

EL MUNICIPIO PARTICIPATIVO: ESCUELA DE LA DEMOCRACIA

(Versión actualizada, mayo 2012)

JOSÉ GREGORIO DELGADO HERRERA
ABOGADO (*)

RESUMEN

Haciendo “cosas muy pequeñas” gobernantes y gobernados pueden establecer un modelo de gestión municipal diferente, que sea incentivo para rescatar la noción de municipio participativo a partir de experiencias concretas.

En este sentido la participación ciudadana es una “moneda de oro” que genera una multiplicidad de acciones, mediante la democracia participativa llega a convertir a los municipios en escuelas de democracia.

Se analizan los contrastes con los cambios legislativos en Venezuela.

Palabras Clave: Municipio, Participación ciudadana, democracia participativa, escuela de democracia, cambios legislativos en Venezuela.

ABSTRACT

The possibility of changing little things between those who are governed and those who govern will be make a new model of Municipal management in order to increase and share concrete experiences in the field of supporting and inclusive citizen participation.

Furthermore, citizen participation in government is the “golden coin” that can develop some actions about the model of participative democracy, and regional integration, leading to create municipal matters into a democracy schools.

This things have been studied according to the legislative reforms made in Venezuela.

Key Words: Municipality, Citizen participation, participative democracy, legal changes in Venezuela.

Recibido: 18 de noviembre de 2012
Aceptado: 23 de febrero de 2013

“Un hombre de una familia noble se fue a un país lejano para ser nombrado Rey y volver después. Llamó a diez de sus servidores, les entregó una moneda de oro a cada uno y les dijo: “Comercien con ese dinero hasta que vuelva”. (...) cuando volvió había sido nombrado Rey. Mando, pues, llamar a 21 de marzo aquellos servidores a quienes les había entregado el dinero, para ver cuánto había ganado cada uno.

Se presentó el primero y dijo: “Señor, tu moneda a producido diez más”. Le contestó: “Esta bien servidos bueno; ya que fuiste fiel en cosas muy pequeñas, ahora te confío el gobierno de diez ciudades”.

Vino el segundo y le dijo: “Señor, tu moneda a producido otras cinco más”. El Rey le contestó: “Tú también gobernaras cinco ciudades.”

(Evangelio según San Lucas, 19, 12-17)

A la vista de esta parábola de las diez monedas¹, resalta la referencia al gobierno de las ciudades, si bien el contexto tiene un referente en la situación de la esperanza cristiana en el retorno de Jesús Resucitado, hay una alusión a la vida política de Israel, dependiente del Imperio Romano y la relación entre sus reyecillos protegidos y del agrado de las autoridades romanas, designados por voluntad del Emperador, para administrar la ciudades en un amplio territorio conquistado.

Ustedes se preguntarán ¿Qué relación hay con el tema que nos ocupa? Pues tomamos la idea de los talentos o capacidades, así como los recursos necesarios para el ejercicio del gobierno de las ciudades, que

1 (*) Graduado en 1985 en la Universidad de Los Andes, Mérida – Venezuela. Actualmente se desempeña como coordinador General de la Escuela de Vecinos de Venezuela, asociación civil que tiene como misión la educación para la participación y la democracia. Participante en las Jornadas Internacionales sobre Pensamiento Comunitario celebradas en la ULA y autor de varios trabajos sobre el Municipio y la Participación Ciudadana, colaborador de la Revista del INAUCO en varias oportunidades.

Versión del Evangelio según LUCAS, Capítulo 19, versículos 11 al 27. Existe otra versión de esta parábola más conocida por su referencia a los talentos de oro, MATEO, 25, 14-30, con ciertas diferencias respecto a esta narración.

en la actualidad tiene como referente la gestión del autogobierno en los municipios, ya no designados por un Rey, sino electos por voluntad popular.

En la actualidad la referencia al Municipio, entidad político territorial dotada de autonomía, que recibe muchas críticas cuando sus autoridades se comportan como “Reyecillos” de espaldas a las demandas y aspiraciones de los pueblos o ciudades que gobiernan.

En consecuencia, la referencia al conjunto de talentos o capacidades para gobernar, siempre se ha establecido en torno a los elegidos como gobernantes, en este caso, al considerar la referencia al Municipio participativo, se incorpora la complementariedad entre las autoridades y los vecinos electores, que activan localmente los medios de participación, iniciando por la elección de sus representantes municipales, para desarrollar la gobernabilidad democrática en el Municipio.

Nuestro propósito es que haciendo “cosas muy pequeñas” gobernantes y gobernados puedan ser fieles a la posibilidad de establecer un modelo de gestión municipal diferente, que sea un incentivo para rescatar la noción del Municipio participativo a partir de experiencias concretas.

En nuestro criterio la participación ciudadana es una “moneda de oro”, con la cual se puede comerciar y producir, para generar nuevas monedas que se le muestren al pueblo, propias de un capital social, dado que genera confianza y articulación de asociaciones.

Es una propuesta para un modelo de gestión municipal, que valora la democracia participativa, donde sus autoridades interactúan con una ciudadanía y comunidades organizadas, interesadas en incidir en las decisiones y acciones de su gobierno municipal, a partir de sus propios recursos y desarrollando las manifestaciones de la autonomía municipal.

Es una propuesta para un modelo de gestión municipal, donde el Municipio participativo se identifica con una “Escuela para la Democracia”, que permite el intercambio de saberes entre las autoridades y los ciudadanos, para generar un aprendizaje diferente que permite el desarrollo progresivo de una cultura democrática fundamentada en la participación ciudadana, utilizando los instrumentos jurídicos y la diversidad de expresiones asociativas existentes en la comunidad municipal.

En todo caso los contenidos que desarrollamos tienen un carácter

preliminar y responde a la posibilidad que tenemos de presentar su contenido en un evento de carácter internacional, en el contexto de la autogestión y la participación, que perfectamente valoramos como aplicables en el ámbito del Municipio.

El aporte que hacemos tiene una inclinación hacia el aspecto normativo, un deber ser que aún está pendiente de hacerse realidad, pero, que aporta unos contenidos jurídicos importantes para la democracia en Venezuela en los primeros pasos del siglo XXI a partir de los contenidos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, que respaldamos personalmente a partir de sus contenidos participativos, independientemente de que su desarrollo y aplicación sea aún deficiente en el contexto de las vivencias participativas en nuestro país.

Mérida, 31 de julio de 2008
Día de San Ignacio de Loyola

Sabemos que este material ya fue publicado, sin embargo, las circunstancias políticas y legislativas en Venezuela dan claras señales de querer afectar la autonomía municipal y la visión que se presenta en este trabajo sobre la propuesta del Municipio Participativo, razón por la cual tomamos la decisión de hacer una actualización, considerando el cambio de la Ley Municipal de 2010 y nuestro interés en fortalecer la propuesta del Poder Popular Participativo, que resulta una alternativa clara a la propuesta gubernamental de establecer una noción legal del poder popular, fundamentado en la promoción de organizaciones que edifican el Estado comunal.

Somos optimistas con el ADN democrático de la población venezolana y la posibilidad de construir los espacios de la participación ciudadana, relacionados con la planificación y la descentralización como principios orientadores de la gestión gubernamental, aún, en medio de instrumentos legales contrarios a las pautas constitucionales, como es el caso del texto de la Reforma del Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, LOCFG, de reciente publicación.

Si nos corresponde enseñar con esta perspectiva de ciudadanía democrática, es oportuno tener presente que, mientras reflexionaba para escribir estas consideraciones, llega a nuestras manos un pensamiento

de la Madre Teresa de Calcuta (1910 – 1997) que señala lo siguiente:

*“Enseñarás a volar, pero no volarán tu vuelo.
Enseñarás a soñar, pero no soñarán tu sueño.
Enseñarás a vivir, pero no vivirán tu vida.
Sin embargo...
En cada vuelo, en cada vida, en cada sueño, perdurará siempre
La huella del camino enseñado.”*
(Madre Teresa de Calcuta)

Dejamos estas consideraciones a su disposición, para que cada uno saque sus propias conclusiones, en definitiva, es una primera aproximación a un texto legal que debe ser analizado en nuestras propuestas participativas de planificación y en nuestras relaciones con las comunidades o los representantes de los estados y los municipios del país.

José G. Delgado H.
Caracas, mayo de 2012

I.- La noción del municipio participativo

La Escuela de Vecinos de Venezuela en 1999 presentó a la consideración de la Asamblea Nacional Constituyente un conjunto de proposiciones para el diseño constitucional del Poder Público Municipal, un elemento resaltante de los contenidos propuestos se refiere al carácter participativo de este Poder Público, personificado institucionalmente en la figura del Municipio, a partir del diseño establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, CRBV.

En este contexto desde las actividades de capacitación y asesoría que se desarrollan desde esta asociación civil, se ha insistido en la divulgación de la propuesta para el desarrollo legal y administrativo del Municipio participativo, en estas ideas centramos nuestro esfuerzo en el desarrollo legislativo del marco constitucional, a partir desarticulado de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, LOPPM, sancionada por la Asamblea Nacional en el 2005. Esta Ley ha tenido sucesivas reformas, sin embargo, sus componentes participativos esenciales se han mantenido como una tarea pendiente para los municipalistas y los vecinos comprometidos con la participación.

Al establecer las consideraciones propias del Municipio participativo el punto de partida está en las referencias constitucionales de carácter participativo que se destacan de los artículos 168 al 184 de la CRBV, que se desarrollan en las pautas generales de la LOPPM que se elaboran después de un proceso de consulta y participación con un criterio de características democráticas que no se pueden ocultar en el ámbito municipal.

1. La definición del Municipio.
2. Las parroquias y otras entidades locales.
3. Las competencias del Municipio.
4. El Consejo Local de Planificación Pública
5. La descentralización participativa

Adicionalmente se pueden enumerar los contenidos generales de la LOPPM, sin embargo, hacemos énfasis en su articulado participativo que se desprende del contenido del Título VI de la LOPPM.

En particular las referencias de sus tres capítulos específicos, que

mencionamos como aspectos que las instituciones municipales deben desarrollar, vía ordenanzas, para que efectivamente se puedan cumplir en la noción del Municipio Participativo:

1. Los principios de la participación
2. Los medios de participación
3. La descentralización de servicios hacia las comunidades y grupos vecinales organizados.

La referencia municipal lo que se propone es la participación protagónica en la gestión local, a partir de las relaciones con las autoridades locales que cumplen las funciones básicas del Poder Público Municipal:

1. La función ejecutiva, atribuida a los alcaldes.
2. La función legislativa o deliberativa, propias del concejo municipal.
3. La función de control fiscal, que corresponde a la contraloría municipal.
4. La función de planificación, atribuida al Consejo Local de Planificación Pública

En atención a la diversidad de elementos que se desprenden de los principios y los medios de participación, entre las condiciones para las prácticas participativas locales destacan:

Desde la perspectiva institucional, aprobación de planes y presupuestos, suministro de la información sobre la gestión municipal, establecimiento de procedimientos administrativos y construcción participativa de las decisiones a tomar por las autoridades locales.

Desde la perspectiva ciudadana, exigencia de las condiciones favorables para el ejercicio de los derechos, formas organizativas diversas, acceso a programas de capacitación ciudadana y relación directa con las autoridades locales.

Los aspectos mencionados tienen un carácter enunciativo, a fin de establecer un conjunto de condiciones mínimas desde las instituciones públicas y la ciudadanía, para el desarrollo eficiente y directo de las prácticas participativas, integrando a los consejos comunales y otras formas organizativas presentes en las diferentes comunidades del Municipio. En esta labor las propuestas y solicitudes presentadas desde los consejos comunales pueden ser un factor importante para la implantación de esta propuesta de acción participativa en las instancias municipales, en particular, a partir del desarrollo de la planificación municipal, bajo la responsabilidad de los Consejos Locales de Planificación Pública, en los términos de su Ley sancionada en el 2002. Posteriormente se reforma en el 2006 y el 2010 con el propósito de incorporar los consejos comunales, como organizaciones comunitarias electoras en estas instancias de planificación local.

Estamos en presencia de una Comunidad Municipal² con criterios participativos arraigados y desarrollados, en las acciones de las autoridades municipales y los vecinos de cada Municipio orientadas a su desarrollo integral, como espacio característico de la gestión del gobierno municipal con elementos participativos.

En definitiva la noción del municipio participativo se refiere a un municipio que actúa en la mayoría de sus actividades, mediante funcionarios, que toman decisiones y elaboran políticas incorporando medios y procedimientos de participación ciudadana. Y desarrollando instancias y mecanismos donde los vecinos organizados y las comunidades ejercitan sus derechos con un criterio de organización para la participación, siguiendo las pautas y las expresiones participativas contenidas en la Constitución y las leyes.

En nuestro criterio los aspectos fundamentales de esta Comunidad Municipal que cobija al municipio participativo no resulta para el caso venezolano, un aspecto novedoso, tomando en consideración que sus elementos constitucionales y legales se vienen desarrollando en el contexto de la democracia instaurada a partir de 1958 y que se expresa

2 La noción de **Comunidad Municipal** hace referencia al conjunto organizado de personas que viven en un determinado territorio, con bienes comunes, propias aspiraciones (personales y comunitarias) con sentido de pertenencia, empeñados en conseguir su propio desarrollo integral. Un centro de vida humana y es más amplio que la denominación de Municipio.

normativamente en la constitución venezolana de 1961 y el texto de la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1978.

Solo que a partir de la CRBV de 1999 los elementos normativos se amplían y se fortalecen, si tomamos como referencia su desarrollo legislativo en el texto de la LOPPM de 2005 y reformada en 2006, 2009 y 2010, preservando sus componentes participativos.

II.- Una “Escuela para la Democracia”

El segundo aspecto que se presenta en este material se refiere a la noción de la democracia, como sistema político y forma de vida, que se aprende desde la gestión municipal, de allí la noción de “Escuela” que agregamos a la denominación de este documento, donde se desarrolla una educación informal, propia de una Escuela para la democracia.

La noción general de Escuela se reconoce a partir de las referencias propias de un centro de aprendizaje, donde hay educadores y educandos, cuya misión fundamental es el aprendizaje y el conocimiento de los elementos propios de una materia de estudio: La Democracia, a partir de la construcción colectiva y la institucionalización de un espacio de encuentro entre las experiencias compartidas y el ejercicio concreto de los medios de participación ciudadana.

El municipio como “Escuela de la Democracia”³ expresa el reconocimiento de un aprendizaje mutuo de funcionarios locales y vecinos, siguiendo las pautas constitucionales y legales, propias de la democracia venezolana, relacionadas con las expresiones de la participación de la comunidad y de la participación protagónica en la gestión local.⁴

En el contexto de las presentaciones de las normas constitucionales de 1999, encontramos una noción de la democracia participativa y protagónica, que bien puede servir de marco conceptual a las

3 La noción de **Escuela de la Democracia** la tomamos de un artículo de prensa que se refiere a las asociaciones de vecinos, forma organizativa que tiene presencia en nuestro país desde 1958, cuando se restituye la democracia después de terminar la dictadura de Marco Pérez Jiménez, y que se reconocen legalmente a partir de 1978 en el texto de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

4 La noción de **Participación Protagónica** la tomamos del título establecido para la identificación del título VI de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, sancionada en el 2005 con sucesivas reformas hasta el 2010.

referencias sobre el modelo de democracia que sirve de fondo a nuestras propuestas, considerando que se parte de la existencia de la ciudadanía y un avance en los actores de la democracia, donde se reconoce que no solo corresponde a los partidos políticos, como forma de asociación de intereses políticos y se valoran los ciudadanos organizados, a partir de intereses sociales y comunitarios.

Democracia Participativa y Protagónica:

Sistema de gobierno en el que los ciudadanos son sujetos activos y protagonistas de su propio destino, lo que garantiza que la acción de los Poderes Públicos esté a su servicio. Es igualmente una nueva forma de relación entre el Estado y los ciudadanos, en la que la democracia de los partidos es sustituida por la participación protagónica de la ciudadanía.

A partir de esta noción de la democracia participativa y protagónica, se pueden derivar un conjunto de elementos, a tener en cuenta al momento de establecer un programa de educación ciudadana en el ámbito municipal, en los términos que señala la Ley Orgánica del Poder Público Municipal vigente.⁵

- Es un Sistema de Gobierno democrático.
- Los ciudadanos son sujetos activos y protagonistas.
- La acción de los Poderes Públicos está al servicio de la ciudadanía.
- Es una nueva forma de relación entre el Estado y los ciudadanos.
- La democracia de los partidos es sustituida por la democracia de los ciudadanos.

En este contexto dejamos expresado que en nuestro criterio el modelo de la democracia representativa se complementa con los contenidos de la democracia participativa, en consecuencia, ambos sistemas de gobierno democrático subsisten a la luz de los contenidos de las manifestaciones de la soberanía popular, según el artículo 5 de la CRBV, y el diseño constitucional para la gestión municipal que se deriva del artículo 168 y los artículos siguientes de la CRBV.

⁵ Gaceta Oficial N° 6.015 del 28 / 12 / 2010.

Finalmente democracia y participación son valores y principios fundamentales del ordenamiento constitucional venezolano vigente, y en consecuencia, se manifiestan y se desarrollan en todo el ordenamiento jurídico que se deriva de este marco constitucional, aunque su desarrollo práctico y los elementos participativos normativos, no han tenido plenas garantías en el período de trece años de gobierno entre 1999 y 2012, siempre el discurso participativo se presenta en las intervenciones del oficialismo y de la oposición.

III.- Los medios de participación: referencias obligadas

En el contexto del presente trabajo queremos destacar los contenidos del artículo 70 de la CRBV relativos a los medios de participación, aunque estamos conscientes de otras referencias constitucionales participativas que igualmente hemos estudiado y desarrollado en diferentes escenarios y contenidos para destacar la existencia de la constitución participativa.⁶

La consecuencia inmediata de reconocer la participación como derecho se encuentra en la definición de los mecanismos o medios que se deben utilizar de conformidad con la Constitución, para su pleno ejercicio, en concordancia con el **artículo 70 de la CRBV**, que expresa lo siguiente:

“ Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

⁶ En un estudio particular, ejecutado entre el 2000 y el 2001, se llegó a determinar que el texto de la CRBV manifiesta 130 referencias directas e indirectas a los elementos de la participación.

La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo”.

Esta norma nos orienta en los diferentes medios que pueden utilizar el pueblo, los ciudadanos o las comunidades para hacer valer su derecho a participar activamente en los aspectos políticos, sociales y económicos del país.

Una concordancia obligada de este artículo se encuentra en la soberanía popular, artículo 5 de la CRBV, que ya mencionábamos en el comentario que antecede, puesto que allí se complementa el ejercicio directo e indirecto de la voluntad popular al momento de ejercer los medios de participación y el protagonismo de los ciudadanos y las comunidades.

Tomando en cuenta la diversidad de los medios enunciados preferimos diferenciarlos, a partir de las categorías contenidas en este artículo 70 novedoso en la Carta Magna.⁷

- 1.- Medios de participación política
- 2.- Medios de participación social
- 3.- Medios de participación económica

Es oportuno destacar la parte final del artículo que comentamos cuando señala: “La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo”.

Si bien estamos en mora legislativa con respecto a la Ley Marco de Participación, no se puede negar la amplitud y diversidad de referencias legales sobre la participación que existen en nuestro país y un instrumento a destacar es el texto de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, LOPPM, que por cierto, tiene una norma muy parecida al artículo constitucional mencionado, cuando enumera los medios de participación en la vida municipal, incorporando medios adicionales en su artículo 259 que señala:

⁷ Para una descripción completa de la clasificación de los artículos relacionados con medios de participación se puede ver nuestro trabajo para establecer la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Popular y Comunitaria, presentado a la Asamblea Nacional en el 2001 por CESAP, EVV y SINERGIA.

Artículo 259. Medios de participación: Enumeración. 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 medios de participación son, entre otros, los siguientes:

1. Cabildos abiertos.
2. Asambleas ciudadanas.
3. Consultas públicas.
4. Iniciativa popular.
5. Presupuesto participativo.
6. Control social.
7. Referendos.
8. Iniciativa legislativa.
9. Medios de comunicación social alternativos.
10. Instancias de atención ciudadana.
11. Autogestión.
12. Cogestión.

El enunciado de estos medios específicos no excluye el reconocimiento y desarrollo de otras formas de participación en la vida política, económica, social y cultural del Municipio”.

En consecuencia, podemos observar las similitudes y diferencias entre los artículos 70 de la CRBV y 259 de la LOPPM, al enunciar un listado integrado de los medios de participación, a los efectos de este trabajo, destacamos la parte final del artículo de la Ley cuando se deja establecido que este enunciado de medios específicos de participación no es excluyente y permite otras formas de participación:

“(…) no excluye el reconocimiento y desarrollo de **otras formas de participación** en la vida política, económica, social y cultural **del Municipio**”.(Resaltado nuestro)

Esta diversidad y amplitud de los medios o formas de participación, es un aspecto fundamental a tener en cuenta, al momento de desarro-

llar la propuesta que presentamos en este documento. En atención a la realidad y las características de los diferentes municipios puede surgir la diversidad y el pluralismo en las modalidades de la participación vecinal o comunitaria, que la misma LOPPM señala como expresiones de la participación que se concretan en las actuaciones de los ciudadanos y de la sociedad organizada. (Artículo 253)

IV.- Un programa necesario

Precisamente la LOPPM deja las pautas normativas para la existencia municipal de un PROGRAMA DE FORMACIÓN CIUDADANA, en los términos descritos en dos artículos fundamentales que queremos destacar en este material.

Artículo 252. Derechos ciudadanos. Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a obtener información general y específica sobre las políticas, planes, decisiones, actuaciones, presupuesto, proyectos y cualesquiera otras del ámbito de la actividad pública municipal. Asimismo, podrán acceder a archivos y registros administrativos, en los términos de la legislación nacional aplicable. Igualmente, tienen derecho a formular peticiones y propuestas; y a recibir oportuna y adecuada respuesta; a **la asistencia y apoyo de las autoridades municipales en sus actividades para la capacitación, formación y educación a los fines del desarrollo y consolidación de la cultura de participación democrática y protagónica en los asuntos públicos**, sin más limitaciones que las dictadas por el interés público y la salvaguarda del patrimonio público. (Resaltado nuestro)

A la vista de esta norma podemos establecer que el diseño y contenido de un programa municipal orientado a la educación ciudadana es un derecho de los vecinos de cada Municipio.

Artículo 254. Programas Municipales de Formación Ciudadana. El Municipio está en la obligación de crear y mantener **programas de formación ciudadana** dirigidos a **fortalecer las capacidades** de los integrantes de las comunidades e **incorporar a los ciudadanos y ciudadanas y a otras organizaciones de la sociedad** que manifiesten su **deseo de participar** en dichos programas. (Resaltado nuestro)

A la vista de esta norma podemos, igualmente, establecer que crear y mantener en el ámbito municipal programas de formación ciudadana, es una obligación exigible a las autoridades municipales, pero, también es un derecho de los ciudadanos y de las organizaciones de la sociedad, en cada comunidad municipal, a los efectos de su incorporación efectiva tienen la obligación de manifestar en forma expresa el deseo de participar en dichos programas.

En esta situación mucho tiene que agradecerse a la Escuela de Vecinos de Venezuela, dado que, esta organización incorporó a sus propuestas ante la ANC la necesidad de establecer el derecho a la participación ciudadana y el derecho a la educación ciudadana, en el contexto de los derechos humanos fundamentales a incorporarse en el texto constitucional.

En consecuencia, si desde la perspectiva participativa se destacan los artículos 62, 70, 132 y 184 de la CRBV. En el contexto de la educación ciudadana, también se pueden destacar las referencias a los artículos 102, 107, 108 y 178 de la CRBV.

De la lectura de los artículos de la CRBV ya citados y sus obligaciones concordancias, ya se evidencian los contenidos general del programa de formación que venimos indicando, como una necesidad para fortalecer y desarrollar el ejercicio de la participación y la democracia en el ámbito municipal.

En caso de dudas o empeños en delimitar los elementos mínimos, a estructurar para este proceso educativo formador de ciudadanía, recomendamos tener en cuenta las referencias participativas en el PPM, ya señaladas y que reiteramos aquí:⁸

1. La definición del Municipio.
2. Las parroquias y otras entidades locales.
3. Las competencias del Municipio.
4. El Consejo Local de Planificación Pública
5. La descentralización participativa

8 Artículos 168, 173, 178, 182 y 184 de la CRBV.

Adicionalmente, se pueden desarrollar desde la perspectiva de los Municipios, los cinco elementos que desde nuestras actividades de capacitación popularizamos como los cinco elementos del ABC de la participación, y que destacamos como esenciales al momento de evaluar la efectiva y eficiente participación ciudadana, popular o comunitaria:⁹

- Autonomía de las expresiones de la participación
- Educación ciudadana para la participación
- Información administrativa por la participación
- Organizaciones sociales o comunitarias para la participación
- Utilidad individual y colectiva de las expresiones de la participación.

A la vista de los elementos enunciados, solo con carácter preliminar y motivador de las reflexiones y acciones necesarias, se entenderá nuestro criterio de señalar el PROGRAMA DE FORMACIÓN CIUDADANA, como un programa necesario en cada Municipio. Esta propuesta se debe hacer extensiva a las otras entidades locales, reconocidas como espacios institucionales a fortalecer para la participación municipal que aquí se indica como un derecho de los vecinos y de las comunidades.

V.- Consideraciones sobre la Democracia

En el contexto de los procesos de democratización, efecto natural de un programa de educación ciudadana que orienta al logro de resultados palpables, en el ámbito municipal se tienen que señalar las consideraciones necesarias para el diseño de un Municipio democrático o los criterios de la gobernabilidad democrática, que no pretendemos desarrollar en el presente trabajo, a fin de establecer el tipo o modelo de la democracia sobre la cual queremos aprender o enseñar desde la experiencia participativa municipal.

Si el municipio es la Escuela de la Democracia un aspecto fundamental a desarrollar está en las características y los principios específicos del modelo de democracia que se promueve y se orienta desde

⁹ Aunque a efectos expositivos agrupamos estas tres modalidades de la participación, un elemento a profundizar en el programa que se promueve en estas líneas son las diferencias conceptuales y operativas de estas formas de participar en el ámbito municipal.

el programa de educación, formación y capacitación ciudadana. En el entendido de que la ciudadanía en su ejercicio y contenido se aprende mejor desde la práctica que desde la teoría, estamos en presencia de un proceso de aprendizaje que requiere sistematización y socialización, si queremos un Municipio diferente a los que tenemos en la actualidad.

En este punto sobre la democracia un primer acercamiento obligado esta en la concepción de la democracia como: sistema político o forma de vida.

En segundo término, se ha de establecer la información necesaria, para delimitar el concepto y la clasificación de la democracia, a fin de construir un criterio común en los elementos y las manifestaciones de cada tipo de democracia.

El tercer elemento se refiere a que el desarrollo del tema debe insistir en la gobernabilidad democrática y la evolución de la democracia, a partir de elementos históricos y doctrinarios, donde se hace referencia a distintas aproximaciones a la noción de la democracia y se clasifica la democracia a partir de diferentes criterios.

Solo a título de cierre mencionamos esta larga clasificación de la democracia. a partir de la cual se pueden seleccionar los conceptos generales a desarrollar en el contenido del Programa de Educación Ciudadana :

1. Democracia liberal
2. Democracia comunitaria
3. Democracia representativa
4. Democracia popular
5. Democracia social
6. Democracia política
7. Democracia económica
8. Democracia local
9. Democracia deliberativa
10. Democracia participativa
11. Democracia revolucionaria
12. Democracia Participativa y Protagónica
13. Democracia Municipal
14. Democracia formal

15. Democracia real
16. Democracia socialista
17. Democracia tecnológica
18. Democracia directa
19. Democracia cultural
20. Democracia de élites
21. Democracia referendaria

El alcance y contenido de las diferentes presentaciones de la democracia, dependerá de las características y las experiencias vividas en cada municipio donde se aplique el programa de capacitación ciudadana, así como, de las necesidades y las experiencias de los participantes en su aplicación.

Un aspecto a tener en cuenta como objetivos específicos del programa planteado está en la referencia a la formación de un ciudadano democrático y la debida información sobre los elementos de la cultura democrática y las acciones que se asocian con las experiencias democráticas, siempre en el contexto de la construcción colectiva del Municipio participativo, como espacio natural para el conocimiento y la práctica de la democracia.

En consecuencia, si se parte de la referencia al Municipio participativo como Escuela de la Democracia el esfuerzo de aprendizaje es común para los vecinos organizados y las autoridades municipales electas, y en esta materia todos somos profesores y alumnos que formamos parte de un proceso educativo que tiene como norte: El fortalecimiento de la democracia y la democratización de la democracia, una tarea propia de los municipios constructores de la democracia del siglo XXI.

VI.- Addendum

Nos mantenemos en la idea de promover la idea del Municipio Participativo como Escuela de la Democracia, de hecho en mayo de 2012 hacemos una actualización de las referencias generales de este material, modificando algunos elementos de la versión publicada, y estimamos la necesidad de señalar algunos comentarios derivados de la Reforma de la LOPPM de 2010, que termina lesionando las manifestaciones participativas y democráticas que se viven en Venezuela.

Rescatamos el contenido de este material en el contexto de una conversación y una propuesta para la Concejala Andrea Tavares del Municipio Bolivariano Libertador, quien insiste en la parroquialización de la ciudad de Caracas, valorando el sentido de pertenencia y la identidad que los vecinos tienen con sus respectivas parroquias. La propuesta es dar un reconocimiento concreto a las experiencias organizativas y de participación que se evidencia en la larga historia de las parroquias caraqueñas, para diseñar una ordenanza que permita a estas entidades locales administrar sus propios recursos y generar los planes y proyectos que den efectiva respuesta a las demandas vecinales, actuando con cierta autonomía en la desconcentración del gobierno de la ciudad, incluso, con la posibilidad de tener funcionarios electos en las diferentes circunscripciones parroquiales.

La versión original de este material fue elaborada como un aporte escrito para un evento en España relacionado con la autogestión y la participación como procesos sociales y políticos, que, tiene aplicación en la vida municipal a los efectos de orientar la gestión del gobierno de las ciudades desde una perspectiva democrática que implica el mutuo aprendizaje de los funcionarios públicos y los vecinos organizados de las comunidades existentes en los municipios. En esta propuesta nuestras consideraciones se enfocaban hacia los municipios, y hoy cuatro años después, se impone la necesidad de rescatar el carácter participativo de las instancias parroquiales, partiendo de la acción organizada de los vecinos que perfectamente pueden actuar como promotores de los consejos comunales y las comunas.

En la actualidad se insiste en nuestro país en una propuesta de poder popular, que se fundamenta en el reconocimiento legal de instancias participativas reconocidas y registradas ante un ministerio del Poder Ejecutivo Nacional, lo que genera el desarrollo progresivo de un poder popular “tutelado” que se intenta partidizar y manipular con una orientación ideológica socialista a partir de una propuesta legislativa de consejos comunales y comunas, organizados para la construcción del socialismo y el establecimiento de un Estado comunal, al margen de las pautas participativas y democráticas existentes en la CRBV.

Las referencias legales para el diseño de esta propuesta de poder popular encuentran su justificación en siete leyes orgánicas, aprobadas en 2009 y 2010¹⁰, que inciden finalmente en una reforma de la LO-PPM y de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, LCLPP, ambas se concretan en diciembre de 2010, lo que incide en los cambios en el contenido de sus artículos, que, tienen dos consecuencias prácticas de interés para la presente actualización:

1.- Se incluyen los consejos comunales y las comunas en el texto de la LOPPM.

2.- Se eliminan las juntas parroquiales como instancias administrativas de elección popular.

Sin embargo, este esfuerzo legislativo de una AN con mayoría aplastante oficialista, se olvida de dos datos importantes relacionados con los resultados de la Reforma Municipal inconsulta de diciembre de 2010, que impone con mayor fuerza la necesidad de concretar en nuestro país la propuesta generalizada del Municipio Participativo, cuando se destacan dos datos de interés normativo a favor de la democracia que se quiere fortalecer:

Los consejos comunales y las comunas encuentran su origen como instancias participativas, en el contenido de leyes de carácter socialista, cuya constitucionalidad se encuentra cuestionada.

Las juntas parroquiales como instancias administrativas de las parroquias, electas mediante el sufragio universal, directo y secreto, tienen un fundamento constitucional incuestionable, artículos 71 y 182 CRBV, a partir del ejercicio de la soberanía popular y la participación ciudadana, artículos 5, 62, 63 y 70 CRBV, esta situación genera un planteamiento concreto sobre la inconstitucionalidad de la reforma de la LOPPM de 2010.

¹⁰ Las leyes en referencia, tienen en común su orientación socialista, para establecer en la Legislación venezolana los cambios constitucionales que fueron negados en el referendo popular del 2 de diciembre de 2007. Estas siete leyes son:

Ley Orgánica de los Consejos Comunales de 2009.

Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno de 2010

Ley Orgánica del Poder Popular

Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular

Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal

Ley Orgánica de las Comunas

Ley Orgánica de Contraloría Social

Estas juntas parroquiales son eliminadas por la LOPPM de 2010 y se sustituyen por las denominadas juntas parroquiales comunales, electas por los consejos comunales de cada parroquia e integradas por miembros mayores de quince años, sin tomar en cuenta que: los consejos comunales no son instancias electorales parroquiales y que la condición de elector y elegible es propia de los ciudadanos electores de cada parroquia, los adolescentes aún no tienen el carácter de ciudadanos activos, dado que según la CRBV su incorporación es progresiva, artículos 39, 64 y 78 CRBV.

Esta reforma municipal de 2010 representa un serio obstáculo para el desarrollo de los diversos componentes participativos en la gestión municipal y parroquial, uno de los argumentos para justificar esta propuesta legislativa fue la inexistencia de parroquias en varios municipios de nuestro país y el desinterés de los vecinos electores o de los funcionarios municipales en tener juntas parroquiales, sin embargo, los parlamentarios proponentes olvidan que las parroquias como entidades locales, deben crearse por disposición legal mediante ordenanzas, cumpliendo las condiciones correspondientes. La eliminación de las juntas parroquiales lesiona el ejercicio de los medios de participación que identificamos en la iniciativa ciudadana, los referendos o la elección de cargos públicos en las parroquias.

Se tiene información de la existencia de una decisión del TSJ orientada a la restitución legal de las juntas parroquiales, pero, no se ha formalizado y publicado esta sentencia en razón de una decisión política, esta situación termina siendo una violación de la autonomía municipal y de los derechos electorales de los vecinos de las parroquias, con decisiones como esta se da un duro golpe al desarrollo de la democracia participativa y protagónica inspirada en el texto constitucional de 1999 al establecer el diseño del Poder Público Municipal con carácter participativo.

A casi diez años del nacimiento legal de los consejos comunales y parroquiales, por la aprobación de la LCLPP de 2002, se impone una evaluación de la gestión de los CLPP y propuestas concretas para establecer las condiciones favorables para el ejercicio del poder popular participativo y de la planificación pública participativa, de aquí nace un compromiso concreto de la sociedad democrática en dar su contribución

en el diseño y el ejercicio del municipio participativo, que se fundamenta en una acción colectiva que favorece la educación ciudadana en y para la Democracia.

En este sentido, queremos terminar la presente actualización con el concepto que recién divulgamos sobre el poder popular participativo, entendido como, la **“Construcción del Poder Popular a partir de las experiencias participativas desarrolladas por el pueblo organizado, que ejerce la soberanía popular, la ciudadanización y la socialización. A partir de las acciones sociopolíticas propias de un proceso de transformación social progresiva, desde la sociabilidad de las personas y las comunidades, mediante los procesos complementarios y evolutivos de la Cooperación, Autonomía, Participación, Autogestión y la Socialización, en el contexto de la cultura de la participación”**. (Delgado, 2012: 150)

Esperamos que el presente trabajo sea un aporte más en los pasos necesarios para recorrer este camino democrático, que favorece la vivencia vecinal de un gobierno de la ciudad que valora la participación ciudadana como una “moneda de oro” de la cultura democrática en la Venezuela del siglo XXI.

La versión original de este trabajo se publicó en Valencia - España en el 2009, su contenido forma parte de la publicación coordinada por el Dr. Antonio Colomer Viadel bajo el título *“Autogestión, Cooperación y Participación en las Ciencias Sociales”*, colección Amadis, que recoge las ponencias de un evento internacional que trató estos temas a partir de experiencias y trabajos escritos.

Esta versión actualizada se elabora como un aporte para la discusión de los asociados de la Escuela de Vecinos de Venezuela, para responder en parte a la interrogante ¿Qué podemos hacer desde nuestra asociación civil en el contexto actual venezolano? Y También como un material útil para las propuestas que presentaremos a los candidatos a alcaldes, dado que en abril de 2013 se tienen convocadas las próximas elecciones municipales en nuestro país.

En consecuencia, a la noción del Municipio participativo le estamos agregando en esta oportunidad el concepto del Poder Popular Participativo, que, se incorpora en nuestra más reciente publicación, como

un aporte al debate de las ideas que se propone desde las instancias oficiales venezolanas.

Tomamos la decisión de enviar el texto actualizado al Dr. Viadel en reconocimiento a su interés por actualizar las informaciones relacionadas con los acontecimientos municipalistas y la participación ciudadana en América Latina, con la petición de que se publique en la Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción, previa consideración de su equipo editorial, por considerarlo de interés para sus lectores.

Referencias consultadas

Agencia Canadiense Développement International, IIDH, AUSJAL, UCAB (2006), Participación, Ciudadanía y Derechos Humanos, Publicaciones UCAB, Caracas-Venezuela.

Bautista Urbaneja, Diego (2007) La política venezolana desde 1958 hasta nuestros días, Temas de Formación Sociopolítica, Centro Gumilla/ Publicaciones UCAB, Caracas-Venezuela.

COPRE / OEA (1998) Participación Ciudadana y Democracia, Editorial TEXTO C.A. Caracas-Venezuela.

Delgado Herrera, José Gregorio (2009) Elementos Fundamentales para un Modelo de Administración Local Participativa, Una propuesta desde Venezuela, Mimeo, Mérida-Venezuela.

Delgado Herrera, José Gregorio (2012) Comentarios a la Ley Orgánica del Poder Popular, Vadell Hermanos Editores, Caracas – Venezuela.

DESCO / Henry Pease Garcia, (1989) Democracia Local: Reflexiones y Experiencias, DUGRAFIS, Lima-Perú.

Proyecto: Agenda Perú (1994) Democracia y Buen Gobierno, Editorial Apoyo, Lima-Perú.

Rodríguez-Arias Bustamante, Lino (1998) Comunitarismo. Americanismo. Derecho. Hacia una clase media universal, Consejo de publicaciones ULA / LIVROSCA, Mérida-Venezuela.

JOSÉ GREGORIO DELGADO HERRERA