

Movimiento vecinal y democracia

La sociedad contra el Estado-partido

Luis Salamanca

- * Los vecinos del país se incorporan cada día más a la defensa de sus ciudades; un 8% de los venezolanos son miembros de alguna asociación de vecinos: más de medio millón de electores.**
- * Frente a las inmensas redes de poder estatal y partidista se están diseñando múltiples redcillas de poder cotidiano; en lo que resta de siglo, el papel de los vecinos y sus movimientos será un elemento fundamental de la agenda política nacional.**
- * Las ciudades han sido una fábrica de prosperidad y miseria; y el movimiento vecinal es producto de esa prosperidad y de esa miseria.**
- * Los vecinos se asoman a la política y crecen con los conflictos.**

El sistema político venezolano tiene un nuevo invitado: el vecino, el habitante de las ciudades. De elector se está convirtiendo en fuerza política. Ya no lo espera todo del Estado y de los partidos. Está logrando objetivos y beneficios públicos por sí mismo. Miles de ciudadanos están abocados a construir no sólo una vida local digna sino a abrir cauces de expresión para una sociedad que ha visto crecer sus opciones y posibilidades de desarrollo frente a un personal político cada vez más apegado a fórmulas participativas que no están en sintonía con el grado de modernización que la sociedad venezolana ha experimentado.

De momento estamos en una situación de desbloqueo de la sociedad civil hasta ahora modelada a su antojo por el Estado y los partidos. Un desbloqueo guiado por la imaginación de nuevas formas de organización social y participación política. Las ciudades venezolanas ya no son un campo exclusivo de acción del Estado, los partidos, los constructores, los industriales, los comerciantes y de unos ciudadanos irresponsables, negligentes e irrespetuosos.

Los vecinos del país se incorporan cada día más a la defensa de sus ciudades. Según la Encuesta Datos del mes de septiembre de 1986, un 8% de los venezolanos son miembros de alguna asociación de vecinos; más de medio millón de electores. Un 3% es miembro de alguna Junta de Condominio y un 51% señala que la política de los partidos no coincide con sus opiniones personales. Otras encuestas señalan que el 70% de la población juvenil está desencantada con las formas tradicionales de acción social y política y con unos grandes deseos de participar en actividades que benefician a las comunidades.

En distintos puntos de la vida social están surgiendo focos de renovación organizativa y política. La democracia participativa toma cada día más cuerpo. Avanza con todos los problemas que los procesos de cambio social tienen en cualquier par-

te del mundo. Lo importante es que frente a las inmensas redes de poder estatal y partidista se están diseñando múltiples redcillas de poder cotidiano, uno de cuyos aportes más novedosos es el de ofrecer una nueva idea de hacer política, un nuevo tipo de ideología basada en la responsabilidad y en el respeto frente al ciudadano, y sobre todo, un programa de renovación de la democracia, que es la única vía de mantenerla. En lo que resta de siglo, el papel de los vecinos y sus movimientos será un elemento fundamental de la agenda política nacional.

HISTORIA DE LA VIDA LOCAL EN VENEZUELA

La vida local en Venezuela ha sido siempre muy activa en materia de respuestas y experimentos organizativos por parte de los ciudadanos. Los grandes momentos de la historia política venezolana han contado con el combustible de la movilización de la población de las principales ciudades dejando su huella en los procesos políticos en forma anónima, hasta ahora no registrada por los historiadores. Desde 1936, los vecinos han acudido a diversas formas de organización para la defensa, mejora o creación del medio habitacional. La mayor parte de tales ensayos organizativos han buscado dos propósitos: por una parte, ubicarse en el proceso de modernización sea por la vía defensiva, como una forma de evitar o amortiguar los costos del desarrollo (en particular la marginalidad) o por la vía de recibir los beneficios del desarrollo. Estas formas organizativas, sin embargo, no llegaron en ningún momento a generar un movimiento de envergadura nacional como fuerza política.

Dos aspectos del proceso de modernización son claves para comprender la aparición de un movimiento de ciudadanos. Por un lado, la transformación del carácter rural de la población en predominantemente urbana, y, por otro lado, la concentración geográfica del desarrollo



industrial en la zona central, en particular en el Dtto. Federal. Según el censo de 1971 el Area Metropolitana absorbía el 49,35% de las industrias del país el 43,3% de los empleados en ese sector. Este doble proceso socio-económico provocó un crecimiento vertiginoso de las principales ciudades venezolanas, que si bien implicó el incremento de los niveles de vida de grandes contingentes de población, trajo paradójicamente notables y crecientes problemas urbanos que con el tiempo cristalizarían en una crisis recurrente de organización, de servicios, y de vida en general, en las ciudades más importantes del país.

Este proceso de concentración humana y fábril va a dar origen no sólo a nuevos sectores medios profesionales obreros industriales, de servicios, empleados públicos, sino también a una marginalidad creciente localizada en los alrededores de los grandes centros urbanos, tomando parte de la prosperidad de las ciudades, pero conformando un cuadro urbano inestable y potencialmente explosivo.

Las ciudades han sido así una fábrica de prosperidad y miseria. El movimiento vecinal actual es, entonces, un movimiento social producto de la prosperidad y el bienestar urbanos, y, de los efectos perversos de dicho progreso.

Posiblemente la primera forma de acción vecinal en la Venezuela Moderna fueron las llamadas Juntas Pro Fomento o Pro Mejoras de la comunidad que se remontan a 1934. Se caracterizaron por ser de tipo reivindicativo primario. Fueron constitutivas y defensivas de los barrios como unidad de vida, y, en ese sentido su acción consistía en solicitar los servicios básicos: agua, luz, cloacas, escuela, etc. No constituyeron movimiento político autónomo, aunque hayan sido campo de proselitismo de los partidos e instrumentos de los gobiernos a partir de 1958. En la medida que los partidos políticos fun-

cionan con normalidad pasan a cumplir el papel de las Juntas. Se estancaron en el Trienio Adecó (1945-1948). En 1957 eran muy escasas. A partir de 1958 toma un nuevo aire en medio de la protesta social que acompañó el surgimiento de la democracia. En la década de los sesenta serán utilizadas por el Estado, en el marco del Programa de Desarrollo de la Comunidad en las zonas de barrios y en el sector rural. Entre tanto, en las urbanizaciones de clase media comienza a surgir un nuevo tipo de organización: las Asociaciones de Residentes y Propietarios.

DE LAS PRIMERAS ASOCIACIONES AL MOVIMIENTO NACIONAL DE VECINOS

Las primeras asociaciones de vecinos surgieron en los primeros años del surgimiento del sistema democrático. Expresaban las preocupaciones exclusivas de los habitantes de las urbanizaciones de clase media frente al crecimiento desordenado, no planificado de zonas residenciales que de pronto se ven convertidas en zonas comerciales, de oficinas, etc., lo que generaba un deterioro infraestructural y moral del área habitacional. Comenzaba a sentirse la crisis urbana como producto del crecimiento económico y de la apropiación capitalista del espacio urbano. Frente a este proceso, los concejos municipales no definen políticas para detener



esta saturación, sino que por el contrario se convierten en facilitadores de la crisis urbana.

Con la creación de la Asociación de Residentes de La Floresta en 1961, a la cual le siguen ASOPRAES (1964), APRUCC (1965), Comunidad de Asociaciones de Miranda (1965), la Asociación de los Campitos (1966), ASO MARQUES (1967) ASOPRUC, Caurimare (1967), APROCAF, El Cafetal (1969), ASOBEMO (1970), estamos en presencia de un instrumento de defensa específico de cada urbanización frente a urbanizadores, negociantes de la tierra y autoridades municipales. La dimensión política de la acción vecinal aún no aparece. Son asociaciones aisladas encerradas en sus trincheras residenciales; no persiguen modificar las causas del deterioro urbano sino detener la agudización de los problemas de las urbanizaciones. Es significativo también, el uso de medios de presión y acción judiciales más que políticos para la defensa del medio. Todas estas asociaciones surgieron en forma autónoma de los partidos, para los cuales no eran de importancia electoral.

Por su parte los sectores marginales no generan una respuesta propia a los problemas urbanos, sino que son literalmente invadidos por el Estado y los partidos con el objeto de organizarlos de acuerdo al Programa de Desarrollo de las Comunidades. El Estado punto-fijista necesitaba ganar la lucha por la estabilidad democrática generando el consenso desde los cerros. Por ello crearon cientos de organizaciones comunales para lograr la integración social de los sectores marginales tanto urbanos como rurales: Juntas de Acción Comunitaria, Asociaciones Femeninas Juveniles, Asociaciones Culturales, Deportivas, Religiosas, Gremiales, socio-económicos, etc. En esta labor fue de gran importancia la colaboración del sector privado. El Programa de Desarrollo de la Comunidad fracasó como política social (tal como queda demostrado por la expansión de la marginalidad urbana) pero fue exitoso como medida de profilaxia

político-ideológica y como mecanismo de atracción clientelar de la población.

En la década de los setenta se produce la transformación de las asociaciones aisladas en una fuerza urbana de mayor alcance político. En medio de la bonanza económica, los ciudadanos ensayan con formas de organización independientes del Estado y los partidos. Comienza a generalizarse el uso de la Asociación de vecinos que se convierten en una especie de cuña dentro del complejo comercial-político urbano. Los vecinos se asoman a la política y crecen con los conflictos.

Los hechos más importantes en los años sesenta son: el surgimiento de FACUR, la promulgación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (LORM) y la búsqueda de los partidos de instrumentalizar al movimiento vecinal.

FACUR Y LA EXTENSION NACIONAL DEL MOVIMIENTO DE VECINOS

FACUR constituye un punto importante en el avance de las luchas vecinales en defensa de su ciudad. Se funda como coordinadora de 14 asociaciones de residentes y propietarios en 1971, cuando apenas existían 25 asociaciones de vecinos. Nació y se ha mantenido como un grupo de presión municipal más que como un movimiento social. Ello obedece a varias razones. Por una parte, el estilo "lobby" de su actividad, la apatía ciudadana, su dependencia fundamental de los sectores medios que ha reforzado la tendencia a actuar más en los centros de decisión que en el seno de la población y el tipo de problemas que tiene que enfrentar (que exigen conocimientos especiales en materia de urbanismo, derecho, etc.). FACUR es una especie de vanguardia gerencial de los vecinos, vigilante del desarrollo urbano. Su éxito fundamental es el de haber demostrado que los vecinos pueden participar en las políticas urbanas con bases técnicas y gerenciales. Su acción ha estado basada en el uso de los medios legales para producir cambios en el manejo de la ciudad.

Paralelamente se multiplican en los setenta los frentes de vecinos por toda Caracas. Surgen comités de Defensa y contra los desalojos como los de La Pas-

tora, San José, la Federación de Juntas de Administración de los Bloques de Caricuao, etc.

El año 1976 marca el inicio de la expansión del fenómeno vecinal como un nuevo problema político. Era la respuesta de los vecinos a la dramática crisis municipal que explotó con el escándalo del Concejo de Petare y la propuesta del Gobernador Diego Arria de aumentar los impuestos municipales. El Presidente de la República anuncia una reforma municipal. Entre tanto en muchas ciudades de Venezuela, los ciudadanos recurren a la asociación de vecinos para defenderse de sus representantes.

A partir de julio de 1976, el movimiento a través de FACUR comenzará a involucrarse tímidamente en la discusión de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (LORM). A finales de 1976 FACUR planteará públicamente la necesidad de la participación de los vecinos en el gobierno municipal. Ninguno de los proyectos presentados hasta entonces incluía la posibilidad legal de organización vecinal. FACUR, asistido por expertos municipalistas, cuestiona el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Municipal que se discutía entonces, por mantener el cuadro que los vecinos precisamente criticaban: la elección por listas cerradas y el desconocimiento de la asociación de vecinos como forma de participación ciudadana. La Revista *Resumen* declaró a los vecinos el personaje del año 1976.

Un breve balance para 1976 muestra que: a) los vecinos se han declarado en rebeldía contra el deterioro de las ciudades; b) que están dispuestos a usar cualquier medio de defensa y protesta contra los constructores y autoridades; c) para ese momento era aún un marginado político: ninguno de los proyectos de Ley Municipal discutidos en el Congreso lo incluían; d) como consecuencia de ello, los partidos no habían mostrado interés en controlar las ASOVECINOS y e) aún el movimiento vecinal no había madurado un programa de reforma de la vida local.

Con la aprobación de la LORM en agosto de 1978, y la inclusión a última hora de la asociación de vecinos, como mecanismo de participación, gran parte del cuadro anterior cambia. El capítulo IX

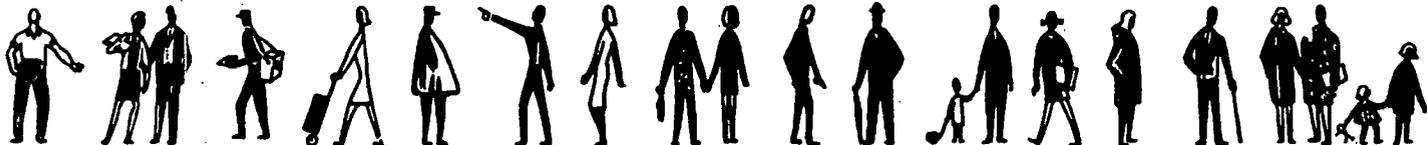
establece el régimen de organización y participación vecinal: cabildos abiertos cada tres meses; formación de asociaciones de vecinos en comunidades de al menos 200 familias; deben registrarse para tener personalidad jurídica; la OMPU determina el ámbito espacial de actuación de las asociaciones; los vecinos en número no menor de mil electores podrán presentar proyectos de ordenanzas, así como pedir reconsideración de las mismas en un número de 20.000 electores, etc.

El 6 de marzo de 1979 aparece el Reglamento Parcial No. 1 de la LORM que delimita el campo de actuación de las asociaciones. El Reglamento pretende convertir a las ASOVECINOS en un órgano auxiliar de los concejos municipales, y ha sido duramente atacado por los vecinos porque lejos de ayudar, dificulta la acción vecinal. Por ejemplo, no reconoce la figura de la Federación, complica el proceso de legalización, etc.

EL MOVIMIENTO VECINAL EN LOS OCHENTA

La posibilidad de acción vecinal legal provocó un boom nacional de asociaciones en los años 80. Para 1982 existen en Caracas y el Estado Miranda aproximadamente 600 asovecinos. En Puerto Ordaz se reúnen 13 asociaciones para participar en la Comisión de Zonificación de Ciudad Guayana, FACUR participa en algunos sonados conflictos urbanos en los cuales puso a prueba su capacidad de acción. En el caso del Corredor Miranda quedó desvinculado de los vecinos. El Concejo Municipal desconoció la intermediación de FACUR. El otro caso fue el de las Áreas Especiales cuya re zonificación fue aprobada sin la participación de FACUR, pero ello dio lugar a un proceso de movilización vecinal que recolectó 20.000 firmas para solicitar la reconsideración de la zonificación. El concejo la ratificó y el conflicto se trasladó a la Corte Suprema de Justicia.

Un hecho de gran importancia de los años ochenta es el comienzo de la diferenciación interna del movimiento vecinal. En 1981 se crea el movimiento de vecinos como producto de la confluencia del MIC de El Cafetal, Movimiento Vecinal de Lara (MOVEL), la Coordinadora de Asociacio-



nes de Mérida, las Federaciones de Cumaná y El Tigre, Movimiento de Vecinos de Nueva Esparta, el Centro de Formación Vecinal de Guayana, el Grupo "La Vega Dice", Escuela de Vecinos, la Revista Cuadernos de Vecinos, Movimiento de Vecinos de Ciudad Guayana, La Voz de Caricuao, Opinión Municipal de Maracaibo, Guarataro Preguntón y reverberación de El Valle. La creación del Movimiento de Vecinos a nivel nacional, parece responder a la existencia de dos concepciones acerca de las luchas urbanas en Venezuela. Sin embargo no se puede ser tajante en estas apreciaciones porque hay una tremenda interpretación de todas las formas organizativas vecinales existentes.

En los últimos cuatro años se han multiplicado los encuentros entre diferentes pero congruentes Federaciones Nacionales y regionales. Ha aparecido una variada gama de revistas y periódicos vecinales. En ellos se va tejiendo una visión política vecinal concentrada en la vida local, que por momentos se asoma al sistema político. En relación con éste estamos viendo madurar un programa de reforma que abra el cauce para que el ciudadano tenga ingerencia en el manejo de las ciudades. A ello responde el documento "Los Vecinos queremos más Democracia", producido por el MIC en 1982. Se ha avanzado en la creación de un cuerpo de asesores legales, comunicacionales, políticos, etc. Las elecciones de 1983 fueron una oportunidad no completamente aprovechada, que sirvió no obstante para que en la Tercera Asamblea Nacional del Movimiento de Vecinos, los representantes de seis zonas del país acordaran actuar coordinadamente frente a la política social del Estado y frente a la penetración escandalosa de los partidos dirigida a dividir electoralmente al movimiento vecinal.

LA PENETRACION PARTIDISTA DE LAS ASOVECINOS

Tal como ha sido señalado por el mismo movimiento vecinal existen dos tipos de asovecinos: las que surgen legítimamente de las luchas vecinales y las que crean los partidos políticos como simples arrastradoras de votos. A ella había que añadir

un tercer tipo que puso de moda el gobierno de Luis Herrera Campins: las creadas directamente por el Estado. Incluso se han creado asovecinos que siguen las líneas de división interna de los partidos, como demostró COPEI en la administración de Herrera.

Con el movimiento de vecinos surge en Venezuela un movimiento al margen de los partidos que acumula una experiencia organizacional que cada día crece, novedosa en muchos aspectos y que ofrece cierta resistencia al sistema de partidos, no en el sentido de destruir a los partidos, sino de replantear su papel dentro del sistema democrático. Esto constituye un nuevo tipo de crítica a los partidos. Para estos, por otra parte, las asovecinos constituyen una buena cantidad de votantes encapsulados fácilmente movilizable en períodos electorales. De allí que a partir de la promulgación de la L.O.R.M. los partidos hayan invadido los frentes vecinales. Incluso FACUR se ha estremecido en algunas oportunidades por la avalancha partidista.

A partir de 1978 las ASOVECINOS registran una extensión social que las convierte en instrumento de defensa de todos los estratos sociales: marginales, clases medias, clases altas. Hacia ellos se ha dirigido los partidos. A pesar de no existir cifras confiables al respecto encontramos que para 1982, de 527 asociaciones que existían en Caracas, las federaciones vecinales de COPEI y AD (FAVEC y AVINCO respectivamente) absorbían 405, un 76% de las asovecinos caraqueñas. Además de AVINCO, AD creó en 1984 para las elecciones municipales el movimiento de Acción Vecinal. Desde el gobierno COPEI siempre ha intentado crear una base comunal propia. Lo intentó con Rafael Caldera pero fue con Herrera Campins cuando dio mejores resultados.

En el caso de COPEI la partidización es al mismo tiempo un proceso de estatización del movimiento vecinal. La Federación de Asociaciones de Vecinos (FAVEC) se organizó siguiendo los lineamientos filosóficos del VI Plan de la Nación en materia de organización social. Además respondía a la tendencia herrerista. En 1981 circuló en FAVEC un oficio titulado "Trabajar para ganar las elecciones

en 1983", emanado de FUNDACOMUN, el cual dio lugar a la separación de los de sus miembros. Muchos de los militantes de FAVEC eran al mismo tiempo funcionarios del gobierno. El 17 de diciembre de 1982 se crea la Confederación de Federaciones de Asociaciones de Vecinos de Venezuela (CONFAVEC) instalada por el Presidente de la República y patrocinada por FUNDACOMUN.

El calderismo respondió creando el 9 de diciembre de 1982 la Confederación de Asociaciones de Vecinos de Venezuela, cuyo presidente fue Alfonso Benzecri, invitado a última hora y que no era representante de ninguna asociación.

Por su parte el MAS, una vez fracasado su novedoso experimento de "movimiento de movimientos" ha visto debilitada su presencia en la sociedad civil, por lo cual, ha tenido que apelar a la creación de su propio aparato vecinal-electoral que surgió en las elecciones de 1983 denominado "Vecinos con Teodoro".

BALANCE ACTUAL

De acuerdo con la cifras relativamente confiables y conservadoras del II Inventario Nacional de Barrios existen en Venezuela, excluidos el Distrito Federal, Estado Miranda y Monagas, 890 asociaciones de vecinos de barrios que tienen relación con FUNDACOMUN.

De acuerdo con mis propios cálculos en Miranda y el Dto. Federal el número de asociaciones pasa fácilmente de mil. Con lo cual podemos decir que los vecinos son una fuerza política en ascenso que expresa el sentir de más de 500.000 mil electores (según la Encuesta Datos ya citada) con no pocos problemas organizativos, políticos e ideológicos que sin embargo, no desmerecen el hecho fundamental: la democracia participativa ha comenzado a funcionar en Venezuela con la acción de los vecinos. El espíritu de la política finisecular estará fuertemente marcada por esta nueva ola de modernización que representan los ciudadanos como fuerza política renovadora.

