

El Estado, participación de la comunidad, y control social*

Jesús Daniel Borges¹, Carmen Añez², Obando Gelvis³
*Centro de Estudios de la Empresa Facultad de Ciencias Económicas
y Sociales. Universidad del Zulia*
Maracaibo - Venezuela

Resumen

El presente trabajo tiene como propósito mostrar el significado de la participación de la Comunidad en relación a la propuesta de participación desarrollada por el Estado. El estudio se fundamenta tomando como punto de análisis documentos y Bibliografías formales, que intuyen el proceso de participación, tales como: Ley Orgánica del Régimen Municipal, Reglamento parcial N° 1 además se toman como referencias algunas manifestaciones de participación que reflejan el carácter intervencionista del Estado sobre las decisiones de la Comunidad, mostrando su condición de ente contralor de la participación de la comunidad originando su condicionamiento y negando toda posibilidad a que la comuni-

Recibido: 21-11-97 • Aceptado: 03-12-98

* Este artículo corresponde a los resultados de la investigación, administración de la participación de las comunidades por parte de la oficina de promoción y desarrollo comunal de la Alcaldía de Maracaibo auspiciado por el CONDES, durante el año 1997 y adscrito al Centro de Estudios de la Empresa LUZ y al programa de investigación Administración Municipal y Desarrollo Local.

¹Sociólogo, Investigador del C.E.E. ²Socióloga, Planificador del C.E.E.

³Licenciado en Historia, Auxiliar de Investigación C.E.E. Fax.C.E.E 596556.

dad posea poder sobre si misma y la sociedad, lo que permite aparear la realidad con lo instituido y lo teórico, quedando evidenciado el carácter intervencionista del Estado sobre las decisiones y la espontaneidad de la comunidad, al igual que su legitimación como Estado promotor de la participación.

Palabras clave: Participación, comunidad, control social.

State, Community Participation and Social Control

Abstract

The present paper research has been done in order to show meaning of the participation of community, related to a proposal of participation developed by the State. The Study of this situation is based taking as point of analysis documents and formal bibliographies which intuit the process of participation such as organic law of regime Municipal, parcial by – laws N° 1 besides, we are taking as reference some manifestations that reflect the interventionist character of the state on community decisions, showing its condition of control entity on community participation, this originating its conditioning and denying any possibility of having power on itself and the society, it allowed to connect the reality with institute and the theory, showing evidence the interventionist character of the state over the decisions spontaneity of the community, as well its legitimization as state promotor of the participation.

Key words: Participation, community, and social control.

Introducción

En los últimos años la discusión en torno a la participación de las comunidades ha sido punto importante en el desarrollo del gobierno venezolano, ya para el período de gobierno 1979-1983 el

Estado a través del VI Plan de la Nación se propone como objetivo general avanzar sustancialmente en la dirección de la Democracia Participativa, la cual se sustenta en la definición que se hace del Estado promotor de la participación “El Estado promotor es aquel que además de asumir las tareas, tradicionales de la estructura política contemporánea debe promover la participación del pueblo en la conducción de los intereses colectivos, mediante la organización de sociedades intermedias con el objeto de que participen en la orientación del mismo Estado, sin que por ello implique que éste renuncie a su poder político, es imprescindible unirse en forma organizada y representativa para lograr orden, armonía, coherencia y fuerza” (VI Plan de la Nación 1979-1983); es claro el VI Plan de la Nación al referirse al Estado promotor el cual debe asumir la responsabilidad de orientar y controlar la participación de la población, en tal sentido, deberá “promover y facilitar la organización de las juntas de vecino cumpliendo con los requisitos de la ley” así mismo “brindar asesoría legal y social a las asociaciones de vecino para su debida legalización a fin de mantener el registro respectivo” (VI Plan de la Nación) al inmiscuirse el Estado en este proceso y en estas dimensiones, la participación pasa de inmediato a ser un apéndice de la acción de gobierno y además de esto se evidencian “Los fines ideológicos, institucionalmente pautados por la política social del llamado Estado Democrático” (Guerra, 1989) estableciéndose una estructura y mecanismos de participación que vincula directamente a la población con la función del Estado promotor permitiéndole tener el control de la misma, lo cual deja de lado la formas de organización espontáneas que asumen las comunidades, ya que el interés fundamental del Estado promotor es el de reglamentar institucionalmente la participación en función de establecer el control social y hacer de la participación una acción gubernamental que propicie el apoyo de las comunidades a la acción del gobierno. De allí que la participación vista desde el gobierno no es otra cosa que la “Expresión de un apoyo más o menos entusiasta a propuestas ya elaboradas, y, por otra parte, los lleva a desentenderse del eventual cumplimien-

to efectivo de las mismas permaneciendo a la espera de una nueva convocatoria para expresar un nuevo entusiasmo e iniciar un nuevo período de espera” (Martín, 1990: 51), lo que produce una desmovilización de la población, que en última instancia es el objetivo que se propone el Estado, para lograr mantener a las comunidades desactivadas del proceso que representa la lucha social, cumpliendo así su papel de instrumento de control social.

Atendiendo a estas consideraciones y observando como se ha dado el proceso de participación de las comunidades en Venezuela, se inicia esta discusión, la cual nos permite diferenciar, lo que significa un proceso participativo, dirigido y organizado por las comunidades, y lo que significa este mismo proceso dirigido y desarrollado por el Estado.

1. El estado y la participación de las comunidades

América Latina en los últimos años ha construido un discurso político que toma partido por los cambios que deben darse en la estructura política administrativa del Estado, la cual está contenida en el proceso de descentralización; entendida como: “la transferencia de atributos y recursos desde un centro decisorio hasta las instancias intermedias de base (Dillas, 1994: 12), creándose así la posibilidad de orientar la administración de los recursos del Estado hacia una mejor distribución, presentándose a la población la posibilidad de obtener algunos niveles de decisión que permiten la construcción de políticas de participación”. Cuando se habla de descentralización, por tanto se habla inevitablemente de una nueva forma de hacer política y en consecuencia de un proceso de socialización de nuevos valores y de pedagogía social. (Dillas, 1994), Estados en presencia de un discurso integrador orientado a la construcción de nuevas formas de administrar el Estado Nación.

En tal sentido Blackman (1998; 93) acota: “Asistimos hoy día a la formación de nuevas relaciones entre el Estado y los actores de la sociedad civil, relaciones forjadas en base al reconocimiento

de que la participación constituye uno de los factores claves de una democracia sostenible, junto con la experiencia de otros factores esenciales tales como un clima de paz, de imperio de la Ley, la observación de los derechos humanos, e instituciones gubernamentales capaces de responder a las exigencias de desarrollo, y a las expectativas de progreso social.

Esta situación no es ajena a la sociedad venezolana, ya que el proceso de reforma del Estado que se desarrolla en el país se orienta a la construcción de un sistema político que tenga como eje central la participación.

A entendido el Estado venezolano la necesidad de involucrarse en la tendencia de impulsar el proceso de participación buscado esa inserción a través de la conformación y desarrollo de las juntas de vecinos, las cuales a dotado de toda una normativa legal que induce su legitimación por la vía de la participación de las comunidades.

Es innegable que la participación de las comunidades en el discurso del Estado aparece como uno de los problemas principales, producto de la crisis de representatividad de la democracia y del auge de movimientos sociales que plantearan nuevas formas de expresar su descontento e intereses.

En las décadas del 60 y 70, se desarrolla un movimiento reformista que pone el énfasis en la necesidad de la democratización del sistema político y de la burocracia. Para tal fin, se diseñan tres líneas de acción: - la expansión de la capacidad operativa de los órganos directamente representativos - el impulso a la intervención en el proceso de administración burocrática de los intereses tanto individuales como colectivos por medio de la técnica de la participación y la reorganización de los aparatos administrativos del Estado (Cunill, 1991: 11). En definitiva, el Estado se ve en la necesidad de crear mecanismos para frenar la crisis de representatividad y abrir un espacio para impulsar la participación ciudadana como una alternativa de consenso y de frenar la burocracia.

En los actuales momentos, la participación de las comunidades se fundamenta en la ineficiencia del Estado para satisfacer las necesidades más sentidas por la población. Bajo esta fundamentación se ve a la participación como una forma de traspasar a la sociedad civil acciones y responsabilidades que le competen al Estado. A partir de esta concepción comienza a desarrollarse un discurso oficial sobre la participación ciudadana, específicamente en los años 80 y que se ha plasmado en los planes nacionales, regionales y locales, en dichos planes tal como lo plantea Nuria Cunill (1991) no se expresa explícitamente las causas socio-políticas que dan origen a la promoción de la participación ni sus fundamentos ideológicos. Los planteamientos de los diferentes gobiernos, tanto de Acción Democrática como de COPEI coinciden en definir a la participación como una vía para obtener la colaboración de los ciudadanos en la ejecución de determinadas tareas y como un medio para profundizar la democracia (Cunill, 1991: 17). En ambos planes se expresa la formulación del Programa Organización Social y Participación, en el cual se perfila un conjunto de estrategias para la creación y fortalecimiento de organizaciones sociales que gestionen o intervengan directamente en las áreas de salud, educación, servicios, públicos, etc., lo cual permitirá conformar una sociedad más orgánica e integrada a través de la participación. Con esto se persigue una democracia social para lo cual se plantea la democratización del Estado, la profundización de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, y la democratización y fortalecimiento de las organizaciones sociales para que participen en la solución de sus problemas.

Ahora bien, esta concepción se reafirma y se le da un peso más específico en el segundo gobierno de Acción Democrática (1990), quien asume explícitamente la necesidad de la reforma del Estado en todas sus dimensiones, vale decir, en lo político, administrativo y judicial. Para hacer realidad este propósito se crea la C.O.P.R.E. como orientadora del proceso de reforma. Dentro de este proceso se plantea la descentralización, la cual se perfila

como una vía para la planificación de las comunidades en la solución de sus problemas y realidades a la vez que se propone su ingerencia en los asuntos públicos, como una forma de ser más eficiente e innovadora la gestión del aparato público.

La C.O.P.R.E. plantea que la garantía de que las políticas públicas y específicamente la política social den respuestas a los problemas reales y prioritarios de la población y que constituyen acciones eficaces, implica, necesariamente una activa participación de la población en la orientación, ejecución y evaluación de las acciones destinadas a elevar sus propias condiciones de vida (C.O.P.R.E. 1990: 32). En este nuevo enfoque sobre la relación Estado-Sociedad Civil, se destaca la presencia de la participación de las comunidades como elemento central de esta relación.

Con la Reforma del Estado se han generado acciones que conducen a la redefinición y distribución del poder desde los entes centralizados hacia los ciudadanos y desde el nivel nacional hacia las regiones y lo local, pero la mayor incidencia que ha tenido la reforma es en el nivel o ámbito municipal, incidencia que ha generado cambios expresados, en la nueva Ley Orgánica de Régimen Municipal, en la cual se reafirma al municipio como la unidad política primaria y autónoma dentro de la organización del Estado, por ser el órgano más cercano al ciudadano y encargado de satisfacer las necesidades básicas, así como el medio a través del cual las comunidades pueden tener participación en el desarrollo y perfeccionamiento de la democracia.

En tal sentido, no se trata solamente de reformar las estructuras del Estado, sino también de transformar la sociedad, de cambiar en muchos aspectos la mentalidad y actitud de los ciudadanos como requisito fundamental para lograr la participación y transformación de la realidad que nos rodea, realidad caracterizada por la miseria e injusticias sociales que son potenciadas desde las propias estructuras del Estado en sus diferentes niveles. Asimismo, se requiere de un proceso que exija a los partidos políticos

un cambio de conducta, que les impone realizar una evaluación de su práctica, pues el debilitamiento de los gobiernos municipales está también vinculado con el clientelismo, la burocracia excesiva, el financiamiento de las maquinarias partidistas a costa del dinero del pueblo.

Un proceso de esta magnitud no puede lograrse sino mediante la concientización de los ciudadanos, que deben asumir a través de la participación activa en la formulación, ejecución, control y evaluación de su propio destino. Esto significa abandonar las actividades conformistas y participar en el proceso de cambio de la sociedad. Este esfuerzo no puede ser realizado por un solo sector, por un solo partido político, por una institución o por un solo hombre. Se trata de todo el pueblo. Esto se concreta en el siguiente pensamiento del Alcalde de Maracaibo: “La participación de los asuntos de la comunidad tendrá en nuestra gestión una elevada prioridad. Organicemos un voluntariado social a través del cual las sociedades intermedias pueden canalizar la participación ciudadana, dedicando en forma espontánea y libre de condicionamientos, el tiempo disponible y su trabajo en beneficio de la ciudad y de sus habitantes” (VI Plan de Gestión local, 1993 :11).

“Para el gobierno municipal es la hora de la participación social, del fortalecimiento de las organizaciones comunitarias. Este fortalecimiento conduce al liderazgo colectivo, el cual emerge del pueblo de diferentes ideologías y militancias comprometidos con el desarrollo de las comunidades del municipio, de la región y del país”. (VI plan de Gestión Local, 1993:11).

La Ley Orgánica del régimen municipal como uno de los instrumentos que rigen la participación de la comunidad

La Ley Orgánica de Régimen Municipal, es el principal instrumento que regula la participación de la comunidad, tipificado en el Título X. Dicho título contiene una serie de artículo en los cuales se especifica los derechos y obligaciones de los vecinos.

Uno de los derechos está referido a participar en la gestión municipal, para lograr este derecho el Municipio está en la obligación de suministrar información a las comunidades sobre la actividad que realiza el gobierno municipal y promover la participación de los ciudadanos en la vida local.

Esta participación debe lograrse a través de la organización de la comunidad, específicamente en asociaciones de vecinos sin dejar de lado otro tipo de organización como gremios u otras agrupaciones representativas de sectores de la comunidad legalmente constituidas. El Municipio debe favorecer el desarrollo de las organizaciones destinadas a la defensa de los intereses colectivos, por lo tanto, el Municipio debe facilitar información, el uso de los medios públicos y ayudas económicas para la realización de sus objetivos, impulsando de esta manera la participación en la gestión municipal, siempre y cuando esta participación no menoscabe las facultades de decisión que corresponden a los órganos de gobierno local.

Para que una organización vecinal tenga derecho a participar en la Gestión Municipal, debe tener personalidad jurídica, es decir, tienen que convertirse en personas legalmente existentes y, por lo tanto, susceptibles de contraer obligaciones y adquirir derechos. Esta personalidad se adquiere con la inscripción de su Acta Constitutiva y Estatutos en la Oficina Subalterna de Registro del lugar donde la Asociación tenga su asiento. Una vez inscrita en la Oficina de Registro correspondiente, la Asociación debe formalizar su inscripción en el Registro de Asociaciones de Vecinos que

lleva cada Consejo Municipal. Anualmente debe actualizarse la inscripción, de lo contrario se perderá la inscripción original, no pudiendo en consecuencia actuar válidamente ante el gobierno municipal.

Con la reforma a la Ley Orgánica de Régimen Municipal en el año 1989, se introduce un nuevo órgano para la participación de la comunidad en la gestión municipal, este está referido a la Parroquia, la cual se define en el artículo 34 como “Entes auxiliares de los órganos de gobierno municipal y de participación local, a través de los asuntos comunitarios”. Este ente se materializa en las Juntas Parroquiales.

La Parroquia a través de su órgano tiene las siguientes atribuciones:

Elevar a consideración del Alcalde las aspiraciones de la comunidad.

Establecer medios de consulta y comunicación con la comunidad y sus organizaciones sociales.

Estimular y promover la participación y movilización de los ciudadanos.

Impulsar la creación de organizaciones vecinales.

Colaborar junto con las organizaciones vecinales en los diversos programas sociales de los organismos públicos y privados.

Realizar la gestión de las competencias delegadas por los órganos del gobierno municipal.

Estas atribuciones entre otras tienen como objeto:

Descentralizar la administración municipal.

Promover la participación ciudadana, y

Promover la mejor prestación de los servicios públicos locales.

Con esta breve descripción sobre la política de participación y su materialización en las leyes y reglamentos, no queda duda que está diseñada para institucionalizar dicha participación. El Estado a través del gobierno local decide la legalidad y en muchos casos la legitimidad de las organizaciones de la comunidad, y determina el acceso o no a los centros de decisión, lográndose la funcionalidad de los órganos de participación. Esto conlleva a que la participación carezca de impacto, ya que ésta adopta una forma de organización casuística asociada a acciones muy puntuales. Este es uno de los objetivos implícitos del Estado, es decir, que las organizaciones no crezcan ni se desarrollen porque sería disfuncional al sistema.

Con estas condiciones se hace contradictorio la promoción de la participación con el impulso del proceso de descentralización, a pesar de haberse creado los instrumentos para canalizar la participación. Sin embargo, los esfuerzos se han concentrado en crear órganos de concentración de las políticas económicas donde tienen participación sólo las organizaciones poderosas como por ejemplo: FEDECAMARAS.

Por otra parte, las instancias del gobierno local no tienen acceso a los centros de decisión nacional, los entes descentralizados esperan tener sus competencias para poder gestionar programas acordes con las necesidades del municipio.

Sin embargo, la poca participación que se da a nivel local, los órganos municipales la han establecido para obtener apoyo de las comunidades en la promoción y ejecución de algún proyecto, por lo tanto, el carácter decisorio es marginado. La participación es vista como de apoyo, colaboración y consultiva, ubicándose éstos, en las fases de programas o proyectos más irrelevantes o pocos significativos para el desarrollo de la comunidad.

Bajo esta óptica, la política de participación en Venezuela ha sido diseñada e implementada de tal forma que imposibilita la democracia real y por supuesto el proyecto democrático que el Estado maneja en su discurso. Esto obedece a los propósitos utilitaris-

tas y de control social por parte del Estado, los cuales dejan sin efecto los verdaderos objetivos de la participación. En este sentido, “la práctica política busca consolidar el régimen político en su condición procedimental, manteniendo intacto lo sustantivo, es decir, los modos de vida designales con brechas que imposibilitan la democracia real (LÓPEZ, 1989: 12).

Por otra parte, las leyes y reglamentos que rigen la participación ciudadana son formuladas desde arriba y expresan un enfoque reduccionista orientado más que todo a la regulación de la acción de las comunidades y no a ceder espacios de poder, esto por supuesto no permite dar respuestas a las expectativas de la población. Por lo tanto, “el discurso jurídico en torno a la participación se encuentra totalmente desvinculado de los sujetos sociales y del complejo laberinto de contradicciones en el que se resume la dinámica de una sociedad caracterizada por la disgregación. (Perozo y Fuenmayor, 1996: 104). Esto niega la posibilidad de que los diferentes actores sociales circunscritos a lo local se fortalezcan y tengan una participación real en el proceso de toma de decisiones que estén vinculadas directa o indirectamente con el desarrollo armónico de las comunidades”.

Históricamente, la participación de las comunidades ha sido la gran ausente en la toma de decisiones, propuestas y evaluaciones de las necesidades que les afecta en su vida cotidiana, esta ausencia se debe a varias razones:”

El Gobierno Municipal no ha sido impulsador de la organización de las comunidades debido a la falta de información y educación hacia el ciudadano en cuanto a su derecho a una real participación en la gestión municipal como apoyo a los procesos decisorios en dicha gestión. El ciudadano, vecinos, comunidades, no están informados sobre cuáles son las competencias municipales, cuáles son las funciones, atribuciones de los representantes de gobierno, no conocen los organismos que componen la mu-

nicipalidad, sólo saben y sienten la ineficacia e ineficiencia de sus gestiones.

El Gobierno Municipal se ha convertido en un disociador y desestimulador de las comunidades, ya que sólo se legalizan aquellas organizaciones que tienen como objetivos la participación y el control de las comunidades a la hora de las elecciones municipales, regionales y nacionales. Aquellas comunidades que se organizan con objetivos diferentes que implique su desarrollo y transformación, son torpedeadas y anuladas, quedando impotentes ante un gobierno que no las deja desarrollar. La municipalidad no ha sabido estimular y desarrollar la potencialidad y conocimiento de las comunidades y, por lo tanto, no se ha logrado su participación en la orientación y conducción de los asuntos que les competen en lo municipal y local.

La ausencia de la participación de las comunidades conscientes de su transformación, ha sido sustituida por los partidos políticos que no aseguran la participación ciudadana, sólo han logrado el alejamiento entre el Gobierno Municipal y las comunidades por tener intereses diferentes. Esta diferenciación conduce a las comunidades conscientes de su papel, a organizarse paralelamente o en contra de dichos gobiernos, para lo cual han sostenido una larga lucha para representar y hacer sentir a sus comunidades en los procesos de gestión.

3. Estado y control social

El Estado es promotor de la participación y de la organización vecinal, lo cual se materializa en la Constitución Nacional, en la Ley Orgánica de Régimen Municipal y en el Reglamento Parcial N° 1.

El Estado promotor es aquel que además de asumir las tareas tradicionales de las estructuras políticas contemporáneas,

debe promover la participación del pueblo en la conducción de los intereses colectivos, mediante la organización en sociedades intermedias con el objeto de que participen en la orientación del mismo Estado, sin que por ello implique que este renuncie a su poder político. Ante este poder del Estado con leyes y reglamentos, los vecinos tienen que reconocer su existencia. En tal sentido "El Estado se extiende al conjunto de la vida Social, controla y decide, representa a la población y convierte sus criterios en decisiones generales, reduce las iniciativas y la capacidad política, se propone someter cada vez más a las comunidades al cauce de lo establecido y a sus criterios administrativos (Guerra, 1990: 116).

La ley define, caracteriza, desvía, delimita condiciona y sanciona la participación de las comunidades ésto genera contradicciones que deben ser canalizadas institucionalmente en el desempeño del ejercicio del Estado Social, el cual al responder a las nuevas y complejas formas que presentan los problemas sociales generadas por el sistema, controla y atrofia la autonomía comunitaria, deteriorando la Sociedad Civil, negándole su capacidad de actuación constituyéndose en regulador del sistema social mediante disposiciones de carácter diverso, tendientes a asegurar su control, proponiéndose garantizar la estabilidad del sistema y su reproducción.

La participación de la cual habla el Estado y los partidos políticos, ya está planificada, es una decisión que tiene que ver con los altos comandos, que definen la participación de acuerdo a sus propósitos.

Para gestionar las comunidades debe contarse con la información acerca de los requisitos y trámites, así como el acceso a quienes tienen poder de decisión, brazos del Estado que controlan y frenan las actuaciones de las comunidades cuando los intereses entran en contradicciones, obligando a las comunidades organizadas a desistir de sus luchas o anteponiendo sus intereses, ésto

trae como consecuencia entrar en el mismo juego garantizando la política del Estado en el seno de las Comunidades.

Como se observa, se cumplen instrucciones generadas desde el poder del Estado sustentadas en una tesis populista, que se nutre de una dirección comunal y se adscribe en la mayoría de los casos al partido de Gobierno de turno para poder subsistir, lo cual les confiere un poder que va afectando las iniciativas populares, creándose un vocío de auténtica dirección popular que frena la autonomía vecinal. Asimismo, se encuentra dentro del marco general de la política social, la participación como forma de integración Social y legitimación del orden se implementa a través de diversos instrumentos creados con el fin de integrar a las comunidades menos favorecidas al proceso de producción de plusvalía, mediante la solución precaria de los problemas de bienestar social inmediata.

En tal sentido, se logra la minimización de los costos en la atención de las necesidades de esos sectores, mediante la incorporación de los mismos como colaboración o fuerza de trabajo barato.

El Estado, para lograr su propósito dispone de recursos ideológicos para justificar la Política Social y de participación como beneficio a las grandes mayorías poblacionales. Estos recursos utilizados sistemáticamente sirven para hacer sentir a las poblaciones la necesidad de su organización y participación en la dirección pautaada por el Estado.

Tanto el mensaje propagandístico, como los criterios técnicos que orientan la acción social dirigida a la Organización y Movilización popular, pretenden negar, desviar, distorsionar e influir en la organización y movilización que corresponde a los intereses de la población.

Para estos fines se conforma un sustrato ideológico, dirigido a despolitizar las acciones populares reduciéndolas al campo reivindicativo al facilitar la manipulación política sobre esos sectores, a aprovechar las formas organizativas derivadas de las lu-

chas reivindicativas y a mediatizar el desarrollo político de las luchas populares. (Guerra, 1990: 129).

Estos criterios de intervención del Estado, pretenden condicionar en las comunidades la ilusión ideológica de poseer poder sobre sí mismo y la sociedad, por lo tanto, la participación no resulta posible sin un alto grado de organización de las Comunidades, proceso que no es espontáneo sino que debe ser promovido por el Estado, porque se trata de integrar los sectores populares al sistema, desde una posición que se sostiene en el interés del aparato gubernamental para la solución de los problemas generados por la pobreza, éste tiene como finalidad establecer una dependencia vertical que contrarreste las relaciones de solidaridad horizontal entre la población.

Puede señalarse que el Estado ha implementado y promovido organizaciones funcionales de la comunidad, las cuales agrupan a un número limitado de personas, y tienen poca consistencia organizacional esto se debe a la ingerencia del Estado al basar la organización en trabajo voluntario, con poca capacidad de liderazgo y bajo grado de respuesta institucional para canalizar las aspiraciones de participación autónomas.

El Estado se encarga de pautar la actuación comunitaria, limita las amplias y diversas posibilidades de actuación, burocratiza las relaciones y los somete a rigideces preestablecidas. A su vez, clasifica a las comunidades en buenos y malos merecedores o desmerecedores de su condición de ciudadanos, clasificación que realizan en base a criterios de autoridad y orden.

Conclusión

Nada debe impedir que las comunidades de nuestros países avancen hacia el logro de una verdadera participación, pues existe la necesidad por construir un modelo de sociedad que en definitiva logre entronizar en la población la idea y la acción por su autodeterminación, vista desde sus propias necesidades, son los ciu-

dadanos en su cotidianidad quienes conocen el que hacer social, es decir quienes tienen la posibilidad, real de administrar sus propios recursos en el entendido que son los ciudadanos los que participan en el que hacer político, económico, social y cultural de la realidad que los circunda.

Todo proceso social, requiere de la participación estructural de quienes componen las instituciones y organismos administrativos y éstos no pueden actuar de espaldas a una realidad que está allí, que más que su estructura normativa, poseen la capacidad de acción del hombre. No basta con articular leyes y principios si éstas no se corresponden con las exigencias y necesidades de la comunidad, pues son éstas quienes deben orientar todo el desarrollo del proceso social. De allí que toda acción gubernamental debe estar sustentada por la decisión y opinión de las comunidades, en el entendido que la "Participación - gestión esta estrechamente vinculada a las necesidades más inmediatas de la comunidad que día a día deben enfrentar diversos problemas (vivienda servicios públicos, seguridad personal) y que difícilmente podrán resolver a través de mecanismos de partición política" (Ochoa y Restrepo, 1993: 27) que además de complicados no representan la realidad de la comunidad. Dar un paso hacia lo que se denomina el proceso de democratización de sociedad venezolana es orientar el proceso social hacia una transformación estructural real, es romper el esquema de lo instituido, es ubicar al ciudadano en su papel de ente activo, con capacidad de decidir sobre su realidad, es brindar la posibilidad a las comunidades de organizarse en función de planificar, controlar y evaluar las diversas actividades que se desarrollen en la gestión político administrativa con la finalidad de impulsar mejores niveles de vida para la población, es darle sentido a lo que es la verdadera política de participación, la cual se sustenta con la acción de las comunidades, es vincular la gestión del Estado con el que hacer cotidiano del ciudadano, es ir "más allá de las definiciones clásicas que se reducen a las nociones electorales, consultivas y e implementativas. Se trata, sin embargo, de un

proceso de construcción que implica no sólo asuntos normativos y procesales, sino también, otros remitidos a la esfera de la cultura política” (Dilla, 1994: 90) porque el proceso participativo visto desde la acción del hombre, como ente político, debe tomar en cuenta, la capacidad de opinión y de análisis que el individuo en sociedad es capaz de desarrollar, en función de adentrarse a los que sería un proceso de toma de decisiones.

El hombre por naturaleza tiene la capacidad de racionalizar su acción, y es en ese momento, cuando busca darle respuesta al conjunto de necesidades que se le presentan, de allí que “es posible distinguir al menos cuatro fases en cualquier proceso de esta índole. La primera, que llamaremos agregativa, se refiere al momento de definición de los problemas lo que para nuestros fines coincidirán básicamente con la expresión de demandas, (quejas, iniciativas, requerimientos, etc.) populares. Una segunda fase, que aquí llamaremos convertiva, está referida al complejo proceso de búsqueda de alternativas y selección de las más apropiadas para solucionar el problema planteado. La tercera, sería el momento implementativo de las decisiones adoptadas, mientras que la fase final corresponde a una función evaluativa del resultado obtenido” (Dilla, 1994: 90) se estaría asumiendo, así la posibilidad de que la participación, tome el rumbo de una participación consciente donde cada uno de estos niveles o etapas en este proceso sean encarados con la mayor responsabilidad posible y con el mayor compromiso por construir una realidad que le permita al ciudadano participar en el marco de una realidad concreta donde los resultados de esa participación vayan en función de fortalecer el nivel de vida de la población, y además de esto, contribuya al fortalecimiento de los principios éticos políticos, del ciudadano, y hacer de la participación una acción por lograr el bienestar común.

Lista de Referencias

- Alcaldía de Maracaibo. VI Plan de Gestión Local. 1993.
- Blackman, Anne. Comisión Presidencial para la Reforma del Estado. Editorial Texto, C.A. 1988.
- Cunill, Nuria. **Participación Ciudadana y Perspectivas para la Democratización de los Estados Latinoamericanos.** Centro Latinoamericano de Administración para el desarrollo. 1991.
- Congreso de la Republica. Ley orgánica del Regimen Municipal. Eduven. Caracas. 1989.
- C.O.R.D.I.P.L.A.N. VI Plan de la Nación 1981-1985, Caracas Venezuela.
- Dilla, Haroldo y Otros. **Participación Popular y Desarrollo de los Municipios Cubanos.** Fondo Editorial Tropikos. 1994.
- Guerra, Helena. **Asociaciones de Vecinos Estados y Política Social.** Ediciones FCES. Universidad Central de Venezuela. 1989.
- López, Margarita. Los Actores Sociales y Politicos ante la propuesta de la COPRE en **CENDES.** La Democratización y Modernización. 1987.
- Martín, Víctor y Otros. **Democracia y Violencia Política ensayo sobre el ejercicio del Poder en América Latina.** Fondo Editorial de Humanidades y Educación de la Universidad Central de Venezuela. 1990.
- Perozo, Diana y Fuenmayor, Nila. La Participación Ciudadana en el ámbito municipal: Apuntes para una Reflexión. **Frónesis.** Vol.3, N° 2, 1996.
- Reglamento parcial N°.1 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal. Sobre la participación de la comunidad. Texto legales. Ediciones Eduven Caracas. 1990.