

Innovaciones participativas y Poder Popular en Venezuela

Margarita López Maya*

a idea de fortalecer la democracia, en particular al Poder Popular, a través de la participación directa de la gente comenzó a desarrollarse en nuestro país hacia los años 80 con las reformas del Estado. Allí se abrió un proceso de descentralización política y administrativa que impulsó el acceso al poder de actores alternativos a los tradicionales del bipartidismo, que ofrecían nuevas ideas para profundizar nuestra democracia. En la década de los 90 se incentivaron prácticas de participación directa en algunos gobiernos locales controlados por partidos como La Causa R (LCR) y el MAS. Y casi dos décadas después, con la llegada al poder de Hugo Chávez y su movimiento *bolivariano*, el principio participativo se consagró en la Constitución, pasando nuestra democracia de representativa a *participativa y protagónica*. Desde entonces se han venido ensayando innumerables innovaciones participativas con el fin de enraizar en la sociedad lo asentado en la Carta Magna.

Fue en el municipio Libertador del Distrito Capital, bajo el gobierno del alcalde Aristóbulo Istúriz, donde aparecieron por primera vez las *mesas técnicas de agua* (MTA). En la década de los 90, la situación del servicio de agua en la capital era crítica y las protestas de los sectores populares obstaculizaban las calles, interrumpiendo las rutinas cotidianas de la ciudad. La alcaldía abrió una primera MTA en la parroquia de Antímamo para que las comunidades que allí vivían se encontraran cara a cara con funcionarios locales y técnicos, para quejarse, intercam-

biar conocimientos y aunar esfuerzos en la búsqueda de soluciones. Para LCR, las MTA se inscribían en la idea de comenzar a conformar en los municipios *gobiernos parroquiales*, que descentralizaran el poder local hacia las parroquias, profundizando la democracia y permitiendo a la gente organizada tomar decisiones (Arconada, 1996). La experiencia se interrumpió al perder LCR las elecciones en 1995.

Las MTA revivieron cuando comenzó el gobierno del presidente Chávez, esta vez impulsadas por Hidrocapital. Bajo la dirección de Jacqueline Farías, quien había formado parte del equipo de Istúriz, las MTA se formaron primero en Caracas y luego en todo el país. En 2001 fueron institucionalizadas gracias a una Ley Orgánica y hoy en día existen unas 2.700 MTA en total (MTD, entrevista, 2007).

La MTA de La Pedrera en la parroquia Antímamo, que organiza a unas 4.000 familias, es una con la cual me he familiarizado. Apoyada por Hidrocapital, comenzó a funcionar en 2001. Realizó sus asambleas de ciudadanos(as) para escoger a sus miembros, levantó un diagnóstico de la situación del agua en esta comunidad y se ocupa desde entonces de detectar los problemas y colaborar con Hidrocapital en lo que atañe a este servicio.

La MTA La Pedrera también asiste a los Consejos Comunitarios de Agua (CCA) de Antímamo, que ocurren cada 15 días. Éste es un espacio participativo intermedio donde se reúnen todas las MTA de la parroquia con funcionarios de Hidrocapital. Se informa cómo se



desarrolló el *ciclo de agua*, esto es, si el agua llegó al barrio dentro del cronograma previsto, cuánto tiempo duró y si se detectaron fugas u otros problemas. Además, desde 2005, la MTA La Pedrera desarrolla un proyecto de reemplazo de las colapsadas tuberías de agua potable del barrio. Para ello cuenta con el apoyo de Hidrocapital y del Ministerio del Ambiente. Este último desarrolla el proyecto más complejo de reemplazar las tuberías de aguas servidas. Ambos proyectos se llevan a cabo simultáneamente. El gobierno central le otorgó a la MTA Bs. 800 millones para el proyecto de tubería de aguas blancas, que administra directamente en todas sus fases, rindiéndole cuentas a Hidrocapital cada 8 días.

Gracias a su MTA, La Pedrera ha logrado una importante regularización del servicio de agua potable en el barrio. Antes, el suministro

era incierto, a veces pasaba más de 45 días sin que el agua llegara. Las familias estaban indefensas ante el abuso de propietarios de camiones cisternas de agua que traficaban con este bien esencial. Hoy, se ha regularizado el suministro cada 18 a 20 días, y dura unas 72 horas continuas antes de volverse a suspender. Es sin duda insuficiente, pero su regularización es un cambio radical de vida para estas familias y permite que el agua pueda llegar a todos los barrios de Antmano, donde viven unas 30.000 familias.

Continuar y profundizar experiencias como ésta que entrega capacidad de gestión a las comunidades pobres, es un desafío para autoridades y vecinos que se comprometen en estas innovaciones. Las difíciles condiciones socioeconómicas de la gente pobre son un serio obstáculo para ejercer el derecho y el

Gracias a su Mesa Técnica de Agua, La Pedrera ha logrado una importante regularización del servicio de agua potable en el barrio

Continuar y profundizar experiencias como ésta que entrega capacidad de gestión a las comunidades pobres, es un desafío para autoridades y vecinos que se comprometen en estas innovaciones.



La participación, para que genere empoderamiento, debe tener una dinámica de abajo hacia arriba. Pero estos Consejos Comunales se articulan vertical y directamente con el Presidente...

Si se lograra frenar la mentalidad de emergencia conque está naciendo un Poder esencial para la democracia participativa, podríamos entre todos contribuir a un mejor parto. De lo contrario: pronóstico reservados.

Nota del Autor:

Este artículo se apoya en resultados del proyecto: *Municipal Innovations in Non-Governmental Public Participation: UK/Latin America*, financiado por la ICPS-ESRC (Gran Bretaña). Mi agradecimiento a Ibiscay González, mi asistente de investigación y a mis entrevistados de Hidrocapital, la MTA La Pedrera, la OCA Barrio Unión-Carpintero, la Federación de OCAS y los arquitectos Josefina Baldó y Federico Villanueva. Octubre 2007

deber de la participación. Muchas personas, sobre todo mujeres, no pueden participar porque ya tienen una doble jornada –su trabajo remunerado y su trabajo en casa. A veces no pueden o quieren participar en trabajo comunitario porque no es remunerado. La violencia también limita porque el horario más conveniente para reuniones, que es la noche, es demasiado peligroso. Ni antes, ni ahora, el gobierno se ha ocupado de garantizar la seguridad e integridad física en los barrios. Otro gran problema es la inestabilidad de las políticas chavistas, el cambio de un funcionario suele significar la paralización de la innovación y/o los recursos. Las MTA lo han sufrido varias veces. Pero pese a esto, son una innovación en la dirección correcta. Entrevistados sus integrantes, la mayoría mujeres, dicen que les ha cambiado la vida. Se sienten como *empresarios(as)* comunitarios (as). Han aprendido una serie de destrezas y asumido un conjunto de responsabilidades que les ha permitido crecer como personas y ciudadanos(as).

Otra innovación fueron las *organizaciones comunitarias autogestionarias* (OCAS), asociaciones civiles que se crearon en 2004 a partir de la experiencia de los *consorcios*

sociales desarrollada experimentalmente desde 1992 en Caracas y generalizada en 1999-2000, por iniciativa del Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI), en la época en que este ente fue presidido por Josefina Baldó.

Las OCAS fueron concebidas para solucionar el complejo problema de la habilitación física de las áreas urbanas no planificadas de las ciudades venezolanas, a partir de la participación de las comunidades organizadas, contratando éstas los necesarios agentes técnicos y profesionales, que en el modelo previo se *consorciaban*. Las OCAS, como los consorcios sociales y las MTA, propician las condiciones para el auto-desarrollo y la autogestión, facilitando que las comunidades se empoderen, mediante la administración de recursos públicos que le son delegados.

La OCA Barrio Unión-Carpintero (OCABUC), ubicada en la parroquia Petare de Caracas, se desarrolló a partir del proyecto técnico y autogestionario de habilitación física de 2001, que conjuntamente con otros, fue impulsado por CONAVI durante la administración de Baldó. Pero ese mismo año Baldó fue removida de su cargo en CONAVI y el funcionario entrante

te suspendió los apoyos a esta innovación.

Las OCAS se reactivarían de nuevo en 2004, cuando Julio Montes, familiarizado con la experiencia del Consorcio Catuche y las organizaciones autogestionarias impulsadas por CONAVI cuando Baldó, fue nombrado Ministro para la Vivienda y Hábitat. La OCABUC diseñó entonces, a través del diagnóstico participativo y con el apoyo de los profesionales y funcionarios del Ministerio, su programa maestro de habilitación física que consideran un motivo de orgullo e identidad comunitaria (OCM, entrevista, 2006). Recibió sus primeros recursos, con los cuales coordinó y supervisó la construcción de un muro de contención y un edificio de 4 pisos para servicios comunitarios en Barrio Unión. Los miembros de la OCA se refieren con alegría y nostalgia a esos meses de trabajo, donde la participación de la comunidad fue masiva y desempeñaron diversas tareas de contratación, administración de recursos, supervisión y control de las obras. Desafortunadamente en 2005 Montes renunció a su cargo y el ministro que lo sustituyó desechó el proyecto, paralizando los recursos.

Por su concepción y tamaño, una OCA agrupa en promedio unas 2.000 familias. Los miembros de las OCAS que entrevistamos las consideran generadoras reales de Poder Popular, pues permiten que las comunidades desarrollen una visión global o estructural de los problemas, potencian la posibilidad de resolverlos eficientemente y están pensadas para que el gobierno u otras fuentes financieras deleguen recursos directamente a las comunidades para que los administren. Cuentan a su vez con varios dispositivos para la contraloría social. Pese a ello, hoy han sido marginadas por el gobierno, y la posibilidad de encontrar apoyos financieros estables para reactivar los planes maestros o integrales de habilitación que fueron diseñados es escasa. La inestabilidad de las políticas públicas del gobierno bolivariano, donde la continuidad de proyectos importantes, con los apoyos técni-

cos y financieros necesarios, depende con alguna frecuencia del compromiso personal de ciertos funcionarios con ellas, crea muchos inconvenientes para la gestión participativa, estimulando el desaliento y la apatía, a veces el disgusto en las comunidades y lo más grave, desacredita el liderazgo comunitario que se compromete con ellas. El ejemplo de las OCAS es dramático en este sentido.

Estas innovaciones del primer gobierno de Chávez que aquí hemos explorado, ilustran las fortalezas y debilidades de las innovaciones participativas. Si se logran institucionalizar, sostener en el tiempo, y contar con recursos y apoyos estables de funcionarios públicos respetuosos de los sectores populares, como el caso de la MTA La Pedrera, pudieran contribuir con el tiempo a la mejora en la calidad de vida y a la constitución de un Poder Popular robusto e independiente, un pilar fuerte para la profundización democrática. De lo contrario, como la OCABUC, sólo añaden elementos a la histórica frustración de los venezolanos con la democracia.

El modelo de *socialismo del siglo XXI* que ha propuesto el Presidente en su segundo mandato presidencial, le ha dado especial relevancia a otra innovación participativa: el consejo comunal (CC). Tal y como se institucionalizó en la ley de 2006, es diferente a las innovaciones participativas anteriores, pues no se rige por el Código Civil sino por su propia ley, se registra ante la Comisión Local Presidencial del Poder Popular y recibe recursos de un Fondo Nacional de los CC cuyas autoridades son designadas por el Presidente. Así, es más bien una estructura del Estado dependiente del Presidente, pensada para gestionar servicios y proyectos públicos en lo mini-local.

En los artículos propuestos en la reforma constitucional, los CC pasarán a formar parte del llamado *Poder Popular* conjuntamente con las Comunas, Comunidades y demás organizaciones sociales. Se cambiará el artículo 70 para explicitar que son medios para la construcción del socialismo, y en el artículo 136, para decir que el auto-

gobierno del Poder Popular se da a través de ellas, para lo cual, según el artículo 184, se hará una ley nacional para transferirles servicios públicos, y la gestión de empresas públicas municipales y estatales.

Ante estos novísimos desarrollos sólo nos queda presentar algunas de las muchas dudas e interrogantes que nos surgen sobre la capacidad de alcanzar un Poder Popular robusto y democrático a través de los CC. La pequeña escala con que fueron pensados —máximo 400 familias— no ayudan a afrontar con eficiencia los graves problemas de rehabilitación de los barrios urbanos venezolanos que promedian por encima de las 2.000. Tampoco su escala estimula el pluralismo y la tolerancia social pues son proclives a extrema homogeneidad social y cultural. La participación, para que genere empoderamiento, debe tener una dinámica de abajo hacia arriba. Pero estos CC se articulan vertical y directamente con el Presidente, quien les otorga recursos a través del Fondo Nacional de los CC. El clientelismo tiene un camino expedito. La democracia participativa requiere tiempo para su desarrollo y madurez. Estos CC son mini-gobiernos, creados muchos de ellos con premura, improvisación y falta de apoyos estables, y con demasiadas tareas. Si se lograra frenar la mentalidad de emergencia con que está naciendo un Poder esencial para la democracia participativa, podríamos entre todos contribuir a un mejor parto. De lo contrario: pronóstico reservado.

* Historiadora

Referencias.

- Arconada, Santiago (1996): "La experiencia de Antimano", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, N° 4, pp. 155-168.
- MTD y OCM (2006): Entrevistas realizadas a miembros de estas organizaciones en la ciudad de Caracas.