

Serie Diálogo Democrático

La Participación Ciudadana desde una Alternativa Democrática. Lineamientos para la Organización Popular

Miguel González Marregot

Agosto, 2007



SERIE DIÁLOGO DEMOCRÁTICO

**LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DESDE UNA ALTERNATIVA
DEMOCRÁTICA**
Lineamientos para la organización popular

Miguel González Marregot

Agosto, 2007

Los análisis y opiniones contenidos en el presente documento son responsabilidad del autor, y en nada comprometen al Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), a la Asociación Civil Acuerdo Social y a Convite A.C., como organizaciones que asumieron el compromiso de coordinar su elaboración y promover su debate público.

INDICE

Introducción	2
1. El caso venezolano.....	2
Un breve repaso al pasado reciente	3
La oferta institucional bolivariana para la participación ciudadana	4
Un balance de la experiencia participativa y protagónica	6
La apuesta gubernamental por los consejos comunales.....	9
La propuesta oficial de organización popular y la reforma constitucional.....	11
2. Lineamientos para la participación popular desde una perspectiva democrática.....	13
El componente ético de la propuesta	14
El componente institucional de la propuesta	14
El componente social de la propuesta	15
El componente político de la propuesta	17
El componente territorial de la propuesta	17
El componente económico de la propuesta.....	19
3. Un intento de resumen conclusivo.....	19

Introducción

La participación ciudadana es un proceso social y político autónomo, crítico y dinámico que se propone la democratización de las relaciones de poder en una sociedad. La participación ciudadana está motivada por intereses y valores que se pueden desarrollar individualmente o colectivamente, en relación con la sociedad y con respecto al Estado, dentro de unas condiciones históricas concretas; y, bajo un contexto favorable o no, establecido de manera formal (en el marco jurídico) o de manera informal derivado de la dinámica impuesta por los actores de la propia sociedad.

La participación es esencial a la democracia. Es por medio de ella, que se cumple el fundamento según el cual las decisiones nacen de la voluntad popular y no de quienes gobiernan. Esa voluntad sólo puede expresarse a través de la participación; por lo cual cualquier intento que la limite está afectando la voluntad popular y debilitando el basamento democrático. Cabe agregar que la participación, como actividad social y política, requiere una base organizativa voluntaria. En este sentido, la participación que no tiene fundamento en la voluntad expresa de los ciudadanos, tiene otros fines que no necesariamente tienen la intención de fortalecerla y, al mismo tiempo, cualquier acción dirigida a debilitar las organizaciones existentes, están ineludiblemente dirigidas a construir una participación adaptada a los intereses de quienes ocupan cargos en la administración pública.

La participación es un ámbito desde el cual surgen posibilidades y opciones políticas para que la ciudadanía pueda incidir en la gestión pública. Por otra parte, la participación social incrementa la cercanía entre el Estado, los ciudadanos y sus expresiones asociativas; propiciando de esta manera una mayor legitimidad a las políticas adoptadas por los funcionarios públicos. Así mismo, posibilita una gestión pública más adaptada a las demandas sociales y favorece la solidaridad, la confianza y el civismo, al igual que aumenta la gobernabilidad. Es por ello que la participación entendida en su justa dimensión, se encuentra felizmente atada al desarrollo y a la profundización de la democracia, en su sentido más amplio.

1. El caso venezolano

El desarrollo comunitario y la organización popular han sido temas de atención constante en la agenda del Estado venezolano. Los gobiernos que se han alternado en Venezuela (socialdemócratas, socialcristianos y, últimamente, socialistas) han apostado, cada uno -en su momento-, al impulso de la organización y la participación social como vías expeditas hacia el desarrollo y, por supuesto, hacia el apuntalamiento del modelo ideológico de sociedad de su agrado.

Un breve repaso al pasado reciente

En nuestro país, existe una amplia experiencia en materia de organización popular. Son casi cuarenta y ocho años de ensayos y repeticiones sobre mecanismos y áreas para incentivar la incidencia popular en las políticas públicas. El reconocimiento de estas experiencias constituye un paso ineludible en el camino de estructurar una estrategia alternativa de participación, fundamentada en una visión moderna de la sociedad, de la política y del mundo.

Las experiencias pueden ser abordadas desde diversos ángulos para su análisis. El aspecto legal es uno de ellos, que nos indicaría el alcance legislativo que obtuvo el tema. Otra perspectiva, la encontramos en los Planes de la Nación, como documentos programáticos oficiales. Finalmente, el aspecto institucional –la creación de organismos, comités, consejos y redes estatales o privadas– para el incentivo de la participación popular, es otra fuente para comprender la evolución de tales propuestas.

Del pasado democrático-representativo y en el ámbito legal, existen cinco leyes que influyeron en la creación de condiciones que abrieron espacios significativos para la participación ciudadana y contribuyeron a la formación de una cultura ciudadana cívica y democrática. La Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989) y su Reglamento Número 1, dedicado a las asociaciones vecinales; fue una de ellas. La Ley de Elección y Remoción de Gobernadores (1989) rompió el paradigma “digital y centralista” para la designación de estas autoridades estatales. La Ley Orgánica de Descentralización y Transferencia de Competencias del Poder Público (1991) contribuyó de manera trascendente a reducir la gestión centralista del Estado y de la administración pública venezolana. La Ley Orgánica de Justicia de Paz (1994) representó un salto cualitativo importante, en cuanto a crear espacios de conciliación y acuerdo en los ámbitos más “íntimos” de la ciudadanía como son las vecindades. La elección de los “Jueces de Paz”; mediante el voto directo, universal y secreto abrió a las comunidades el camino a una “justicia local cercana y comunitaria”. Por último, la Ley Orgánica de Protección del Niño y del Adolescente (1998) impulsó la creación de redes sociales comunitarias en un tema muy sentido para la población, como lo es el de la protección de sus infantes y jóvenes.

En el aspecto programático, resulta importante rescatar la propuesta de creación de la democracia participativa contenida en el Sexto Plan de la Nación (1978-1983). Esta propuesta de origen socialcristiano puso sobre el tapete –aunque sin mucho éxito–, el impulso de un gobierno fundamentado en la organización y participación popular. El Octavo Plan de la Nación (1989-1994) significó otro avance en cuanto a la incidencia ciudadana en la gestión de programas públicos de carácter social. Esta iniciativa socialdemócrata propició la actividad de redes sociales y de

organizaciones no gubernamentales en programas destinados a la protección de los sectores de la población más vulnerables; ¿quién no recuerda en Venezuela, el éxito de los programas “Hogares de Cuidado Diario” y los “Multihogares”?

Y en el campo institucional, la Fundación para el Fomento Municipal (FUNDACOMUN) fundada en el año 1962, por su antigüedad, es casi una “reliquia administrativa” entre las agencias estatales dedicadas a las políticas comunitarias. Mediante esta agencia, y desde hace cuarenta y cinco años, los distintos gobiernos venezolanos realizaron políticas, programas y proyectos destinados al apoyo del desarrollo comunitario y la organización popular. Y, atención, FUNDACOMUN -aún operativa-, lleva en el presente el registro de los consejos comunales.

Por supuesto que, sobre el rendimiento y la eficacia de estas ejecutorias públicas hay serias observaciones críticas: el clientelismo, el intervencionismo partidista, la lentitud de los procesos administrativos vinculados a los procesos de descentralización y desconcentración de las políticas públicas; y, desde otra óptica el inadecuado tratamiento de los asuntos públicos por la intervención de “actores privados”; entre otros temas. Pero en todo caso, estas iniciativas estatales de tipo legal, programático e institucional contribuyeron al desarrollo de espacios públicos incluyentes y al crecimiento de una cultura democrática que involucró a amplios sectores de la población venezolana. El debate público sobre el rol de las organizaciones sociales en la gestión de políticas públicas, la descentralización y democratización de la toma de decisiones y la elección de autoridades públicas; así como la apertura efectiva a las comunidades para la gestión de temas de su interés directo, son algunos de los legados que nos dejó la democracia participativa en materia de participación ciudadana.

Como paradoja, en el tiempo presente, cada una de esas experiencias –legales, programáticas o institucionales- han comenzado a ser desmanteladas (si no lo han sido ya) justamente en nombre de la participación y del protagonismo popular.

La oferta institucional bolivariana para la participación ciudadana

En la Venezuela del siglo XXI nos topamos con un marco institucional “formalmente” favorable a la participación ciudadana. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (a punto de ser modificada), y que apenas fue aprobada en el año 1999, contiene ciento treinta artículos que tratan la participación ciudadana en los asuntos públicos y como un derecho en el artículo 62; y, como una obligación, en el artículo 132.

Esto hace que el texto constitucional ofrezca la posibilidad de participar de diversa manera, en ciertos procesos de gobierno.

La primera de esas formas de participación es la elección directa, universal y secreta de las autoridades gubernamentales en los Poderes Ejecutivo y Legislativo de los tres niveles político-territoriales (Nacional, Estatal y Municipal) que conforman la República e incorpora a esos principios, la elección local de los Jueces de Paz. Una variante de este derecho es la participación semi-directa de la ciudadanía en la designación de ciertas autoridades nacionales como los miembros del Tribunal Supremo de Justicia, los miembros titulares del Poder Ciudadano y los miembros de la Junta Directiva del Consejo Nacional Electoral. En estos casos, la participación es semi-directa porque se realiza por medio de representantes en Comités de Postulaciones o mediante la expresión de opiniones y/o reparos.

Una segunda vía es la participación social en la coordinación y gestión de políticas públicas a nivel nacional, estatal y municipal. Este punto es muy interesante; pues propició en consecuencia la cogestión descentralizada de ciertos servicios públicos. En ese contexto, se crearon una serie de instancias de participación ciudadana de carácter político-territorial. Las instancias que conformarían ese sistema de deliberación, consulta, planificación y coordinación de políticas públicas serían: el Consejo Federal de Gobierno (artículo 185), los Consejos Estadales de Coordinación de Políticas Públicas (artículo 166), los Consejos Locales de Planificación Pública (artículo 182) y las Asambleas de Ciudadanos (artículo 70).

En tercer lugar, la Constitución se ocupa de la participación ciudadana en los procesos de formación de leyes, de enmienda, de reforma constitucional y del proceso constituyente. El proceso de formación de leyes, en lo que nos atañe, se presenta en los artículos 204, 205, 206 y 211. Los temas referidos a la enmienda, reforma constitucional y a la asamblea constituyente se encuentran comprendidos en los artículos 341, 343, 345 y 349 de la Carta Magna.

En cuarto término, el marco constitucional establece la cogestión ciudadana en los procesos electorales. Con este precepto, tres de los miembros de la Junta Directiva del Poder Electoral serían postulados por instituciones o grupos no vinculados con la estructura estatal. Además, los integrantes postulados por la sociedad civil poseerían unas comisiones específicas para su administración; y la población tendría el derecho y el deber de prestar el servicio electoral.

Como medios de participación ciudadana, la Constitución Bolivariana en su artículo 67 reconoce el derecho de la población en agruparse en “asociaciones con fines políticos” (se elimina expresamente el término partido político); y en su artículo 70 menciona otros medios de participación política como las asambleas de ciudadanos y los denominados medios de participación en lo social y económico; tales como: las instancias de atención ciudadana, la autogestión y la cogestión, las cooperativas, la empresa comunitaria. Y en el artículo 184 se reconocen otros mecanismos de participación y descentralización como las comunidades organizadas, los grupos vecinales organizados, las asociaciones vecinales y las organizaciones no gubernamentales.

Por último, vale la pena mencionar como una particularidad de esta nueva oferta participativa, la eliminación constitucional de la representación proporcional de las minorías y la tradición bicameral del poder legislativo venezolano. De la misma manera, la Constitución separó de la dirección del poder electoral a los partidos políticos, y desapareció la sujeción de la Fuerza Armada a los controles legislativos. También estableció disposiciones para planificar la actividad económica del país.

Un balance de la experiencia participativa y protagónica

El desarrollo legislativo de la Constitución Bolivariana, ha sido al menos empeñoso en mantener coherencia en cuanto al marco constitucional. Desde el año 2000, el propio Ejecutivo Nacional impulsó ciertas leyes que trataron de cumplir con los mandatos constitucionales. Una de ellas fue la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público y otra, la Ley Orgánica de Telecomunicaciones. En el año 2001, se aprobaron la Ley Orgánica de Planificación y la Ley Orgánica de Administración Pública y, la Ley de Creación, Estímulo y Desarrollo del Sistema Micro Financiero. En el 2002 se aprobaron la Ley de los Consejos Estadales de Coordinación de Políticas Públicas y la Ley de Consejos Locales de Planificación Pública. Esta última, sería posteriormente modificada dos veces durante el año 2006.

Una muy buena Ley Orgánica del Poder Público Municipal se aprobó durante el año 2005, con aproximadamente 130 artículos que ordenan la participación en asuntos de la gestión local; tales como: el presupuesto participativo, la iniciativa legislativa y la contraloría social, entre otros. Ese mismo año, la Ley del Servicio Comunitario del Estudiante de Educación Superior, instruyó sobre la participación del estudiantado del sector en proyectos de desarrollo comunitario; como parte de su proceso de aprendizaje y formación. Por último, y quizás lo más relevante en el pasado año 2006, fue la aprobación de la Ley de los Consejos Comunales.

En otros aspectos, la labor legislativa oficial ha sido muy pobre. Por ejemplo, quedó en mora la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Igual ocurrió con la Ley Orgánica de Hacienda Pública Estadal

y la Ley del Consejo Federal de Gobierno que fueron devueltas por el Ejecutivo Nacional a la Asamblea Nacional. Otras leyes referidas a importantes herramientas participativas como la de contraloría social y la de descentralización, también quedaron pendientes.

El tema de la organización y participación popular tuvo un espacio relevante en los Lineamientos del Plan de Desarrollo Socio-Económico 2001-2007. En materia económica, propuso la economía social, mediante el sistema de micro-finanzas, las cooperativas y el fortalecimiento de empresas comunitarias. El componente social del plan enunció entre otros objetivos: el fortalecimiento de la participación social y la generación de poder ciudadano en los espacios públicos de decisión, el desarrollo de redes sociales y de organizaciones de base, el estímulo a la contraloría social y la promoción de medios de comunicación comunitarios. Y en materia política, el Plan 2001-2007 proyectaba el establecimiento de mecanismos que facilitasen la participación ciudadana en los procesos de planificación, el impulso de los compromisos (o convenios) de gestión, el desarrollo de mecanismos de concertación de políticas públicas con la sociedad organizada, y el establecimiento de la democracia participativa y protagónica. En la realidad, los logros fueron otra cosa.

La red nacional de Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y la de Consejos Locales de Planificación, previstos en la Constitución Bolivariana quedó funcionalmente casi semiparalizada. Los Consejos Estadales no sirvieron como instancias de consenso y concertación de prioridades. Y el desempeño institucional de los CLPP (con alguna excepción), no fue mejor. En Caracas, sucedió algo similar con el Consejo Metropolitano de Planificación de Políticas Públicas (CMPPP), que tampoco cumplió con sus objetivos institucionales. Desde la promulgación legal de tales consejos, hubo una gran resistencia (oficialista y de oposición) a su establecimiento. Elecciones fraudulentas, colonización partidista y bajo apoyo de gobernadores y alcaldes también contribuyeron al fracaso de esta red político-territorial de participación popular.

El gobierno nacional emprendió una estrategia de organización popular con los "Círculos Bolivarianos" sin escatimar recursos financieros ni institucionales. Los "Círculos Bolivarianos" que según cifras oficiales, llegaron a ser diez mil, se encontraban bajo la dirección de un Comando Supremo de la Revolución instalado en el Palacio de Miraflores, y su objetivo primordial era convertirse en la primera expresión del poder popular organizado. Sin embargo, esta experiencia terminó en un rotundo fracaso.

En estos ocho años de "democracia bolivariana", se han impulsado otras instancias para la participación popular de carácter más específico y operativo. Entre ellas, identificamos a los Comités de Tierras Urbanas (1999), las Mesas Técnicas de Agua (2002), los Comités de Salud (2003) asociados a la "Misión Barrio Adentro", los Núcleos de Desarrollo Endógeno, los Medios de

Comunicación Alternativos, que ya suman ciento cincuenta en todo el país; y la creación de los "Batallones de Reserva" que le ha permitido organizar, armar y dar entrenamiento militar básico a sectores poblaciones de menores recursos. También identificamos los comités de consumidores y los comités de usuarios de los medios audiovisuales, entre otros.

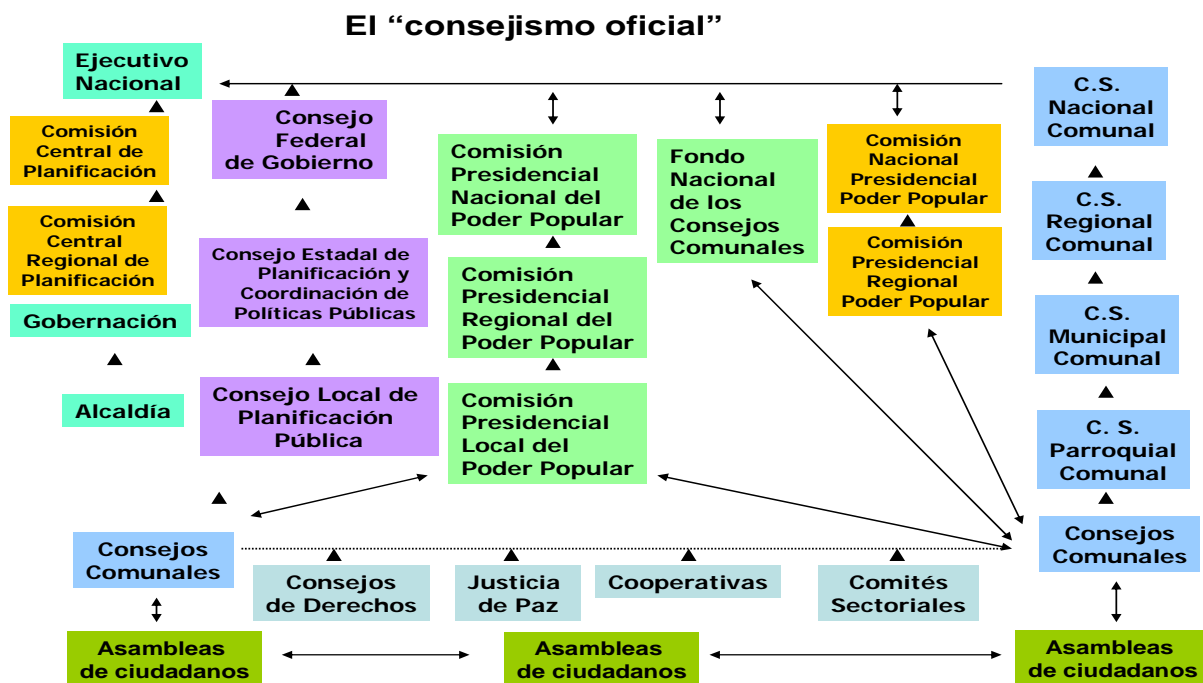
Con cada una de esas modalidades, el gobierno intentó involucrar al voluntariado de las comunidades populares en labores de apoyo a sus programas públicos respectivos; y representan la altísima valoración e interés que tiene el gobierno en consolidar una base social organizada. Igual tratamiento fue empleado con las misiones educativas "Robinson" (alfabetización y educación básica), "Ribas" (educación secundaria) y "Sucre" (educación superior); es decir, sus beneficiarios intentaron ser cooptados para el apoyo a las políticas oficiales.

La creación del Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social fue otro evento que vino a recomponer el "cuadro institucional" de la participación ciudadana desde la óptica del gobierno. Merecen una mención adicional dos propuestas "participativas" promovidas por la Asamblea Nacional. La primera fue la creación de unos "Consejos Populares de Gobierno", conformados por diputados de la Asamblea Nacional y por otros representantes oficiales y privados (de la sociedad) con el objeto de discutir y consultar proyectos legislativos. La segunda propuesta es el denominado "Parlamentarismo Social de Calle" que ha venido siendo usado como sustituto "conveniente" (y también fraudulento) de los procesos de consulta pública, a los cuales tienen que ser sometidos los proyectos de ley.

El último paso en el largo trajinar oficial para organizar a los sectores populares, lo constituyeron los Consejos Comunales, primero incluidos en los Consejos Locales de Planificación Pública, luego independientes pero adscritos a las comisiones presidenciales del poder popular, y finalmente anunciados como base del poder comunal y dependientes esta vez de unos consejos presidenciales del poder popular. Por si fuera poco, la Asamblea Nacional comenzó la consulta pública el pasado año 2006 de la Ley de Orgánica Participación que contemplaba la creación de una nueva red de consejos sociales comunales, parroquiales, municipales, regionales y, uno nacional como parte de un sistema social de planificación y participación ciudadana.

Con todas estas iniciativas, el gobierno venezolano ha reducido el ejercicio de la participación ciudadana dentro de un marco de instancias generalmente inarticuladas entre sí, que denominamos el "consejismo oficial". Y así paralelamente a las estructuras típicas de gobierno, y otras contempladas en la misma Constitución Bolivariana, se han venido sumando por mera voluntad presidencial, una serie de consejos, comités y comisiones específicas que pretenden ser expresiones

del protagonismo popular. En realidad, el “consejismo oficial” sólo ha contribuido a la burocratización de las iniciativas populares.



La apuesta gubernamental por los consejos comunales

Durante el pasado año 2006, el gobierno nacional impulsó a escala nacional y, de nuevo sin escatimar esfuerzos institucionales, financieros y propagandísticos, la creación de los Consejos Comunales. Cuatro factores influyeron en forma determinante en esta iniciativa gubernamental; a saber: i) la notoria incapacidad de los operadores políticos oficialistas (alcaldes y concejales), tanto en el ámbito local como en el comunitario para cumplir sus responsabilidades públicas; ii) el evidente fracaso institucional de la red de instancias político-territoriales creadas para la participación popular en la planificación estatal y municipal; iii) la necesidad de reducir la dispersión de organizaciones populares creadas por el mismo gobierno, como son los comités de tierra urbana, los comités de salud, las mesas técnicas de agua, las mesas técnicas de energía, las misiones educativas o las cooperativas de servicio local; entre otras y, iv) la revisión del modelo de descentralización propuesto en la Constitución Bolivariana y su sustitución progresiva por otra forma de gestión pública, esta vez centralizada pero institucionalmente desconcentrada.

Los Consejos Comunales se han convertido en la última carta del gobierno como mecanismo para organizar y cooptar para su proyecto a la población venezolana. Estas instancias, aún de escaso número (28.000, según cifras oficiales al 23-08-07) han despertado un interés creciente en los distintos sectores de la población venezolana, a su favor o en su contra. Los consejos comunales

reactivaron de manera importante el debate en torno a la organización comunitaria. También se constituyeron en mecanismos de inclusión popular, en los asuntos públicos locales. Podría afirmarse que han “democratizado” el conocimiento de la gestión de proyectos. De la misma manera, han potenciado la presión sobre la capacidad de respuesta de los agentes gubernamentales. Y hasta pudieran considerarse como un elemento contributivo para la formación y renovación del liderazgo social y político del país.

Por otra parte, los consejos comunales presentan mucha ambigüedad en los criterios y procesos para la definición de su ámbito territorial y de su organización, elección, gestión financiera y rendición de cuentas. De igual forma, el gobierno nacional ha tratado de aislarlos de sus autoridades públicas locales correspondientes (alcaldías, juntas parroquiales, concejos municipales y CLPP). Por otra parte, el gobierno nacional ha venido sobrecargando funcionalmente a los consejos comunales. Con los consejos comunales está apareciendo una nueva burocracia semi-pública conformada por sus miembros, que asumen el desempeño de ciertas actividades públicas sin obtener remuneración alguna; con lo cual el Estado venezolano se sirve de una “mano de obra” muy barata. Otro déficit viene de las agencias estatales que no están dando respuesta oportuna a las múltiples demandas provenientes de los consejos comunales. Por último, las mismas comunidades han denunciado casos de manejo inadecuado de los fondos públicos otorgados a los consejos comunales.

Pero quizás la mayor “opacidad” de los consejos comunales ronda alrededor del tema de su autonomía. En efecto, según la ley que los rige dependen de una red de Comisiones Presidenciales del Poder Popular (nacional, estatales y locales), designada “a dedo” desde del Poder Nacional. Estas Comisiones Presidenciales del Poder Popular son una demostración de la visión centralista y concentradora de la gestión pública que va a suprimir las propias posibilidades de participación popular que brindarían los consejos comunales. Sin embargo, hay que expresar que las Comisiones Presidenciales del Poder Popular no han sido creadas por ahora, en el ámbito municipal; tal vez por una mezcla de la incapacidad operativa oficial con una dosis de cálculo político.

Finalmente, el otro elemento crítico que desdibuja las posibilidades de participación autónoma y solidaria de los consejos comunales es su partidización. De hecho, el partidismo y la exclusión en los procesos organizativos de los consejos comunales se viene convirtiendo en una constante. Y es que desde el gobierno se pretende convertirlos en apéndices de la revolución. Cientos de comunidades venezolanas han aceptado como suya, la posibilidad de organización que les brindan los consejos comunales; pero también no todas esas comunidades han comprado la idea del socialismo ni de la revolución.

La propuesta oficial de organización popular y la reforma constitucional

El gobierno del presidente Chávez ha entrado en una nueva etapa. La etapa de la construcción del socialismo bolivariano. Por lo tanto, y según la orientación presidencial, el esquema participativo montado a duras penas durante los últimos ocho años, debe virar ahora hacia el socialismo. El socialismo pasa a convertirse en el centro y el nuevo paradigma de la acción del Estado, de la administración pública y del movimiento popular. Por otra parte, con el viraje socialista se pretende reorganizar la oferta pública para la participación ciudadana alrededor de un planteamiento ideológico único que abarque las principales esferas de actividad pública como son la política, la social, la económica y, por supuesto, la militar.

En el campo social, a los consejos comunales ahora se agrega la creación de los consejos populares estudiantiles. En la esfera económica, ya se creó –por iniciativa privada- una Asociación de Empresarios Socialistas; y además se propone la organización de los consejos populares de los trabajadores y de los consejos populares de campesinos. En el ámbito político, se ha comenzado a construir el partido único de la revolución, por medio del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV). Por último, la propuesta de organización revolucionaría llegó finalmente a la Fuerza Armada Nacional, mediante la organización y reconocimiento oficial de la reserva militar o “milicia popular”.

La “propuesta oficial” de organización popular



Estas propuestas organizativas se encuentran incluidas en la propuesta de reforma constitucional presentada por el Presidente de la República el 15 de Agosto de 2007. La reforma constitucional se

convierte ahora en la estrategia maestra para organizar globalmente y, de arriba hacia abajo, la sociedad venezolana con características mucho más centralizadoras.

En esta propuesta de reforma, el Presidente Chávez propone tres cambios sustantivos que afectan directamente el proceso de participación: i) cambia la estructura político-administrativa del territorio nacional, aún cuando mantiene los mismos medios de elección directa, universal y secreta de cargos públicos contenidos en la Constitución Bolivariana; ii) establece una nueva composición de los poderes públicos entre los cuales aparece el “poder popular” compuesto, entre otras, por las figuras asociativas mencionadas aunque sin establecer atribuciones específicas ni mecanismos democráticos para su organización; y, iii) establece la separación funcional de las Misiones Sociales (programas sociales compensatorios) de la administración pública nacional, exceptuándola de los mecanismos de control administrativo.

Con la reforma socialista planteada, las condiciones de la oferta institucional para la participación cambian sustancialmente.

En primer lugar, la descentralización político-territorial lograda en Venezuela desde 1989 es disminuida y reducida a una mera formalidad. En efecto, si bien se mantienen los medios de elección universal, directa y secreta de autoridades públicas en municipios y gobernaciones, prácticamente las coloca como figuras secundarias, frente a una nueva estructura centralizada de autoridades y órganos designados en forma directa por el propio Presidente de la República; entre los cuales se encuentran las vicepresidencias regionales y otros cargos ejecutivos en territorios, gobernaciones y municipios “federales”.

En segundo término, el Consejo Federal de Gobierno, órgano responsable de la planificación y coordinación del proceso de descentralización, según el artículo 185 de la constitución vigente, es sustituido por un Consejo Nacional de Gobierno, de carácter no permanente y excluyente de la participación de voceros y representantes de la sociedad civil.

En tercer lugar, se establecería una pérdida sustancial de poder de decisión y elección para los ciudadanos, en tanto las decisiones se concentran en el poder central y fundamentalmente en la voz del Presidente de la República con la nueva distribución político-territorial. La designación directa de autoridades por parte de una autoridad central privilegia además, las lealtades y adhesiones clientelistas al proyecto revolucionario por encima de la evaluación y de la voluntad popular expresada mediante el voto.

En cuarto lugar, la noción de “poder popular” privilegia la capacidad organizativa alrededor de un proyecto ideológico; mediante la incorporación de sectores poblacionales a la estructura de los consejos comunales y de los consejos populares de estudiantes, de trabajadores y de campesinos. De esta manera, se pretende imponer a la población un esquema de organización proveniente de una autoridad pública nacional y centralizadora que ignora los procesos solidarios y autónomos de la propia gente.

En quinto lugar, la propuesta de reforma se orienta hacia una mayor subordinación de los ciudadanos al Estado central, a través del acceso a los recursos compensatorios. En efecto, las Misiones se formalizan como un mecanismo de “distribución paralela” de la renta sobre la discrecionalidad de una sola autoridad nacional colocada, de paso, al margen de cualquier regulación institucional. Pero además, la reforma constitucional elimina los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad, contemplados en el artículo 141 de la constitución vigente para el funcionamiento de la función pública.

En síntesis, pese al discurso, la propuesta de reforma coloca en situación de riesgo la autonomía de las organizaciones sociales y los ya escasos y débiles controles ciudadanos sobre la gestión pública. Todo parece indicar que crecerá la indefensión de los ciudadanos ante las decisiones del Estado “sustentado” por una estructura de “participación” que se orienta por un pensamiento único: el socialismo.

2. Lineamientos para la participación popular desde una perspectiva democrática

Como hemos visto, en la Venezuela de hoy está planteado un debate ideológico-político sobre el modelo de sociedad más conveniente. De una parte, y bajo las banderas del socialismo, se quiere imponer un modelo de organización económico, social y político fundamentado en el autoritarismo, el centralismo y la concentración del poder. Del otro lado, hay un conjunto disperso de fuerzas sociales y políticas democráticas que aspiran a seguir viviendo en un sistema de vida basado en la libertad, la paz y la tolerancia.

La democracia venezolana requiere del equilibrio político; mediante la reorganización de una oposición democrática que sirva como contrapeso a la acción hegemónica oficialista. Para ello, es indispensable estructurar una propuesta alternativa y democrática para la organización y la participación popular. La construcción de esta alternativa, tendría que fundamentarse en la

redefinición de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil. Esa redefinición que no sería en términos abstractos, se encontraría referida a lograr la profundización de las condiciones democráticas del sistema político venezolano por medio de una mayor redistribución, desconcentración y descentralización del poder y de la toma de decisiones, en un marco de libertad, pluralidad, inclusión, responsabilidad y respeto mutuo. Ese debe ser el norte.

En ese contexto, una propuesta democrática para la organización y la participación popular tendría que contener los componentes éticos, institucionales, políticos, sociales, económicos y territoriales que permitan articular de manera integral y eficaz los objetivos, los programas y acciones a realizarse en la sociedad y en el terreno político.

El componente ético de la propuesta

Los valores para una cultura democrática de participación

Una propuesta alternativa impulsaría una cultura participativa basada en la autonomía, la cooperación, la corresponsabilidad, la descentralización, la inclusión, la responsabilidad, la pluralidad, la solidaridad y la transparencia como valores éticos sustantivos, vitales e insoslayables.

La revalorización de la política

La revalorización de la actividad política en su justa dimensión; debatiendo de manera amplia y sin complejos los temas que haya que debatir; pero respetando la diversidad de opiniones y pensamientos. La revalorización de la política supone el logro de los objetivos propuestos con base en el esfuerzo sostenido, tesonero y con visión estratégica; superando la tentación de una salida fácil, milagrosa, mesiánica y, por lo tanto, antidemocrática.

El componente institucional de la propuesta

Las condiciones institucionales para la participación ciudadana

Una visión democrática de la participación ciudadana supone el establecimiento de ciertas condiciones institucionales para su pleno ejercicio y disfrute; tales como: un marco legal claro, coherente y sencillo que apoye, sustente y promueva el desarrollo de programas educativos para elevar las capacidades cívicas tanto de actores civiles como gubernamentales; la garantía estatal de los recursos organizativos, técnicos y tecnológicos, informativos e informáticos y los espacios para su realización; y, un compromiso institucional entre el Estado y la sociedad civil para el desarrollo y ejercicio corresponsable de los procesos de participación popular en la gestión pública.

Una administración pública abierta a los ciudadanos

Se debe propiciar un modelo de gestión NO BUROCRÁTICO, sencillo y fundamentado en la transparencia, en la rendición de cuentas y en la información oportuna y veraz a la ciudadanía, sobre los asuntos de su interés. Será necesario emprender una reforma en la estructura y en los procesos gubernamentales que ahora se producen en el Estado venezolano; y con mayor énfasis, en la administración pública. La organización y la participación implica la apertura a toda la ciudadanía, a todas las comunidades y a la sociedad en general, de ámbitos de gestión y de decisión de carácter político, económico y social; secuestrados últimamente por el monopolio del Estado y, por un esquema de gobierno excluyente que pretende ser hegemónico.

El enfoque democrático de la organización y de la participación popular se orientará hacia un mayor acercamiento entre el Estado y la población, propiciando de esta manera un mayor control ciudadano en las ejecutorias gubernamentales, y por lo tanto, una mayor legitimidad en las decisiones adoptadas por los funcionarios públicos, electos o designados. La participación democrática es contrapuesta al burocratismo.

El componente social de la propuesta

La participación es una actividad social y política, vinculada a las luchas por los derechos democráticos y por la calidad de vida, que requiere una base organizativa voluntaria y, así mismo, autonomía para su funcionamiento. Para este enfoque, las expresiones asociativas de la sociedad civil son los mecanismos óptimos para el ejercicio de la participación popular y para la incidencia en la agenda de los asuntos públicos. Por otra parte, los movimientos sociales tendrán la garantía plena para su libre organización y desenvolvimiento.

Una agenda social para la participación

En cada sector de la sociedad venezolana, para cada una de las fuerzas sociales que allí se desempeñan debe abrirse una agenda, para de este modo impulsar la organización y la participación popular en función de la defensa de sus derechos. Veamos algunos casos.

En el sector ambiente, la promoción de políticas y apoyos para los grupos ecologistas y ambientalistas debería ser una prioridad. En el ámbito agrícola, la garantía de la propiedad de la tierra a los productores (grandes, medianos y pequeños) con pleno derecho e igualdad jurídica. En el medio cultural, el rescate de las iniciativas populares para conservación y divulgación de las costumbres y tradiciones debe ser una propuesta principal. En el sector deportivo, la organización popular en el fomento de clubes y ligas deportivas populares; y la incorporación de los usuarios a la

administración de las instalaciones recreativas de uso local, serían elementos centrales. En el ámbito educativo, el relanzamiento de las asociaciones de padres y representantes y de las comunidades educativas como instrumentos de participación e integración entre el vecindario y los centros educativos. De igual manera, el respeto a la autonomía de los centros de educación superior y la libertad de enseñanza, en todos los niveles y modalidades del sistema educativo venezolano, son temas centrales. Y en materia de salud, la descentralización y desconcentración de sus servicios es perentoria, delimitando con precisión las competencias y atribuciones de cada uno de los niveles de gobierno en su prestación.

En este campo, la participación debe abrir espacios para la reivindicación social de los adultos mayores, las mujeres, los niños y los adolescentes, los discapacitados, las juventudes y los indígenas. En otras palabras, la participación debe ser entendida como un sinónimo de inclusión, de pertenencia y de equidad.

La autonomía de las diferentes expresiones asociativas

La autonomía de las expresiones asociativas ciudadanas es una manifestación de solidaridad, confianza y civismo. En las democracias modernas, la participación de los movimientos sociales recibe especial atención por ser manifestaciones legítimas de sectores vulnerables o que pueden contribuir a la solución de problemas de interés colectivo. La construcción de redes sociales -entre estos factores- podrá ser promovida mas no intervenida por el Estado. Las redes sociales -en esta visión- son consideradas como espacios para el trabajo conjunto cohesionado y cooperativo entre distintos agentes involucrados en un asunto de interés colectivo, y requieren de un funcionamiento autónomo en relación con las entidades estatales.

Las redes de comunicación al servicio de la participación

La participación ciudadana debe impulsar los medios de comunicación comunitarios y, verdaderamente alternativos. Hoy en día, con los adelantos tecnológicos resulta un poco más sencilla la difusión de mensajes políticos de distinto tipo y alcance. Una red de comunicaciones con el propósito de difundir los valores y principios éticos y políticos de la participación ciudadana parece indispensable. Esas mismas redes pueden ser igualmente difusoras de los avances del movimiento popular y comunitario en el país, construyendo una referencia democrática formativa para las comunidades. Hay que abrir espacios plurales para la participación, y la comunicación comunitaria es un elemento estratégico para ello.

El componente político de la propuesta

Los partidos políticos y la participación ciudadana

El elemento organizativo es un aspecto crucial en cualquier proceso de lanzamiento de un nuevo proyecto político y, en nuestro caso, democrático. Sin ningún rubor pensamos que, el soporte institucional para impulsar con eficacia política una alternativa democrática es el **partido**. No se trata aquí de disertar –sobre la vieja discusión- en torno a las tesis sobre los tipos de partidos. Sí se trata de enunciar al menos la importancia que tiene el partido político como una herramienta de conducción hacia la consecución de un objetivo. Y este tema es muy importante, porque sería catastrófico caer en los errores del pasado que condujeron a los mismos partidos y al movimiento popular a la bancarrota. La Venezuela del siglo XXI necesita con urgencia de un referente democrático distinto y contrapuesto al oficialismo.

Se trata de construir un modelo de partido democrático, crítico, fluido, sencillo y flexible adecuado a las dimensiones reales del voluntariado que en principio se inicia con el proyecto. La organización necesita el establecimiento de adecuados métodos de dirección y relación entre los militantes, simpatizantes y allegados, fundamentados en la cercanía, en la credibilidad y en la confianza. Estos elementos son imprescindibles para emprender la construcción de una alternativa democrática para la participación popular. Además, el partido debe desarrollar un adecuado tratamiento de la coyuntura para avanzar hacia los objetivos propuestos.

Lo acertado de la relación que se establezca entre los partidos y el conjunto de sectores organizados, con el mundo asociativo de los sectores populares y sectores medios de la población venezolana, determinará el futuro inmediato de la oposición. Esa relación del binomio partido-sociedad civil debe fundamentarse en un estricto y militante respeto a la autonomía del conglomerado ciudadano y a sus expresiones asociativas. La nueva democracia social debe fortalecer vínculos con las organizaciones sociales, gremios, sindicatos, asociaciones de vecinos e integrantes y voceros de consejos estadales, locales y comunales, entre otras, con base a proposiciones políticas coherentes y constructivas. No hay otra forma de hacerlo ni tampoco muchas oportunidades para equivocarse de nuevo.

El componente territorial de la propuesta

Gobiernos locales y participación ciudadana

La participación democrática se encuentra directamente articulada a la descentralización político-territorial. Vecindades, comunidades, parroquias, municipios y gobernaciones constituyen espacios

territoriales menores, que permiten aprovechar al máximo las potencialidades y los recursos locales, si se valorizan las iniciativas ciudadanas, tanto individuales como colectivas.

Desde el enfoque propuesto es indispensable ofrecer la oportunidad para involucrar e incluir a las comunidades y a los sectores organizados de la sociedad en las políticas públicas locales. En tal sentido, hay que construir mecanismos para la descentralización de la gestión local con el concurso de nuevos actores como los consejos comunales, los grupos vecinales organizados y las organizaciones no gubernamentales de carácter no lucrativo. Otra posibilidad de una gestión local descentralizada es la democratización del conocimiento y el uso de técnicas de gestión de políticas, programas y proyectos, tales como el diagnóstico comunitario, el presupuesto participativo o la administración de bancos comunales. Por último, la integración efectiva de las comunidades organizadas y de los grupos vecinales, mediante su participación a la planificación municipal y local, tiene que ser garantizada por una política de participación ciudadana.

Los espacios e instancias de participación ciudadana

Los Consejos Locales de Planificación Pública representan una alternativa importante; pero absolutamente desaprovechada en la actualidad. Unos CLPP fortalecidos y vinculados en sus comunidades a la red de consejos comunales y al movimiento vecinal en general, serían los mejores aliados críticos para optimizar la gestión de las políticas públicas locales. Los CLPP merecen ser rescatados y ser empleados como instancias de planificación, de concertación y de evaluación de los programas públicos.

El tema de los consejos comunales es también ineludible. Estos consejos deben ser instancias esencialmente autónomas y ciudadanas. Desde esta perspectiva, los consejos comunales contribuirán a la participación comunidad en la formulación de las propuestas para el mejoramiento de su calidad de vida. Con los consejos comunales se debe potenciar las posibilidades de crecimiento ciudadano, formativo y contributivo de cada barrio o de cada urbanización de la ciudad y del campo. Visto de esta forma, los consejos comunales conformarán un auténtico espacio para el encuentro y para el debate constructivo de cada uno de los integrantes de la comunidad.

Las contralorías vecinales o comunitarias también constituyen una herramienta de participación indispensable dentro de un proceso de profundización y descentralización de la democracia. Actualmente, el control de la gestión pública es un derecho constitucional, y los ciudadanos y las ciudadanas forman parte integrante del Sistema Nacional de Control Fiscal. Dentro del enfoque democrático de la participación popular, la contraloría ciudadana será para el ejercicio estrictamente ciudadano, debiendo abarcar los tres niveles de gobierno (nacional, estadual y municipal).

El componente económico de la propuesta

El campo económico es una de las áreas donde cobra mayor sentido la participación ciudadana. Justamente las empresas familiares, las micro-empresas y las cooperativas de pequeños y medianos emprendedores son iniciativas privadas y ciudadanas que, desde un enfoque democrático de la participación ciudadana tienen que apoyarse. Sin embargo, debe establecerse una diferencia sustantiva entre el apoyo institucional al desarrollo de las iniciativas económicas de los ciudadanos, y la apropiación indebida de ellas, por parte del Estado. En Venezuela, el estatismo se ha convertido en un mecanismo de intervención y mediatización de las iniciativas populares y ciudadanas por excelencia. Bajo el pretexto de “disminuir la pobreza” o “darle poder al pueblo”, se pretende ahora limitar y reducir la iniciativa económica popular, libre, voluntaria y ciudadana, mediante una colectivización reglamentaria y forzosa. La participación democrática está obligada a fomentar y respetar la propiedad privada, los emprendimientos comunitarios e individuales y la revalorización del trabajo y de los trabajadores, así como impulsar la responsabilidad social empresarial.

3. Un intento de resumen conclusivo

A pesar del notable esfuerzo estatal por impulsar la organización popular, en cada uno de los ámbitos de actividad pública, las relaciones entre el gobierno y sociedad civil han sido críticas y conflictivas. Y no podría ser de otra manera, porque existe un amplio sector de la población venezolana y también de organizaciones sociales y comunitarias que se han alineado en defensa de una democracia plural cada vez más amenazada.

Así que la oferta participativa de la Constitución del año 1999 quedó atrás, ahogada por el burocratismo y por la tentación totalitaria de querer controlar ideológica y políticamente a un país. Frente a ello, la participación democrática debe convertirse en una referencia, creíble y confiable, para la población venezolana que cree en la libertad, la paz y la pluralidad como valores para vivir en sociedad.

El impulso del debate y la definición (interno y externo), sobre la sociedad que se aspira; el rescate de los espacios institucionales para el ejercicio de una participación ciudadana verdaderamente independiente; el apoyo a la lucha por los derechos democráticos de toda la población; el apoyo a los procesos de organización autónoma de las comunidades y, la defensa de la descentralización y de los gobiernos locales, constituyen los enunciados de una agenda para la construcción de una alternativa democrática.