a considerar serán inscritas en el orden del día y en dicha sesión, el público asistente podrá formular preguntas, emitir opiniones y hacer proposiciones. El Concejo Municipal deberá dar a los vecinos respuesta oportuna y razonables a sus planteamientos y solicitudes. En todo caso, para la celebración de esta reunión, se convocará, entre otras, a organizaciones vecinales, gremiales, sociales, culturales, educativas y deportivas de la comunidad (Art. 264).
- Iniciativa Popular: El Concejo Municipal requerirá, de conformidad con lo que dispongan los reglamentos, la cooperación vecinal para labores de asesoramiento, en: 1. Comisiones permanentes del propio Concejo Municipal y, 2. Comisiones de vecinos encargadas de vigilar el buen funcionamiento de los servicios públicos y cualesquiera otras de la competencia prestacional del Municipio (Art. 267).
- Presupuesto Participativo: es el resultado de la utilización de los procesos mediante los cuales los ciudadanos y ciudadanas del Municipio proponen, deliberan y deciden en la formulación, ejecución, control y evaluación del presupuesto de inversión anual municipal. Todo ello con el propósito de materializarlo en proyectos que permitan el

desarrollo del Municipio, atendiendo a las necesidades y propuestas de las comunidades y sus organizaciones en el Consejo Local de Planificación Pública (Art. 268).

- **Control Social:** El control social es un mecanismo a través del cual todo ciudadano y ciudadana, individual o colectivamente participa en la vigilancia y control de la gestión pública municipal, en la ejecución de programas, planes y proyectos, en la prestación de los servicios públicos municipales, así como en la conducta de los funcionarios públicos, para prevenir, racionalizar y promover correctivos (Art. 269).
- **Refendos:** La solicitud y validez del referendo consultivo, revocatorio, abrogatorio o aprobatorio, deberá cumplir con los requisitos establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en la legislación electoral; y deberá hacerse ante el Consejo Nacional Electoral quien organizará, administrará, dirigirá y vigilará todos los actos relativos a los referendos. La convocatoria a referendos sobre un proyecto de ordenanza o cualquier materia objeto de consulta, sólo podrá hacerse una sola vez, en el mismo período constitucional (Art. 273).
- **Iniciativa Legislativa:** Los ciudadanos y ciudadanas, en un porcentaje no menor al cero coma uno por ciento (0,1%) de los electores del Municipio, podrán presentar proyectos de ordenanzas o de modificación de las ya vigentes. Estos proyectos de ordenanzas deberán ser sometidos a la consideración del Concejo Municipal para su admisión o rechazo; previamente, el Concejo Municipal deberá fijar una reunión con los presentadores de la iniciativa legislativa a fin de discutir su contenido. Una vez examinado el proyecto, el Concejo Municipal deberá pronunciarse sobre su admisión o rechazo dentro de los treinta días siguientes a su presentación. Admitido el proyecto, el debate del mismo deberá iniciarse en un lapso de treinta días siguientes. Si el debate no se inicia dentro del lapso antes señalado, el proyecto se someterá a consulta popular de conformidad con lo establecido en la legislación electoral. El Concejo Municipal deberá motivar el rechazo a la iniciativa cuando sea el caso (Art. 277).

4. REFLEXIONES PRELIMINARES.

- La participación ciudadana se consolida en la medida que los ciudadanos definan las políticas públicas inherentes a sus necesidades y demandas, de tal manera de estar en presencia de una real intervención de los ciudadanos en la gestión pública, es decir, estaríamos en presencia del poder popular.
- La capacitación constituye un aspecto esencial, a ser abordado por parte de los diferentes niveles de gobierno en el país, fundamentalmente el local, a fin de promover una real participación ciudadana, la cual debe ser considerada como un proceso de suma relevancia en la construcción de la democracia participativa, y por ende en función de su desarrollo personal a través del desarrollo de conocimientos políticos y técnicos sobre los asuntos públicos, propio de sus vivencias y experiencias que fortalece su proceso de aprendizaje o de pedagogía popular.
- Constitucionalmente y en la práctica, se evidencian avances en materia de participación, a través de diferentes mecanismos en lo político, social y económico, los cuales son responsabilidad de los diferentes niveles de gobierno, especialmente, del ámbito local, en

llevar a la práctica políticas públicas que hagan partícipe a los ciudadanos en la gestión pública, así como de su capacitación o pedagogía popular. En esta búsqueda, se crean espacios como los CLPP y CC, los cuales constituyen instrumentos esenciales en los procesos de planificación de la transformación política, económica y social del país, siendo las comunidades organizadas un sujeto de gestión clave en esos procesos.

5. BIBLIOGRAFÍA .

Araujo Misoczky, Maria CECI: “La relación entre ciudadanía activa y administración municipal en la configuración de una formación político-organizacional: Los casos de Proyecto de Salud Mental en Belo Horizonte y del Presupuesto Participativo de Porto Alegre”. *Revista de CLAD Reforma y Democracia*. Venezuela. N° 21. (2001). Pp.

Asamblea Nacional: Ley de los Consejos Comunales. Venezuela. (2006).

Asamblea Nacional: Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Venezuela. Gaceta Oficial No. 38. 327. (2005).

Asamblea Nacional: Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. Venezuela. Gaceta Oficial No. 37.463. (2002)

Asamblea Nacional Constituyente: Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Venezuela. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453. (1999).

Borja Jordi: “Gobiernos Locales, Políticas Públicas y Participación Ciudadana”. *Revista Aportes*. México. Año 9, N° 19. (2002). Pp. 57-72.

Borja Jordi: *Descentralización y Participación Ciudadana*. 1era Edición. México. (2000).

Castillo Federico, Zafra Manuel y Villalba Francisca: “El Municipalismo en América Latina: Desafíos y Propuestas en la Presente Década”. *Serie Síntesis de la Unión Iberoamericana de Municipalistas*. N° 16. (2001).

Carucci T, Flavio: *Elementos de Gerencia Local. Manual para Gerentes Municipales*. Venezuela. FUNDACOMUN. (1997)

Cunill Nuria: *Participación Ciudadana*. Venezuela. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (1991).

Dilla Haroldo, González Gerardo y Vicentelli Ana: *Participación Popular y Desarrollo en los Municipios Cubanos*. Venezuela. Fondo Editorial Tropykos. (1994).

Fadda Cori Giulietta: *La Participación como Encuentro. Discurso Político y Praxis Urbana*. Venezuela. Fondo Editorial Acta Científica Venezolana. (1990).

Font Joan y Goma Ricardo: “La Participación Ciudadana: Diagnostico, Experiencias y Perspectiva”. Seminario: Políticas Públicas, Niveles de Gobierno e Innovación de la Participación. (2001).

Guerrero, Omar: *La Administración Pública del Estado Capitalista*. Instituto Nacional de Administración Pública. México. (1979).

Instituto de Administración Pública del Estado de México: *Manual Básico para la Administración Municipal*. México. 2da Edición. (1997).

Jiménez Nieves, Ramón: *Manual de Planificación del Desarrollo Municipal*. México. Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara A.C. (2004).

<http://www.minpades.gob.ve/view/noticias>. Fecha de Consulta: 01/10/2006. Hora: 12:00 am

<http://www.minpades.gob.ve/>. Fecha de Consulta: 01/10/2006. Hora: 2:00 pm

[http://\(www.gobiernoenlinea.org.ve\)](http://(www.gobiernoenlinea.org.ve)). Fecha de Consulta: 01/10/2006. Hora: 3:00 pm

<http://www.corpomaracaibo.net>. Fecha de Consulta: 18 de Octubre de 2006. Hora: 4:00 pm

López Valladares, Mirtha y Añez Hernández, Carmen: “Los Consejos Locales de Planificación Pública en Venezuela: Una Instancia de Participación y Capacitación Ciudadana”. *Revista Venezolana de Economía Social (Cayapa)*. Venezuela. Año 5, Nº 10. (2005). Pp.114-141.

López Valladares, Mirtha: “Potencialidades del Municipio para el Desarrollo Local en Venezuela”. *Revista Venezolana de Gerencia (RVG)*. Venezuela. Nº 15. Año 6. (2001). Pp. 446 – 461.

López Valladares, Mirtha y Gamboa Cáceres, Teresa: “Democracia y Participación en los Municipios Venezolanos: Bases Constitucionales, Legales y Teóricas”. *Revista Ciencias de Gobierno*. Venezuela. Año 5, No. 10. (2001) Pp. 77 – 99.

Ochoa Henríquez, Haydée; Córdova Jaimes, Edgar y Leal Ríos, Gleccy: “Participación y Descentralización en Venezuela”. *Revista Convergencia. Ciencias Sociales*. México. Nº 21. (2000). Pp. 289-318.

Oszlak Oscar: “Políticas Públicas y Regímenes Políticos. Reflexiones a partir de algunas experiencias Latinoamericanas”. *CLAD. Documentos claves*. Venezuela. (1984).