

[146]

**EL DESARROLLO LOCAL Y LA RELACIÓN ESTADO-COMUNIDAD EN
VENEZUELA**

**LOCAL DEVELOPMENT AND THE RELATIONSHIP STATE-COMMUNITY
IN VENEZUELA**

**Prof. (a) Tomiris Chacón V.
Universidad de Carabobo UC. Facultad
de Ciencias Económicas y Sociales
Valencia-VenezuelaEL**

DESARROLLO LOCAL Y LA RELACIÓN ESTADO-COMUNIDAD EN VENEZUELA

Resumen

El problema planteado en le presente articulo es el de la relación del Estado venezolano, en el ejercicio de su rol como distribuidor de la renta petrolera frente a las regiones y comunidades que presionan para acceder a ella. El marco teórico para este análisis es la teoría del desarrollo local utilizando autores reconocidos en el análisis de las experiencias habidas en materia de desarrollo local-endógeno en América Latina, como son Vásquez Barquero (2006), Albuquerque (2001), Ander-Egg (1987). Proceso que deriva hacia la revisión de los conceptos y metodologías de trabajo social como el empoderamiento. Para encauzar el proceso de un verdadero desarrollo de las capacidades integrales del ciudadano y su comunidad. La metodología utilizada en este articulo científico es de carácter documental bibliográfico.

Palabras Clave: Desarrollo Local, Desarrollo Comunitario y Empoderamiento.

**LOCAL DEVELOPMENT AND THE RELATIONSHIP STATE-COMMUNITY
IN VENEZUELA**

Abstract

The problem raised in the present article is the relationship of the Venezuelan State, in the exercise of his role as distributor of the petroleum revenue opposite to the regions and communities that press to accede to it. The theoretical frame for this analysis is the theory of the local development using authors recognized in the analysis of the experiences as the endogenous development in Latin America; they are Vásquez Barquero (2006), Albuquerque (2001), Ander-Egg (1987). The Process derives to the review of the concepts and methodologies of social work as the "*empowerment*". For direct the process to a real development of the integral capacities of the citizen and his community. The methodology used in this scientific article is of documentary bibliographical character.

Key Words: Local Development, Community Development, Empowerment.

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se plantea un análisis de la teoría sobre el Desarrollo Local, enfatizando los enfoques hacia la realidad latinoamericana para confrontarla con la experiencia de organización de las comunidades en Venezuela, para acceder a los beneficios que el proceso de descentralización político-administrativo iniciado en los años ochenta y el proceso de apertura a la participación ciudadana, abierto por la Constitución de 1999; ambos en el marco de un Estado Rentista y distribuidor de la riqueza petrolera.

Se revisan los factores que condicionan el Desarrollo Local, desde concepciones de autores como Vázquez Barquero, G. Fuá, Becattini, Albuquerque y Boisier. En tal sentido se suscribe lo expresado por Boisier (2005), autor latinoamericano, que ha realizado el enfoque justo sobre las complejas dimensiones en que se mueven hoy por hoy, los análisis de las experiencias habidas y en proceso, tanto en nuestro subcontinente, como en el resto del mundo . De allí se desprende que hoy en día el desarrollo es entendido como el logro de un contexto, de un medio o un entorno específico y en una situación dada, que facilita la potenciación del ser humano para transformarse en persona humana, en su doble dimensión, biológica y espiritual, capaz en esta última condición de conocer y sentir.

La segunda parte del trabajo se centra en la experiencia venezolana, con una mirada sobre las bases legales, las características del Desarrollo Comunitario y el proceso de Desarrollo Local Endógeno que ha promovido el actual gobierno, con base en la Constitución Bolivariana. Desde aquí, se analizan los rasgos característicos de la relación del Estado con la Comunidad y los ciudadanos en un país culturalmente condicionado por la riqueza petrolera y la percepción del Estado benefactor, donde se exhibe un círculo vicioso cuya ruptura es tan difícil y donde los estudiosos del tema proponen la aplicación de metodologías de trabajo social como el Empoderamiento de los ciudadanos, para lograr salidas a la situación de pobreza y desigualdad que caracterizan nuestra sociedad.

EL DESARROLLO LOCAL Y LA RELACIÓN ESTADO-COMUNIDAD EN VENEZUELA

¿Qué factores condicionan el Desarrollo Local?

Una mirada a los conceptos de autores reconocidos en el ámbito del Desarrollo Local, es el mejor punto de partida para enmarcar el presente ensayo, toda vez que se busca analizar nuestra situación a la luz de algunas experiencias internacionales habidas en este campo y concretamente en América Latina.

Giorgio Fua (1994), sostiene que la capacidad de desarrollo de una economía depende, sin duda, de las fuentes inmediatas del crecimiento como son la dimensión de la población activa, el número de horas trabajadas y la disponibilidad de bienes de equipo y de capital social. Pero, lo realmente decisivo para el desarrollo sostenible y duradero son los factores que Fua denomina estructurales, como son la capacidad empresarial y organizativa, la calificación e instrucción de la población, los recursos medioambientales y el funcionamiento de las instituciones.

En palabras de Vásquez Barquero:

“Se trata de una política de desarrollo que busca la creación local de riqueza y empleo y no solamente redistributiva, como la de los años cincuenta, sesenta y setenta [...]. Es, en esencia, una política que se propone estimular el surgimiento y el desarrollo de las empresas en un mundo cada vez mas integrado y competido, por lo que no es una política asistencial, aunque se consideren objetivos sociales, como son el aumento del empleo y la mejora de la renta y de bienestar de la población de territorios específicos” (Vásquez Barquero; 2005)

Los procesos de desarrollo económico pueden surgir en cualquier territorio, donde los actores locales propicien las condiciones para el aumento y organización de dichos factores. Al respecto, Fua y Becattini (1994) añaden que las empresas no son entidades aisladas que intercambian productos y servicios en mercados abstractos, sino que están localizadas en territorios concretos y forman parte de sistemas productivos firmemente integrados en la sociedad local. Es decir, la sociedad se autoorganiza con el fin de producir bienes y servicios de forma más eficiente y dando lugar a los distritos

industriales, sistemas de pequeñas y medianas empresas, que hacen aflorar las economías de red en el territorio, lo que contribuye al desarrollo de la economía.

¿Qué tendencias el Desarrollo de las Regiones y Comunidades en América Latina?

A finales del siglo XX y en los umbrales del presente siglo el tema del desarrollo comunitario vuelve a la escena con un interés renovado por parte de los científicos sociales, debido a los cambios que se fueron suscitando en las “reformas políticas” implementadas en muchos países latinoamericanos y al análisis de experiencias diseminadas en distintos puntos del subcontinente, en las que se puso de manifiesto el valor de la actuación de las instituciones locales tanto públicas como privadas.

Las reformas se deben a una tendencia política que se expresa en América Latina a finales de los años 80, expresada en los procesos de descentralización de la administración pública. Ello crea las condiciones para que el **desarrollo local** adquiriera una importancia capital, que va de la mano con el desarrollo del poder municipal. También se agregan en esta revitalización la mencionada aparición de las organizaciones no gubernamentales, la configuración de redes sociales y la irrupción de movimientos sociales, todo lo cual contribuyó a una creciente importancia de “**lo local**” en lo concerniente a las propuestas de Política Social como política pública. (Ander-Egg 2003.126)

La descentralización se ha asumido como una mayor democratización, que implica una mayor participación ciudadana en los asuntos locales y esto conlleva al desarrollo de la comunidad, según la teoría y la práctica del desarrollo comunitario. Todo ello según los estudiosos de este campo, lleva a reconocer que el nivel municipal es la estructura y el ámbito territorial más adecuado para promover procesos de desarrollo desde los microespacios sociales, territoriales, a través de la articulación de redes locales o la articulación de éstas a escala regional, provincial; pero también a recalcar que no se pueden considerar los problemas locales y comunales de manera autónoma, ya que están condicionados por lo que acontece en contextos más amplios y extensos que el municipio.

Marco legal y Características del Desarrollo local en Venezuela

La situación para Venezuela no se ha diferenciado mucho del recuento hecho para América Latina. Se implementó en los años 80 un proceso de Reforma del Estado que desembocó en el proceso de descentralización iniciado en 1990 con la Ley Orgánica de Régimen Municipal y la elección popular y directa de gobernadores y alcaldes (1989) y progresivamente se traspasaron competencias en materias como salud, educación y gestión de servicios puntuales a los gobiernos regionales. El municipio empezó a cobrar vida como espacio de participación ciudadana aún cuando la referida Ley no ofrecía gran amplitud para la participación ciudadana en la toma de decisiones a nivel del gobierno municipal, pero la sociedad civil venezolana a través de sus actores fue trabajando y generando cambios en el marco de regulación legal de la participación hasta llegar al proceso Constituyente de 1999 y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que sintetizó gran parte de aquellas iniciativas para fortalecer la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones del gobierno local. Importantes son los artículos 62, 70 y 184 de la Constitución del 99, que regulan la participación como un instrumento para el desarrollo individual y colectivo y el Estado debe facilitar las condiciones más favorables para su práctica (Centro Gumilla, Serie “Quehacer Comunitario” No. 4.28). Todo este marco jurídico favorable a la participación, además de la Constitución, se expresa también en una gama de normativa, entre las que destacan: Ley Orgánica de Régimen Municipal, Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, Ley que regula el Subsistema de Vivienda y Política Habitacional, Ley de Protección al Niño, Niña y Adolescente (LOPNA), Ley que regula los Comités de Salud, la articulación entre la Comunidad y las Escuelas y más recientemente la Ley de Consejos Comunales.

Entre estas leyes destacan dos, que abordan con detalle, desde el punto de vista jurídico, la participación comunitaria: la Ley Orgánica de Régimen Municipal y la Ley de Consejos Comunales, que no se comentan en este ensayo por no desviarlo del objetivo planteado. De esta forma las deficiencias en la organización y desarrollo de las comunidades no pueden atribuirse a la falta de normativa jurídica, porque la hay y quizá en exceso.

Luego, si nos remitimos al marco conceptual de “la participación” que viene a ser el término recurrentemente invocado en los mencionados instrumentos legales, el tema de la participación ciudadana implica un proceso mutuo de transformación (Montero. 1996.8), en la medida en que la persona al mismo tiempo que transforma, se ve transformado por la realidad o hecho en el que participa. Así mismo el proceso de participación abarca varios espacios y estructuras, desde los grupos informales de trabajo voluntario, hasta los que se desenvuelven en espacios más formalizados como las organizaciones comunitarias legalizadas en el marco de gestión de algún proyecto y/o las promovidas en las figuras jurídicas contempladas por leyes de vieja data o de reciente aprobación como es el caso de las asociaciones de vecinos (AV), asociaciones civiles (AC) los consejos comunales (CC) respectivamente.

Ante este panorama jurídico: ¿Cuál es la caracterización de los movimientos sociales y el desarrollo comunitario en nuestro país?

Para buscar una respuesta es importante, según lo expresan experiencias de investigación-acción, revisar la relación desde una óptica sociopolítica, del Estado(3) y las Comunidades (Centro Gumilla. No.1. 34) donde se evidencia, a través de los gobiernos de los últimos cuarenta años, un modo de vinculación del Estado con los barrios y poblaciones pobres, desde la perspectiva del asistencialismo y/o el clientelismo político-partidista.

El “**asistencialismo**” consiste en el desarrollo de programas o iniciativas que buscan brindar ayuda o asistencia puntual al barrio o comunidad en diversas áreas como salud, educación, nutrición y hasta en problemas como el desempleo, desde un punto de vista en el que el diseño de las políticas y programas conciben a las comunidades en términos de minusvalía, subestimando sus capacidades, con el agravante de que la política asistencialista no se dirige a corregir los problemas estructurales que subyacen en las poblaciones que afrontan estas carencias, buscando solo poner “paliativos” que temporalmente amaguen la situación problemática.

Además el Estado estableció con estas comunidades un vínculo signado por el “clientelismo” político partidista, que consiste en utilizar el quehacer comunitario para favorecer intereses políticos. Ha sido práctica común desde hace muchos años que los partidos con mayor cuota de poder, ocuparan los espacios comunitarios, despojándolos de su carácter ciudadano y condicionando la participación de la gente y el otorgamiento de recursos y beneficios, a la pertenencia a un determinado partido. De esta forma el **clientelismo** ha contribuido no solo con la ineficiencia de muchos grupos comunitarios sino que además ha desvirtuado el verdadero carácter político de la actividad comunitaria, como lo es el ejercicio consciente de la ciudadanía por parte de las comunidades, sustituyéndolo por el uso arbitrario del poder político a favor de intereses partidistas, al punto de confiscar su protagonismo. (Centro Gumilla. No.1.36) De tal manera que en términos psicológicos, estas comunidades en su modo de vinculación con las instituciones públicas, tienen una percepción del poder ubicado siempre “fuera de sí” porque es “el otro” (sea funcionario público, técnico o experto) el que sabe, el que tiene los recursos y toma las decisiones.

El reto del presente para alcanzar una verdadera participación en Venezuela, para que la Constitución vigente tenga aplicabilidad, comienza por modificar y superar esa relación asimétrica que existe entre Estado y Comunidad. Luego en opinión de los expertos y veteranos en trabajo comunitario (Centro Gumilla. No. 1.37) se tiene que desarrollar un verdadero trabajo de problematización y concientización con las comunidades y las instituciones que les permita reconocerse mutuamente y asumir sus respectivas ideas en un marco de igualdad y corresponsabilidad frente al poder.

Como se aprecia, el desarrollo local experimentado en Venezuela a través del proceso de descentralización, llevado a cabo desde finales de los años ochentas, no escapa de la realidad rentista que rige al país desde el siglo pasado. Dicho modelo al sustentar el crecimiento en el ingreso petrolero, y a su vez, privilegiar aspectos políticos, por sobre los económicos, castra la posibilidad real de que las comunidades puedan desarrollarse endógenamente.

Pues en este aspecto, las comunidades son un instrumento político más, donde la organización es importante, siempre y cuando, se convierta en un grupo de presión efectivo, que le permita al caudillo local, tener herramientas suficientes para lograr mayor asignación de presupuesto, y solo así se generaran cambios en el entorno de la comunidad. Este proceso de desarrollo local venezolano, contrasta radicalmente, con lo que se espera sea el desarrollo local. Para Gita Sen (1997), “el énfasis está en que el grupo y las personas protagonizan su propio empoderamiento, no en una entidad superior que le da poder”.

En este sentido, lo que se busca con el desarrollo local, es ayudar a las comunidades para que desarrollen sus habilidades y exploten sus recursos con la finalidad de proveerse una mejor calidad de vida, y por eso, el papel de los líderes políticos locales es fundamental, pues ellos son los más familiarizados con la realidad de las comunidades, y están en mejor posición para impulsar las medidas a nivel micro adecuadas para el crecimiento de sus localidades. Pues con el desarrollo económico de las comunidades las personas podrán, por méritos propios, mejorar su nivel de vida, haciéndose protagonistas del cambio, y no meros receptores de políticas.

Para ello, se requiere, principalmente, el deseo por parte de las personas de realizar el cambio. En palabras de Albuquerque (2001), “las iniciativas de desarrollo local exige también una nueva mentalidad alejada de la lógica del subsidio y de la pasiva espera a que los poderes públicos aporten las soluciones”. Dicha mentalidad es fundamental para poder llevar a cabo el proceso de empoderamiento que buscan las iniciativas de desarrollo local. Entendiendo por empoderamiento, según el B.M (Narayan, 2002) al aumento de la libertad de elección y acción, para la población en situación de pobreza. Pero en el entendido de que la Pobreza es multidimensional, los pobres necesitan una serie de bienes y capacidades a nivel individual, tales como salud, educación y vivienda. Otras a nivel colectivo, como la habilidad de organizarse y movilizarse para emprender acciones colectivas que les lleven a resolver sus problemas.

En el logro de lo anterior, las Instituciones formales (con el Estado a la cabeza) juegan un papel determinante por lo que hay creciente evidencia, a nivel internacional,

de que existen nexos, correlaciones entre “una mejor gobernación” y mayor nivel de empoderación de la gente.

Cuando se habla de reformas institucionales para empoderar los ciudadanos, desde el Banco Mundial (Narayan Ob cit) señalan las siguientes condiciones:

- Acceso a la Información: dado que la información es poder, los ciudadanos informados están mejor equipados para aprovechar oportunidades y tener acceso a servicios.
- Inclusión y participación: la gente debe debatir los asuntos locales y participar en el establecimiento de prioridades, logrando así compromisos con el cambio.
- Responsabilidad o rendición de cuentas: a los funcionarios estatales, empleados públicos y actores privados tiene que hacérseles responder por la ejecución de sus políticas y el uso de los fondos.
- Capacidad organizacional local: las comunidades organizadas tienen más probabilidades de conseguir que las escuchen y que atiendan sus demandas.

Todo esto debe ir en pro de poder construir entornos productivos con capacidad para innovar, que le permita a la comunidad insertarse con éxito a la economía mundial. Donde a través del consenso, se planteen cuales son las medidas a tomar para impulsar económicamente la comunidad, permitiendo autogestionarse soluciones a problemas comunes. Es fundamental que las reformas en participación ciudadana estén estrechamente relacionadas con las reformas en materia económica, Alburquerque (2001), afirma, “el camino adecuado a seguir exige la definición y ejecución de una estrategia de desarrollo empresarial y urbano, instrumentada a través de acciones que persigan los objetivos de productividad, competitividad y generación local de empleo”.

CONCLUSIÓN

Después de revisar la evolución del desarrollo comunitario desde sus inicios en el ámbito latinoamericano, con el sucesivo análisis del contexto venezolano, se ha encontrado un mayor avance dentro de la teoría representado en la normativa legal. Por otro lado la práctica que se ha experimentado dista de la concepción real del desarrollo local. En los últimos dos años se han registrado aumentos de organizaciones vecinales y constitución de los llamados Consejos Comunales, bajo la imperiosa necesidad de “organizarse para pedir y recibir recursos”, en esta etapa histórica de “boom petrolero” caracterizada por una extraordinaria entrada y distribución de recursos, a través de las “políticas sociales asistencialistas” del gobierno.

Esta característica hace inviable un proceso de desarrollo local exitoso, porque es necesario que en la práctica se lleve a cabo un proceso de empoderamiento real de las personas. Donde las comunidades por si misma tengan la capacidad para transformar su entorno en busca de una mejor calidad de vida.

BIBLIOGRAFÍA

Arocena, José: El Desarrollo Local: un desafío contemporáneo. Edit. Nueva Sociedad, Caracas 1995

Ander-Egg, Ezequiel: “Metodología y Práctica del Desarrollo de la Comunidad”. Buenos Aires. Edit. Lumen Humanitas. 2003

Ander-Egg, Ezequiel: “Técnicas de Investigación Social” Buenos Aires. Edit. Lumen Humanitas. 2003

Boisier, Sergio: “Las Regiones como espacios socialmente construidos”. En Revista CEPAL No. 35; 1988

Boisier, Sergio: “Y si el Desarrollo fuese una Emergencia Sistémica?” “ En Revista del CLAD. Reforma y Democracia, No. 27, octubre 2003. Caracas.

Castellano, Hercilio: “La Planificación del Desarrollo Sostenible”. Caracas. Publicaciones el CENDES. UCV.2005

Centro Gumilla: “El Contexto Comunitario. Caracas. Serie Quehacer Comunitario, No.1, No. 4, No. 5 .2006

Vázquez Barquero, Antonio: “Las Nuevas Fuerzas del Desarrollo”. Barcelona España. Antonio Bosch Editor. 2005