



Psychosocial Intervention

ISSN: 1132-0559

pi@cop.es

Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid

España

Wiesenfeld, Esther; Sánchez, Euclides

Participación, Pobreza y Políticas Públicas: 3P que Desafían la Psicología Ambiental Comunitaria (El caso de los Concejos Comunales de Venezuela)

Psychosocial Intervention, vol. 21, núm. 3, 2012, pp. 225-243

Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid

Madrid, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=179824562001>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en [redalyc.org](http://redalyc.org)

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# Participación, Pobreza y Políticas Públicas: 3P que Desafían la Psicología Ambiental Comunitaria (El caso de los Concejos Comunales de Venezuela)

## Participation, Poverty and Public Policies: 3P Challenging Community Environmental Psychology (The Case of the Communal Councils in Venezuela)

Esther Wiesenfeld y Euclides Sánchez

Universidad Central de Venezuela, Venezuela

**Resumen.** Participación, pobreza y políticas públicas son temas relevantes para el Estado, la sociedad y la academia, particularmente la psicología social ambiental y comunitaria. Los significados y maneras de abordar la participación, entre los sectores mencionados, han variado en el tiempo y lugares. El auge reciente de modelos de gobernabilidad, como la democracia participativa, ha impulsado cambios en las formas de incidir en la política pública, como estrategia para reducir la pobreza. La orientación de estos cambios coincide con la propuesta de la psicología ambiental comunitaria, la perspectiva teórica construccionista y la metodología cualitativa. En Venezuela, único país latinoamericano que ha conferido carácter constitucional y legal a la participación, interesa estudiar sus significados e implicaciones en la gestión pública como estrategia para combatir la pobreza. Los consejos comunales constituyen, una instancia comunitaria fundamental, que aglutina sectores pobres y vehicula sus requerimientos conjuntamente con entes gubernamentales. Conscientes de las brechas entre discursos y acciones, el presente trabajo analiza los discursos oficiales sobre participación, en los textos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica de Consejos Comunales, y los compara con las narrativas de consejos comunales y otros actores comunitarios sobre su experiencia participativa. Los resultados evidencian diferencias entre las perspectivas oficial y comunitaria sobre participación en consejos comunales, así como discrepancias al interior de las propias comunidades. Dan cuenta asimismo de las dificultades de la participación inducida por el Estado, como el caso venezolano, para trascender proyectos reivindicativos, y ejercer poder fuera de los límites comunitarios.

*Palabras clave:* consejos comunales, democracia participativa, participación, psicología ambiental comunitaria, socioconstrucciónismo.

**Abstract.** Participation, poverty and public policy are three relevant topics for the state, society and academy, particularly for environmental and community social psychology. Meanings and ways of addressing these topics by the above mentioned sector have varied across time and places. Recent impact of new governance models, such as participative democracy, has provoked changes in public policy modes of influence, as a strategy for poverty reduction. Such changes' orientations coincide with those of environmental community psychology, social constructionist theoretical perspective and qualitative methodology. In Venezuela, only Latin American country where participation has been given a constitutional and legal status, it is important to study participation's meanings and its implications in public management as a strategy for poverty reduction. Communal councils constitute the main community participatory structure, which integrates poor sectors and vehicles their requirements together with governmental entities. Conscious as we are of existing gaps between discourses and actions, the present research analyses official discourses on participation, through the Venezuelan Constitution and the Organic Communal Councils Law, and compares them with participatory meanings and experiences provided by communal councils' members and other community stakeholders' narratives. Results show differences between official and community perspectives on participation in communal councils, as well as discrepancies within communities: they also point out to the difficulties of state induced participation, as is the Venezuelan case, for its protagonists' limitations for transcending projects and exerting power outside community boundaries.

*Keywords:* communal councils, environmental community psychology, participation, participative democracy, social constructionism.

Correspondencia: Esther Wiesenfeld. Instituto de Psicología.  
Universidad Central de Venezuela, Venezuela. E-mail [esther.wiesen@gmail.com](mailto:esther.wiesen@gmail.com)

La participación, la pobreza y las políticas públicas son tres áreas de gran importancia para la Psicología Ambiental Comunitaria (PAC). Ello obedece a que la disciplina en América Latina se propone contribuir a superar las condiciones de pobreza de vastos sectores de la población. Para cumplir con este fin asume la participación como proceso bandera para la transformación de dichas condiciones, mediante la injerencia de las personas en las políticas públicas.

Esta finalidad es asumida asimismo por la democracia, sistema político cuya adopción y profundización, en la dirección de una democracia participativa, es una aspiración de los países latinoamericanos. La tendencia a sustituir la democracia representativa por la participativa, se fundamenta en que la primera tendría limitaciones para satisfacer las necesidades de la población, principalmente la de menores recursos económicos (Taborda, 2005), dificultad que pretende subsanar la segunda, a través de la participación ciudadana en las políticas públicas (Delamazza, 2005).

En años recientes, los gobiernos de varios países de nuestra región se han abierto, desde el Estado o desde la sociedad civil, a marcos institucionales que incorporen la ciudadanía a la toma de decisiones en lo público, a través de la ampliación y legitimación de espacios para la participación en diversos tipos de organizaciones y de mecanismos para implementarla. Entre los espacios están las comunas en Buenos Aires, Argentina, el presupuesto participativo en Belo Horizonte, Brasil, los Consejos Comunales en Colombia y Venezuela, los Consejos de Coordinación en Perú o la nueva constitución venezolana (Delamazza, 2005; Nylen, 2002; Taborda, 2005; Zurbriggen, 2004). Los tipos de organización que vehiculan la participación son los gubernamentales, no gubernamentales, comunitarias, movimientos sociales, etc. Y entre los mecanismos empleados están el referéndum, la asamblea de ciudadanos, la consulta popular, el presupuesto participativo. Se aspira que esas organizaciones y mecanismos participativos garanticen el acceso a recursos y servicios, reivindicando de este modo derechos ciudadanos.

La participación se ratifica, entonces, como proceso para combatir la pobreza, por las posibilidades que ofrece a los ciudadanos y a las comunidades pobres, en particular, para reemplazar el silencio de sus palabras y la invisibilización de su presencia, en voces y figuras hablantes y protagónicas en la formulación y ejecución de proyectos, programas y planes acordados y negociados con instancias gubernamentales.

En consecuencia, quienes comparten los valores de equidad y justicia social que promueve la PAC y la democracia participativa, seguramente lo harán con la participación, como proceso que apuntala tales valores. Considerando que: a) el discurso, político y académico no correlaciona con acciones orientadas por aquellos, b) en coincidencia con lo señalado en el informe de Latinobarómetro (2007) la complejidad y diversidad de la actual situación latinoamericana,

requiere estudiar las características propias de cada país, c) la aproximación de la PAC a los contextos comunitarios requiere el conocimiento de sus rasgos, a fin que los principios y estrategias destinados a propiciar la participación, sean congruentes con aquellos, d) en Venezuela, según cifras del gobierno, para el 2011 el porcentaje de hogares en situación de pobreza era de 21.2% (Instituto Nacional de Estadística, 2012), lo que ha llevado a enarbolar la participación como estrategia para enfrentarla, entre otras medidas, a través de la creación de los consejos comunales, e) los consejos comunales constituyen la forma organizativa institucionalizada para la participación, que pese a su relevancia no cuenta con una evaluación sistemática y exhaustiva, que provea información sobre la correspondencia entre normativa legal e influencia de las comunidades en las políticas públicas.

Por estas razones, el propósito de este trabajo fue investigar las relaciones entre el discurso político oficial y el no oficial sobre la participación a través de los Consejos Comunales en el contexto venezolano. Contexto que con el arribo del actual Presidente del país, en 1999, impulsa la participación a través de diversos medios, oficiales y no oficiales, al punto que se ha promovido la apropiación y uso del término en el lenguaje coloquial cotidiano.

## Marco conceptual

### *Entre la Psicología Social Comunitaria y la Psicología Ambiental: La Psicología Ambiental Comunitaria*

La Psicología Social Comunitaria (PSC) es una disciplina científica que

(...) se propone entender e influir, desde y con las comunidades, ámbitos, situaciones y procesos psicosociales vinculados con la calidad de vida de grupos en situación de inequidad y precariedad, para que adquieran o refuerzen capacidades y destrezas que les faciliten cogestionar recursos garantes de condiciones de vida dignas, conforme lo estipulan los valores de la democracia. (Wiesenfeld, 2011, p. 101).

Sus objetivos tienen en la participación, y en otros procesos comunitarios, aliados importantes, que contribuyen a fortalecer a las comunidades y a estimular cambios en la concepción individual y grupal de sí mismas, de otros/as y de sus problemas que motorizan mejores condiciones de vida. La reflexión crítica de estas condiciones, deviene en instrumento fundamental para la toma de conciencia sobre la habituación a dichas condiciones y a sus posibilidades de transformación con la agencialidad de sus protagonistas (Wiesenfeld, 2011).

Por otro lado, la Psicología Ambiental (PA) estudia las transacciones humano ambientales en la vida diaria, vistas como totalidad, a fin de entenderlas y formu-

lar acciones preventivas y resolutivas de los problemas ambientales (Wiesenfeld, 2003 y Wiesenfeld y Giuliani, 2005). Así, mientras la PSC vindica en la comunidad su misión y visión, en tanto lugar de activación de agentes y procesos comunitarios relevantes para la PSC, la PA acentúa la dimensión ambiental, componente inseparable de las acciones humanas.

La integración de la PA y la PSC, en lo que llamamos Psicología Ambiental Comunitaria (Wiesenfeld, 1994, 2001), refiere a una PA que aspira entender y contribuir a resolver problemas inherentes al binomio persona-ambiente en escenarios de pobreza y a una PSC que vincula los requerimientos comunitarios y los problemas ambientales asociados a tales escenarios.

Este es el caso de las comunidades residenciales, ubicadas en asentamientos humanos precarios, que dominan el paisaje geográfico de las ciudades y pueblos latinoamericanos. La concentración de estos sectores en zonas vulnerables, acentúa su problemática ambiental y residencial, co-implicándose y complejizándose con problemáticas psicosociales individuales y colectivas, que encuentran en la participación y otros procesos comunitarios, una alternativa para su superación. La importancia de estos asentamientos los ha convertido en ámbitos de actuación prioritaria para el desarrollo de los países, por parte de organismos internacionales, regionales y locales (Conferencia de Estambul, 1996).

En Venezuela, la relevancia de tales asentamientos, conocidos como barrios, se ha manifestado en múltiples modalidades, entre ellas los consejos comunales, instancia organizativa de más reciente creación, inspirada en el proyecto participativo.

Los consejos comunales (CC) conforman, de acuerdo con la legislación oficial, la máxima expresión del poder protagónico del pueblo y a juicio de algunos “Es el escenario ideal para ejercitarse la democracia participativa y protagónica” (Dávila, 2008, p.14). La mayoría de los CC pertenece a comunidades de barrios, cuya vulnerabilidad residencial se expresa en la solicitud de financiamiento para proyectos de vivienda, servicios de urbanismo (suministro y canalización de agua, electricidad, vialidad, dotación de escuelas, embaulamiento de quebradas, construcción de muros de contención, etc.), principalmente.

Conscientes que los objetivos de la PAC no pueden alcanzarse sin considerar procesos sociales, políticos, económicos de los contextos particulares, decidimos estudiar la participación en el marco de los consejos comunales, figura que por su origen, fundamentación y difusión, la destaca para la investigación como característica del contexto comunitario popular venezolano, para las comunidades y para las políticas públicas.

### ***La participación: discursos y actores***

Resulta difícil encontrar hoy en día algún ámbito de la vida humana cuyo discurso no esté permeado, de

uno u otro modo, por el proceso de la participación. Se ha hecho tan popular que algunos autores hablan del boom de la participación (Parfitt, 2004) y otros la elevan al estatus de paradigma (Heron y Reason, 1997; Guba y Lincoln, 2005). Las razones de su popularidad son numerosas, pero en América Latina destaca como estrategia para abordar la pobreza, por vía de la injerencia ciudadana en la política pública.

Existen múltiples formas de concebir la participación, las cuales varían entre actores e incluso en un mismo tipo de actor. Veamos cómo la conciben los tres actores foco de este trabajo, a saber: académico, oficial y comunitario, representados respectivamente por la literatura académica, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) (1999), la Ley Orgánica de Consejos Comunales (LOCC) (2009) y las comunidades, a través de los CC.

### ***La participación en la literatura académica***

La participación es un área relevante para muchas disciplinas académicas, pero sobre todo para las ciencias sociales y humanas, entre ellas la Psicología Comunitaria. Como tal, la participación se estudia, investiga y aplica a nivel teórico, metodológico y práctico, con el objetivo de producir conocimientos y desarrollar procedimientos que optimicen su implementación y beneficios.

La literatura abunda en definiciones de participación, que abarcan desde una acepción amplia, hasta modalidades particulares. En términos generales remite a dos grandes opciones, que apuntan respectivamente a un sujeto pasivo, receptor de servicios, o activo, gestor de acciones y decisiones (Wandersman, 1984).

La vasta producción conceptual y empírica en torno a la participación incorpora diversas *concepciones* (medio y/o fin; paradigma, discurso, proceso), *tipos* (social, ciudadana, comunitaria, política), *dimensiones* (social, económica, política, psicológica), *mecanismos* (asambleas, mesas de trabajo, contralorías sociales), *contextos* (laborales, comunitarios, educativos, gremiales, políticos), *condiciones* (apoyo político o institucional, recursos humanos, materiales, organizacionales, objetivos compartidos), *procesos* vinculados a la participación (fortalecimiento, liderazgo, poder), *valores* (equidad, justicia, inclusión, pluralidad), así como *aproximaciones teóricas* (enfoques cognitivos, conductuales, psicodinámicos, humanistas, críticos, constructivistas) y *metodológicas* para su estudio, aplicación y evaluación (métodos cuantitativos y cualitativos, evaluación participativa, investigación acción participativa, valoración de la participación rural) (Churchman y Saddan, 2004; Montero, 2004; Rodríguez, 2002; Wandersman, 1984; Williams, 2004; Sánchez, 2000).

Así, para algunos/as autores/as la participación es un mecanismo que puede facilitar la acción social y

fomentar el control de los actores sobre sus entornos de acción. Al respecto Rodríguez (2002) define la participación como medio para disminuir la ambigüedad en las condiciones sociales y aumentar la eficiencia en la acción. Otros/as autores/as incorporan procesos socio cognitivos como parte de la acción colectiva dirigida a satisfacer necesidades comunes. Arango por ejemplo, define participación como “(...) la acción o conjunto de acciones colectivas, acordadas reflexivamente y orientadas a la autogestión en la solución de los problemas y satisfacción de necesidades, en donde se instauran principios de cooperación, solidaridad y ayuda mutua” (Arango, 2006, p. 135).

La literatura especializada también remite a varias formas de participación: ciudadana, política, social, comunitaria. Aunque cada una supone una especificidad, no hay una clara diferenciación entre ellas, lo cual dificulta su delimitación conceptual y procedimental. Mientras para algunos/as la participación ciudadana conlleva la injerencia ciudadana en políticas públicas y demanda la interlocución con el gobierno, para otros/as estas dos cualidades son propias de la participación política. Por su parte la participación comunitaria puede involucrar los dos tipos de participación, pero su peculiaridad radica en el ámbito y actores primordiales, es decir, residentes de comunidades geográficamente definidas.

En este particular, Sánchez refiere a un proceso complejo, dinámico, colectivo, voluntario, flexible que se expresa en diferentes mecanismos, formas y acciones; de acuerdo a las condiciones del contexto y tipo de actores (Sánchez, 2000).

Entre las características de la participación comunitaria destaca que las acciones colectivas son acordadas por los miembros de la comunidad, con base en asuntos de interés común vinculados a su cotidianidad, en la cual los afectos, relaciones, acuerdos y desacuerdos, son consustanciales. Esta comisión de intereses puede servir como resistencia ante demandas distintas a las acordadas conjuntamente y un eslabón hacia la influencia en las políticas públicas, convirtiéndose de este modo en participación ciudadana. Es por ello que juzgamos la participación comunitaria como una etapa para promover otros tipos de participación. Es en esta etapa donde la PAC propicia prácticas comunicativas y reflexivas transferibles a otros ámbitos y escalas.

Este modo de participación rescata las ventajas políticas del proceso, ya que al emanar de las propias comunidades, surgen concurrentemente otros procesos psicosociales (identidad, sentido de comunidad, apoyo mutuo), que redistribuyen los esfuerzos para la consecución de las metas. Metas éstas gestadas en la exclusión y desigualdad, y convocan a la corresponsabilidad entre Estado y ciudadanía. Lo anterior advierte que los tres tipos de participación mencionados, política, ciudadana y comunitaria, pueden co-implicarse de acuerdo a la *intención* (satisfacer demandas generales o particulares), *escala de influencia* (proyectos locales vs.

influencia en políticas públicas), *mecanismos* (contralorías sociales, consejos locales de planificación pública, consejos comunales), y *ámbitos* de actuación predominantes (laborales, comunitarios, educativos, gremiales, políticos).

Finalmente, la idea de que la participación está condicionada por el contexto, convoca a la identificación de tipos y mecanismos participativos, cuyo análisis enriquecerá el conocimiento sobre participación. Al respecto Cornwall (2002) hace el llamado a una lectura contextualizada de los valores de distintas formas de participación, entre las que merece atención la participación institucionalizada.

### ***La participación institucionalizada: el discurso oficial***

Numerosos organismos nacionales e internacionales han generado documentos que plantean la importancia de la participación y la necesidad de institucionalizarla, para avanzar hacia el desarrollo sustentable (Latinobarómetro, 2007). Ejemplo de ello es la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas que enfatiza la necesidad de incorporar la participación activa de los habitantes de los asentamientos humanos precarios, como requisito para la reducción de la pobreza y la promoción del desarrollo humano (United Nations Population Fund (UNFPA) (2008). Asimismo, la incorporación de la participación en leyes o reformas de constituciones de varios países latinoamericanos (Brasil, Paraguay, Argentina, Venezuela) (Taborda, 2005) constituye un reconocimiento del estado, a la importancia de la injerencia ciudadana en la gestión pública.

Reconociendo la especificidad de cada contexto, veamos cómo se expresa la participación en el contexto venezolano.

### ***La participación en el discurso oficial venezolano***

En Venezuela, la participación fue introducida en los Planes de la Nación desde 1981, sin embargo la aprobación de la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) en 1999, marcó un viraje en la concepción de participación, al adoptar el sistema democrático participativo como proyecto político, en sustitución del representativo, vigente desde la Constitución anterior de 1961.

Tal es la importancia que se le da a la participación que, además de los numerosos artículos de la CRBV que la refieren, también ha estado presente desde 1999 como proceso clave en otros textos y documentos oficiales, particularmente en la Ley de los Consejos Comunales (2006, 2009).

Vista así, la participación pasa a constituir un eje temático fundamental en el Programa de Fortalecimiento de las Relaciones Estado-Sociedad, el cual deriva del Plan de Desarrollo Económico y Social de la

Nación 2001-2007, de la CRBV y de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (LOCC) (2009).

### ***La participación en el discurso comunitario***

Las comunidades pobres suelen emplear la participación como mecanismo para satisfacer o exigir la satisfacción de necesidades básicas (Baiochi, 2003; Josko de Gueron, 1996; Parfitt, 2004). Sin embargo, los sentidos que estas le dan a la participación no han sido investigados o difundidos suficientemente, como para estimar y contribuir a subsanar los obstáculos para su ejecución y logros y para conciliar diferencias con interlocutores necesarios para optimizarla.

En Venezuela, la investigación de Sánchez (2000) es un ejemplo de este tipo de trabajo. Sus resultados revelan: a) los significados que las comunidades construyen acerca de la participación difieren de las conceptualizaciones aportadas por los/as investigadores/as, b) dichos significados son útiles para entender las distinciones entre las condiciones que favorecen el inicio de la participación y su continuidad, c) identifican los factores psicosociales que influyen en la participación, d) informa sobre las condiciones para estimular la participación, información útil para las comunidades y para las agencias gubernamentales.

Actualmente en Venezuela, la difusión de la participación en el discurso oficial, ha incrementado su importancia en las comunidades populares. Esta importancia se manifestó, en la mencionada aprobación de la Ley de Consejos Comunales en abril de 2006, reformulada como Ley Orgánica de Consejos Comunales en diciembre de 2009 (Ley de los Consejos Comunales, 2006; Ley Orgánica de los Consejos Comunales, 2009), que regula la creación y funcionamiento de los CC.

Un indicador de las expectativas levantadas por esta Ley, es el número de consejos comunales creados desde su aprobación. Así para marzo de 2008, se habían registrado 26.143 Consejos Comunales y 10,669 estaban en proceso de conformación, que suma 36.812 Consejos Comunales (Centro Gumilla, 2008) y según informa FUNDACOMUNAL, organismo oficial que los regula, para mayo de 2011 se habían conformado 41.214 consejos comunales en el país (Kaos en la Red, 2011).

### ***Los Consejos Comunales en Venezuela***

Textos oficiales y literatura especializada aportan variedad de concepciones sobre los CC, que muestran diferentes maneras de entenderlos.

Las concepciones en cuestión incorporan y/o combinan el marco espacial de inserción de los CC, las figuras organizativas que representan, sus actores principales, los objetivos que persiguen, las acciones requeridas para lograrlos y los procesos implícitos o

explícitos que las respaldan (Courlander, 2006; Dávila, 2008; Delgado, 2008; Fernández de Pelikais, 2006; López, 2007a).

Ahora bien, si deseamos saber cómo se materializan estas concepciones de CC en la realidad, nos encontramos con poca información proveniente de investigaciones sistemáticas que den cuenta de su funcionamiento, de la participación en estas organizaciones y de sus alcances e implicaciones.

Las investigaciones detectadas, provienen de profesionales de distintas disciplinas (ciencias políticas, comunicación, sociología, psicología, derecho), cuyas diferentes formaciones e intereses se expresan en los conceptos y aspectos que tratan, y en su fundamentación teórica y metodológica. Así, los estudios del Centro Gumilla (2008, 2009), proveen una caracterización exploratoria de los CC, desde la perspectiva de sus integrantes y las de residentes de las comunidades donde estos existen; PROVEA (2009) se centra en los requerimientos de los CC en derechos humanos, y concluyen sobre la necesidad de capacitación en este tema como condición para gestionarlos. Otros estudios, de corte cualitativa aportan información valiosa sobre el desempeño, logros y deficiencias de la participación en los CC (Centeno, 2011; Evans, 2009; García, 2007, 2008), que aportan información valiosa sobre la participación en CC, la cual analizan desde la correspondencia de su ejercicio con lo normado en la legislación; sus relaciones con la nociones de democracia y su implementación (Evans, 2009), las relaciones Estado-sociedad en el marco de la descentralización parcial o incumplida y sus consecuencias en la falta de autonomía y de empoderamiento, así como clientelismo, y cooptación de la participación por el Estado (López, 2007b; García, 2008; Centeno, 2011).

Los dos estudios del Centro Gumilla, de carácter exploratorio, emplearon encuestas para aproximarse al funcionamiento de los CC en el país. El primero incluyó un representante de cada uno de los 1200 consejos comunales de la muestra, y el segundo a 1000 residentes de comunidades de municipios donde existiesen CC. El primer estudio reveló que la mayoría consideraba positiva la relación con el Estado y con la Comunidad y quienes la calificaron como negativa, adujeron falta de respuesta efectiva del Estado y de integración Estado-comunidad, atribuyéndoselo a los CC (por su aislamiento) y a la comunidad (apatía). Los CC fueron juzgados favorablemente, por inclusivos, carentes de conflictos, tomar decisiones con la comunidad. Los principales problemas enumerados aluden a relaciones con entes gubernamentales y a conflictos entre comunidad y CC o intra CC. Finalmente aunque la mayoría valora la capacitación por parte del gobierno, perciben vacíos técnicos en la supervisión de los proyectos. Los autores concluyen reconociendo la progresiva incorporación ciudadana en la solución de sus problemas y anticipan dos opciones en su continuidad: la clientelar o la participativa, democrática

y protagónica. El segundo estudio del Centro Gumilla, complementa estos resultados con los de otros temas como las necesidades comunitarias (atención de la inseguridad, vialidad, agua, alumbrado); simpatía política de los encuestados (34% pro gobierno, 2% pro oposición, 54%, adepto a ambas tendencias); los CC son evaluados positivamente por el 44% y los que los evalúan negativamente (43%) lo atribuyen a fallas de los voceros (no trabajan, no sirven, no involucran a la comunidad ni consideran sus opiniones, son corruptos, no concluyen las obras, se pelean, no toman en cuenta los reclamos y quejas de la comunidad), y en menor proporción a la comunidad y otros entes (Alcaldía, Gobernación, otros). Resulta llamativa la autoexclusión de las comunidades de responsabilidades que también les competen, toda vez que aceptan que admiten su falta de incorporación en las actividades de los CC (75%). Continuando con los aspectos negativos, perciben a los voceros como inexpertos en administración y dirección. La mayoría en el segundo estudio rechaza su intervención en actividades de los CC. Culmina con recomendaciones dirigidas a mejorar la comunicación, obtener capacitación en asuntos administrativos y elevar los niveles de contraloría.

PROVEA (2009) se aproxima a los CC desde el enfoque de derechos humanos, y concluye en la necesidad de capacitar a sus integrantes en esta temática, para aproximarlos a una noción de ciudadanía coherente con sus principios.

Otra línea de investigación profundiza temas afines a los expuestos, con estrategias cualitativas. García (2008), analizó el carácter sociopolítico de la participación en los CC. Trianguló fuentes de información primarias con integrantes de 18 CC, 12 de sectores populares y 6 de clase media (con observación participante y entrevistas semiestructuradas), y secundarias (información documental y hemerográfica). Los objetivos estimaron la proyección de la participación en los CC. Sus resultados mostraron discrepancia entre los discursos gubernamentales sobre los objetivos de los CC (empoderamiento, transformación, autonomía) y la praxis en los CC, sugerente de clientelismo, cooptación, centralización y exclusión, que atentan contra la proyección de la participación hacia proyectos que trasciendan lo reivindicativo y a escalas mayores al micro local. Atribuye estos resultados a la lealtad política con el Presidente de la nación, lo cual favorece la asignación de recursos, pero a costa de la autonomía, falta de empoderamiento y cooptación de la participación (García, 2008). La investigación de Evans (2009), aborda la participación junto con la democracia, como conceptos centrales de indagación, lo cual hace integrando aportes de las ciencias políticas y la psicología social, con base en un estudio de caso, Consejo Comunal Ayacucho, Tres Lunas a Blandín, asumiendo como contenido principal de análisis, los discursos de sus actores, miembros del consejo comunal e integrantes de la comunidad (2009).

Por su parte Centeno (2011), se aproxima al estudio de la participación en los CC, con fundamentos de la ciencia política, la administración pública, la comunicación política y la política pública. Aborda para ello consejos comunales de dos municipios diferentes, representativos, cada uno, de tendencias políticas antagónicas: oficialismo y oposición. Además del análisis de la participación en dichos CC, el autor investigó las relaciones entre estos con la gestión municipal de los respectivos municipios, Libertador y Chacao, así como el impacto de los cambios institucionales a raíz de la CRBV sobre los procesos de centralización y descentralización.

Evans identifica una gran riqueza en las nociones de democracia y participación formuladas por los participantes, que incluye beneficios, dificultades y contradicciones en la concepción y ejercicio de la democracia y la participación, así como diferencias entre éstas con respecto al marco legal, concluyendo con la recomendación de ampliar y profundizar en el estudio de los CC, desde las orientaciones política y psicosocial. Ello a fin de retroalimentar los instrumentos legales, fortalecer la participación y el ejercicio de la democracia en estas organizaciones, mejorar el funcionamiento del CC en la comunidad e incrementar su influencia en las políticas públicas.

Por otra parte Centeno identifica limitaciones a la participación, debido a la centralización del poder en el ejecutivo nacional y a nivel presidencial, que reduce la autonomía local, legitimada en el sustento legal de la participación.

Las referencias citadas, revelan la coexistencia de críticas y virtudes a los CC, y de discrepancias entre los discursos oficiales, las narrativas y acciones comunitarias, que provocan un conjunto de reflexiones e interrogantes por parte de los/as autores/as, de interés para nuestro estudio.

Las primeras tienden a cuestionar el límite reivindicativo y micro local de proyectos comunitarios, orientados a satisfacer necesidades básicas. Se critica asimismo la dependencia de los CC de los fondos del Estado, que cuestiona su autonomía, descentralización y pone en riesgo el buen uso de recursos; el control político en los CC, que atenta contra la pluralidad y la autonomía; la falta de capacitación por parte del gobierno en asuntos administrativos (Centeno, 2011; Dávila, 2008; Delgado, 2008; García, 2006; García, 2008; González, 2007; Machado, 2009; PROVEA, 2009). Entre las virtudes de los CC se mencionan el empoderamiento de las comunidades, el fortalecimiento de las redes sociales, el poder decisario de las asambleas de ciudadanos/as como práctica participativa, cuyo poder pedagógico, incrementa la conciencia política, el rescate de la credibilidad del pueblo en las instituciones gubernamentales, la descentralización del Estado y su articulación con el gobierno local; el ejercicio del poder por parte del pueblo, el establecimiento de relaciones horizontales dentro y entre las organizaciones (Acuerdos Primer Encuentro Nacional de Consejos

Comunales, 2007; Centro Gumilla, 2008; Delgado, 2008; Evans, 2009; Fernández de Pelekais, 2006).

Llama la atención, que varios logros son también calificados como debilidades, aspecto que requiere ser profundizado. Por ejemplo, los/as voceros/as son valorados/as por incorporar a la comunidad en la toma de decisiones, a la vez que son acusados de no hacerlo. Por otro lado, la comunidad les atribuye la responsabilidad por sus problemas, sin asumir su propia injerencia en la solución de aquellos, aunque sí reconoce su apatía y falta de incorporación en las actividades del CC (Centro Gumilla, 2008, 2009; Evans, 2009; García, 2008). Estas discrepancias e inconsistencias ilustran la complejidad de estas organizaciones, y de sus relaciones con otras instancias. El panorama expuesto advierte, además limitaciones para potenciar la participación y sus logros, en cuanto a su incidencia en las políticas públicas y reducción de la pobreza, tal como lo establece la CRBV y otros textos.

El estudio cuyos objetivos, fundamentación y resultados presentamos seguidamente, coincide con algunos de los descritos, en el interés por analizar los discursos de los participantes de CC sobre su participación, contrastándolos con discursos oficiales sobre el tema, con una aproximación cualitativa; pero en nuestro caso nos posicionamos en la PAC, y nuestro trabajo de campo emplea diferentes modalidades para la producción de información, así como distintos tipos de informantes vinculados, directa o indirectamente a numerosos CC.

### **Perspectiva teórica**

Con base en las consideraciones previas, el, presente estudio se fundamenta en el socio construcciónismo (Gergen, 1999; Guba y Lincoln, 2005; Wiesenfeld, 2000). La reivindicación del contexto en tanto resultado cambiante de las prácticas humanas, constituye el germe para la construcción de conocimientos sobre dichos contextos, prácticas y actores, desde su propia perspectiva y para el cambio social.

En este sentido, la involucración del grupo facilita la identificación de diversos puntos de vista, que reduce y democratiza la influencia de investigadores y tomadores de decisiones. Incluso, la epistemología transaccional y subjetiva de este enfoque (Guba y Lincoln, 2005), provee otra base para la participación, dado que las acciones de los participantes surgen de sus propias experiencias, conjuntamente con las del investigador/a. Los participantes se conciben como productores de conocimientos y acciones.

### **Objetivos**

El propósito del estudio fue aportar una interpretación de la participación en los CC, desde las concep-

ciones que de este proceso manejan su principal promotor, el Estado, y sus protagonistas, miembros de consejos comunales, a través de tres objetivos:

- a) Analizar documentos oficiales sobre participación.
- b) Analizar las perspectivas de los/as protagonistas sobre participación en los CC.
- c) Comparar los documentos oficiales y las perspectivas de los protagonistas.

### **Estrategia metodológica**

La metodología empleada para el estudio fue la cualitativa (Flick, 2006), porque su basamento epistemológico converge con los postulados socio construccionistas, al proveer estrategias que garantizan la implicación de los participantes en los procesos examinados: se abordó la participación como proceso construido por los actores participantes en diferentes medios de producción, en documentos oficiales y expresiones orales grupales (Denzin y Lincoln, 2005).

### **Fuentes de información**

El estudio contempló dos fuentes: a) documentos oficiales y b) miembros de consejos comunales y de diferentes grupos vinculados con aquellos.

### **Documentos oficiales: ¿cuáles y por qué?**

Los documentos oficiales seleccionados para el estudio fueron la CRBV y la Ley Orgánica de Consejos Comunales (LOCC). Las razones de elegirlos son, el primero, por la relevancia que asigna a la participación desde su preámbulo, principios y varios de sus 350 artículos y el segundo, porque regula el establecimiento, composición, organización y funcionamiento de los consejos comunales, en tanto instancias de participación y sus nexos con otros cuerpos del Estado.

### **Participantes del estudio: ¿quiénes y por qué?**

Los participantes del estudio estuvieron, conformados principalmente por miembros de CC, y fueron abordados por el/la investigador/a en varias sesiones de trabajo que estos coordinaron. Los/as participantes serán descritos en el orden cronológico de los encuentros:

- a) 36 empleados/as de diferentes unidades de la Coordinación General de Participación Comunitaria (CGPC) de una Alcaldía encargados de apoyar a los CC en diferentes funciones. Su constante interacción con integrantes y facilitadores/as comunitarios les provee información valiosa y com-

- prensión de lo que ocurre en su interior. Adicionalmente, la mayoría de los/as empleados/as pertenece a los CC de sus comunidades residenciales.
- b) 12 asesores/as de la CGPC, quienes desarrollaron propuestas para fortalecer los CC y programas de capacitación para facilitadores/as de los CC y miembros de la CGPC.
- c) 11 facilitadores/as de CC quienes son miembros de comunidades reconocidos por su participación, y reciben remuneración para promover, coordinar y supervisar el desarrollo de los CC, darles asistencia legal y administrativa, etc. Entre sus deberes está asistir a talleres de formación y transferir los aprendizajes a los CC con los que trabajan. Llevamos a cabo dos sesiones de trabajo con facilitadores/as: la primera contó con 80 asistentes, la segunda con 31 que habían asistido a la primera sesión y con quienes analizamos temas distintos a los abordados en el primer encuentro.
- d) 35 voceros/as de CC, quienes son residentes de comunidades elegidos/as por la Asamblea de Ciudadanos para integrar la estructura organizativa de los CC.
- e) 21 residentes de 10 comunidades pobres, ubicadas en uno de los barrios más poblados en Caracas. Algunos/as de ellos pertenecían a los CC, mientras que otros/as estaban interesados/as en crearlos en sus comunidades.

### ***Selección de participantes***

Al inicio de cada encuentro se expusieron los objetivos del estudio y se solicitó apoyo a los participantes para aportar información en función de tales objetivos, a lo cual todos accedieron.

### ***Métodos y procedimiento de recolección de información***

La información producida se centró en la participación en los CC y el guión de entrevista para obtenerla fue similar entre los grupos: el significado de la participación, la evaluación propia y de terceros sobre la participación, formas de participación, logros y dificultades de la participación en los CC y sugerencias para mejorar la participación en los CC.

Los métodos para la recolección de la información variaron de acuerdo al objetivo de la sesión de trabajo programada y al número de participantes:

- a) Empleados de la CGPC: En el marco de un taller sobre “Evaluación participativa”, los/as 36 empleados/as se dividieron en cuatro grupos y se les pidió que identificaran y discutieran las dificultades para la participación en los CC, las con-

diciones que las generaban y propusieran sugerencias para superarlas. Los resultados de la discusión fueron registrados y presentados al colectivo por un/a relator/a de cada equipo. Los/as investigadores/as facilitaron el taller.

- b) Reuniones con asesores/as: Se realizaron tres reuniones con 12 asesores/as para intercambiar información sobre sus logros y conocer sus puntos de vista sobre las dificultades para la participación en los CC. Los/as investigadores/as, quienes también fungían como asesores registraron la información y discutieron su análisis con los demás asesores/as en reuniones subsiguientes.
- c) Reunión con facilitadores/as: Los/as 80 facilitadores/as asistentes se dividieron en 10 grupos, donde se discutieron las siguientes preguntas: 1) ¿Cuáles eran los principales logros de los CC que tenían bajo su responsabilidad o a los que pertenecían?, 2) Cuáles eran las principales dificultades que enfrentaban los CC?, 3) ¿Qué ideas (planes, sugerencias, acciones) proponían para superarlas? Las respuestas de cada equipo fueron registradas en papelógrafos y expuestas y grabadas en la sesión plenaria. El análisis de los/as investigadores/as fue discutido y enriquecido la semana siguiente, con representantes de cada uno de los 10 grupos que asistieron a un segundo encuentro, que se describe en la siguiente sección.
- d) Reunión con 31 facilitadores: Estos/as se subdividieron en tres equipos para responder y discutir las siguientes preguntas: 1) Dada su experiencia, ¿qué nos puede decir acerca de la participación en los CC?, 2) ¿Cómo participa en los CC que facilita?, 3) ¿Cuáles son las dificultades para participar en sus/ CC?, 4) ¿Cómo creen que se podría incrementar la participación en los CC que facilitan? Las respuestas fueron transcritas en papelógrafos y presentadas por un/a relator/a de cada equipo en sesión plenaria y analizadas por los/as investigadores/as.
- e) Reunión con 35 voceros/as que asistían a un taller en la GCP, para la formulación de proyectos comunitarios. Al finalizar el taller, aceptaron reunirse con los/as investigadores/as, para discutir las siguientes preguntas: 1) ¿Qué significa para ustedes la participación?, 2) ¿Qué puede decirnos acerca de la participación en su comunidad?, 3) A su juicio, ¿por qué la gente no participa?, 4) ¿Cómo sugieren que podría incrementarse la participación en su/s comunidad/es? Las respuestas fueron grabadas y transcritas con autorización de los/as asistentes.
- f) Taller informativo sobre CC, con 21 voceros/as y residentes de CC. El grupo discutió los siguientes temas: 1) ¿Qué es un CC?, 2) ¿Cuáles son los principales logros de los CC?, 3) ¿Cuáles son sus principales dificultades?, 4) ¿Cuáles son las cau-

sas de esas dificultades?, 5) ¿Qué soluciones proponen para superar esas dificultades?, 6) ¿Cuáles son las fortalezas de los CC?, 7) ¿Qué características deberían los líderes de los CC?, 8) ¿Qué valores deberían orientar a los CC?, 9) ¿Cómo conciben la relación barrio-ciudad? La información producida fue grabada y registrada en notas de campo y papelógrafos.

## Resultados

### *De los documentos oficiales*

La Constitución y la Ley Orgánica de los Consejos Comunales fueron examinados con el análisis de contenido cualitativo (Kohlbacher, 2006). Para el análisis de la Constitución, identificamos todos los artículos que hacen referencia a la participación, y elaboramos categorías basadas en la concepción de la participación en dichos artículos. Con relación a la LOCC, analizamos y acordamos las categorías sobre participación con otros colegas vinculados con los CC.

### *La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*

La Constitución más reciente de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) entró en vigencia el 20 de marzo del 2000. En esta Constitución, el cambio de una concepción de democracia representativa a una participativa y protagónica es sugerente de la relevancia que en ella tiene la participación, la cual se encuentra presente desde el Preámbulo. Sus Principios Fundamentales, los 10 primeros artículos del texto, entre otros, destacan la participación, la democracia y la corresponsabilidad.

La revisión detallada del articulado de la constitución vigente, sugiere, en primera instancia, tres grandes nociones de participación, que hemos dividido en las siguientes tres categorías:

1) La participación como derecho: Atañe a los artículos que hacen referencia a la participación como un privilegio de los venezolanos. De este modo, tienen el derecho a reunirse pública o privadamente (art. 53), a la protección por parte del Estado (art. 55), a expresar libremente sus pensamientos (art. 57), a la libertad de conciencia y a manifestarla (art. 61), al sufragio (art. 63), a asociarse con fines políticos, mediante métodos democráticos de organización, funcionamiento y dirección (art. 67), y a manifestar, pacíficamente y sin armas (art. 68).

Mención especial merecen los artículos 62 y 70:

El Artículo 62 consagra la posibilidad que tienen los ciudadanos de incidir en los asuntos públicos, no solo desde un punto de vista contralor, sino propositivo y de

ejecución, y la obligación del Estado de facilitar las condiciones para que esto ocurra.

El artículo 70, por su parte, explicita dos elementos:

1) Las formas de participación, y 2) que esa participación estará normada a través de una ley.

2) La participación como deber es otra forma en que la CRBV asume a la participación. Así, el Artículo 132 sostiene que : Toda persona tiene el deber de cumplir sus responsabilidades sociales y participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país (...).

3) La participación como derecho y como deber es la tercera forma en que algunas artículos (79, 83, 84) refieren a la participación. Así, el artículo 79 estipula que los jóvenes y las jóvenes tienen el derecho y el deber de ser sujetos activos del proceso de desarrollo (...). Por su parte el artículo 83 sostiene que todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa (...). Por último el artículo 84 plantea que (...) la comunidad organizada tiene el derecho y el deber de participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud.

### *Otras consideraciones*

A lo largo del texto constitucional, la participación es adjetivada: participación solidaria (artículos 79 y siguientes); participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social (...) con la participación de las familias y la sociedad (...) (art. 102).

Por otra parte, destaca el concepto de corresponsabilidad, que asume la injerencia y participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. De esta forma, lo que en la Constitución de 1961 era exclusiva potestad del Estado (la salud, el ambiente, la educación, la soberanía, etc.) pasa a ser corresponsabilidad de los ciudadanos y el Estado. Así, el artículo 184 de la Constitución vigente explicita la posibilidad de transferir a las comunidades organizadas asuntos públicos, promoviendo:

1. La transferencia de servicios (salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente, prestación de servicios públicos, etc., a través de convenios orientados por principios de interdependencia, coordinación, cooperación y corresponsabilidad).
2. La participación comunitaria y ciudadana, a través de asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas ante las autoridades encargadas de la elaboración, ejecución, evaluación y control de servicios públicos.
3. La participación a través de figuras asociativas (cooperativas, cajas de ahorro, etc.) que promuevan la economía social. Y la participación para la

- gestión de empresas públicas a través de la auto-gestión y la cogestión.
5. La creación de organizaciones con políticas generadoras de empleo y bienestar.
  6. La descentralización que potencia la corresponsabilidad de los gobiernos locales y estadales y la autogestión y cogestión de los servicios públicos.
  7. El acercamiento ciudadano a establecimientos penales.

Precisamente ese concepto de corresponsabilidad, y artículos como el precedente, han permitido la generación de organizaciones participativas y de un marco legal que, en teoría, vendría a potenciar la participación de la sociedad venezolana, entre los que se incluye la Ley Orgánica de Consejos Comunales.

Como acabamos de ver, la Constitución tiene repercusión en los más diversos ámbitos de la vida nacional: ambiente, seguridad, salud, educación, comunidad. De estos nos ocuparemos del ámbito comunitario, expreso en la figura de los CC, cuyo marco legal es la Ley Orgánica de Consejos Comunales (2009).

### ***La Ley Orgánica de Consejos Comunales***

La Ley Orgánica de Consejos Comunales (LOCC), aprobada en 2009, proviene de la reforma de la Ley de Consejos Comunales de 2006. Tiene sus antecedentes jurídicos en tres normativas legales, principalmente: la CRBV (artículos 2, 3, 5, 6, 39, 52, 62, 70, 132, 141, 168, 173, 182 y 184), Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (artículo 8), Ley Orgánica del Poder Público Municipal (Artículo 1) (Centeno, 2011; Centro Gumilla, 2008; Courlaender, 2006).

La Ley incorpora elementos que pretenden solucionar problemas detectados con la aplicación de la Ley de 2006, tales como el debilitamiento de la figura de los consejos comunales, las dificultades en la administración de las asociaciones cooperativas banco comunal, (Proyecto de Ley de Reforma a la Ley de Consejos Comunales, 2009). La LOCC está compuesta por 61 artículos, 9 disposiciones transitorias y una derogatoria.

En sus Disposiciones Generales, Artículo 1, se señala que el objeto de la Ley es:

“(...) regular la constitución, conformación, organización y funcionamiento de los Consejos Comunales como una instancia de participación para el ejercicio directo de la soberanía popular y su relación con los órganos y entes del Poder Público para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como los planes y proyectos vinculados al desarrollo comunitario”.

Expondremos a continuación las definiciones de CC extraídas del discurso oficial, es decir la LOCC, y el aportado a través de pronunciamientos o escritos por funcionarios públicos. Posteriormente las compararemos con las respuestas de los participantes en la investigación.

### ***Definición de los CC***

El Artículo 2 dice:

Los Consejos Comunales, en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, son instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del *nuevo modelo de sociedad socialista* de igualdad, equidad y justicia social.

Según los dos primeros artículos, los CC se revelan como vasos comunicantes entre el Estado y la ciudadanía organizada, cuyo equilibrio de poderes convoca la injerencia directa de los segundos en las políticas públicas; injerencia que apunta a la participación como proceso emblemático de la democracia participativa y protagónica que establece la CRBV el modelo de sociedad que se aspira, según la opinión del gobierno.

El Artículo 4 de la ley contempla las definiciones de los componentes de los CC, a saber: comunidad, ámbito geográfico, base poblacional de la comunidad (en el ámbito urbano entre 150 y 400 familias; en el rural a partir de 20 familias y a partir de 10 familias para las comunidades indígenas), organizaciones comunitarias, comité de trabajo, sistema de información comunitario, vocero o vocera, proyectos comunitarios, áreas de trabajo, plan comunitario de desarrollo integral, imagen objetivo.

La comunidad, ámbito y sentido de la Ley, es definida como:

(...) núcleo espacial básico e indivisible constituido por personas y familias que viven unidas en un ámbito geográfico determinado, vinculadas por características e intereses comunes; comparten una historia, necesidades y potencialidades culturales, económicas, sociales, territoriales y de otra índole (Artículo 4). Definición ésta que concuerda con definiciones sobre comunidades residenciales formuladas en la literatura especializada (Sánchez, Wiesenfeld y López, 1998).

Otro término que merece especial consideración es el de “gobierno comunitario”, referido en los Artículos 2 y 4, pero no definido en el Artículo 4. Marcano Marín (2009) considera esto una omisión importante por tratarse de un concepto clave, y porque tampoco se aclara cómo pueden los CC ejercer ese tipo de gestión.

Los *principios y valores* que rigen los CC tienen un espacio importante en la Ley, y, como señala el Artículo 3: La organización, funcionamiento y acción de los consejos comunales se rige por los principios y valores de participación, corresponsabilidad, democracia, libre debate de las ideas, celeridad, coordinación, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad, bien común, humanismo, territorialidad, colectivismo, eficacia, eficiencia, ética, responsabilidad social, control social, libertad, equidad,

justicia, igualdad social y de género, con el fin de establecer la base sociopolítica del socialismo del siglo XXI que consolide un nuevo modelo político, social, cultural y económico.

La estructura del CC, como establece el Artículo 19, estará integrada por: (...) la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas del consejo comunal, el Colectivo de Coordinación Comunitaria, la Unidad Ejecutiva, la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria y la Unidad de Contraloría Social.

La Ley define y establece la composición y funciones de las tres unidades en las que se distribuyen los/as voceros/as del CC, como sigue:

- 1) La Unidad Ejecutiva es la instancia del consejo comunal encargada de promover y articular la participación organizada de los habitantes de la comunidad, organizaciones comunitarias, los movimientos sociales y populares en los diferentes comités de trabajo (...) (art. 27).
- 2) La Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria, es la instancia del consejo comunal que funciona como un ente de administración, ejecución, inversión, crédito, ahorro e intermediación financiera de los recursos y fondos de los consejos comunales (...) (art. 30).
- 3) La unidad de contraloría social, definida como “la instancia del consejo comunal para realizar la evaluación de la gestión comunitaria y la vigilancia de las actividades, recursos y administración de los fondos del consejo comunal (...)” (art. 33).

A cada unidad le corresponden un conjunto de *funciones* establecidas en los Artículos 29, 31 y 34, respectivamente. Sin embargo, la Unidad Administrativa y Financiera agrega dos artículos (Artículos 32 y 33), referidas a las responsabilidades de los voceros/as, entre las que se explicita sus responsabilidad civil, penal y administrativa por acciones u omisiones referentes al uso de los recursos de los CC. El cúmulo de responsabilidades asignadas al CC, serán, como veremos en el análisis de los discursos de participantes, una de las quejas de los voceros y expectativas de su cumplimiento por parte de las comunidades.

De acuerdo con el artículo 13 de la LOCC, los voceros desempeñan sus funciones de modo *voluntario*. Adicionalmente se estipulan los deberes de estos en el Artículo 14 de la Ley, entre los cuales se mencionan “la disciplina, la participación, la solidaridad, la integración, la ayuda mutua, la corresponsabilidad social, la rendición de cuentas, el manejo transparente, oportuno y eficaz de los recursos que dispongan para el funcionamiento del consejo comunal”.

Entre los requisitos para ser electos voceros/as se enumeran, entre otros, “ser mayor de 15 años”, pero las voceras de la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria y la de la Contraloría Social requieren la mayoría de edad (18 años) (Artículo 15). Algunos de los *requisitos*, enumerados en el Artículo 15, (...) remiten a la condición de habitante de la comunidad

con al menos un (1) año de residencia en la misma, salvo en los casos de comunidades recién constituidas, carta de postulación o manifestación de voluntad por escrito, mayor de quince (15) años, tener reconocida solvencia moral y honorabilidad, tener capacidad de trabajo colectivo con disposición y tiempo para el trabajo comunitario, espíritu unitario y compromiso con los intereses de la comunidad, entre otros.

Por otro lado, el límite de edad de 15 años para una serie de funciones de los CC, implica por una parte una vulneración al marco constitucional. Por la otra sugiere que la participación mínima del diez por ciento (10%) de los habitantes de la comunidad mayores de quince (15) años, para la realización de la Asamblea de Ciudadanos/as a efectos del inicio del proceso de conformación de CC, y la realización de la Asamblea Constitutiva Comunitaria, “(...) en la cual se eligen por primera vez los voceros o voceras del Consejo Comunal” válidamente conformada con la participación del 30% en primera convocatoria y 20% mínimo en segunda convocatoria (...)” (Artículo 10), lo que evidencia que la representatividad del CC, se puede lograr con una abstención del 80% de los ciudadanos que integran la localidad (Centeno, 2011).

Como lo estipulan los tres artículos precedentes, los voceros son voluntarios, tienen deberes, requisitos y responsabilidades, que coincide con el carácter de deber identificado en la CRBV; a esto se agregan varios capítulos sobre la suspensión de los voceros/as, cuya connotación punitiva, no incentiva sus esfuerzos. Marcano, (2009) coincide con esta apreciación advirtiendo revocaciones por falta de oportunidades para que los voceros/as muestren sus capacidades. Adicionalmente, los requisitos presuponen capacidades, sin considerar que estas son contempladas en la capacitación prevista en las fases formativas del ciclo comunal (Artículo 44).

En resumen, Centeno (2011) afirma que la LOCC adolece de claridad en cuanto a los tiempos de la Ley, las transferencias de funciones a los ciudadanos; cuestiona a sí mismo la centralización de la coordinación de los CC en el Ministerio del Poder Popular (Artículo 17), las funciones de contraloría social en apoyo a los entes gubernamentales (Artículo 34), las limitaciones que puedan presentarse a la pluralidad de perspectivas en la participación por incluirse como principio la construcción del socialismo (Artículo 3) y la cooperación de los CC en asuntos de seguridad de la nación en colaboración con la milicia bolivariana (Artículo 25) (Francisco Martínez, comunicación personal).

### *De los participantes*

Presentamos seguidamente, a través de una serie de tablas, las categorías que emergieron del análisis de las perspectivas de los participantes sobre la participación en CC, siendo estas: noción de participación, condicio-

nes, valores, logros, dificultades y sugerencias para superarlas; y además algunas citas que las ilustran (unidades de información, UI). Las UI se colocan entre comillas. Los códigos que se incluyen a continuación de estas, refieren al tipo de informante: E, empleados/as; V, voceros/as de CC; F, facilitadores/as; A, asesores/as; RC, residentes de comunidades.

La *participación* es un proceso para la toma de decisiones y la ejecución de acciones relativas a la satisfacción de necesidades tangibles o intangibles. Su noción es construida en términos de su definición, características, tipos y mecanismos para la estimulación, siendo estas las sub-categorías para su análisis, como podemos observar en la tabla 1.

En la tabla 2 se presentan las condiciones o requisitos para la participación, los valores o principios que la orientan y sus logros, como categorías de análisis. Además se exponen las sub-categorías de cada una de ellas.

Por último, en la tabla 3 se presentan las dificultades de la participación y sugerencias para superarlas. Las dificultades fueron sub-divididas en aquellas atribuidas a la comunidad, a instituciones gubernamentales y a los voceros/as, éstas últimas se dividen a su vez entre las críticas que se les hacen y las respuestas que éstas generan. Por su lado, las sugerencias se dirigen a los entes gubernamentales y a los consejos comunales (recomendaciones en los aspectos informativo, organizativo y formativo).

## Síntesis

La información analizada da cuenta de la diversidad de componentes de la participación en la práctica comunitaria y de su complejidad. Es así, como algunos valores y logros de la participación aparecen como

Tabla 1. Sub-categorías de análisis para la noción de participación

Definición	La participación es definida como un proceso colectivo que requiere de algunas condiciones y mecanismos para su inicio y desarrollo, que involucra la adopción de valores para estimular acciones sociales dirigidas a alcanzar las metas comunitarias, a través del involucramiento directo y protagónico de las comunidades.	
Características	Proceso dinámico	“evoluciona de acuerdo a los niveles de conciencia de los miembros de las comunidades”, V
	Afectivo	“se hace con amor, con paciencia”, RC
	Colectivo y protagónico	“es trabajar con el grupo para todos”, “participación protagónica para trabajar en los proyectos de la comunidad, en las decisiones que tienen que ver con uno”, V
Tipos/necesidades	Generales	“para resolver los problemas de la comunidad entre todos nosotros”, V
	Básicas	“mejoramiento de vivienda”, V; “servicios de infraestructura como agua, drenaje”, RC
	Educativas	“desarrollo de destrezas”, F
	Psicológicas	“sobreponerse a la desesperanza”, E; “aumentar la motivación para participar”, V
Mecanismos	Promueven encuentros placenteros	“(...) fiestas, proyectos, reuniones o asambleas para lograr los fines comunitarios”, F, V

dificultades y sugerencias. Por ejemplo, la honestidad se plantea como valor y como dificultad; la capacitación se incluye como condición de la participación y como logro de los CC y a la vez como dificultad y sugerencia para mejorarlo ¿por qué esta recurrencia?; ¿tiene que ver con el carácter procesual de la participación, cuya comprensión en el caso de los CC, aún no se ha logrado?, o ¿la estructura del CC requiere modificaciones para ajustarse a la complejidad de la participación?

## Discusión

### *La noción de participación en documentos oficiales y en participantes*

Identificamos tanto similitudes como diferencias entre las noción de participación en los documentos oficiales y en las aportadas por los/as informantes. Ambos caracterizan la participación como un medio colectivo e importante para influir en las decisiones y satisfacer necesidades comunitarias, como lo muestra la noción de “descentralización y corresponsabilidad” (Art. 4), “gobierno participativo” (Art. 6) en la Constitución, y la noción de CC (Art.2 de la LOCC).

Sin embargo, los informantes agregan cualidades tales como el carácter evolutivo de la participación, con consecuencias afectivas y con metas que pueden ser concretas “mejora de infraestructura” o abstractas “desarrollo de conciencia”, no contempladas en la noción oficial de participación. Otra diferencia se encuentra en el alcance de la participación, así mientras los documentos lo colocan a nivel comunitario y de la sociedad en general, los informantes lo circunscriben a su comunidad. Adicionalmente, cuando el

Tabla 2. Condiciones, valores y logros como categorías de análisis sobre la participación

Condiciones	Desarrollo de la conciencia	“(...) depende de la conciencia de la gente”, “(...) el más consciente es el que más participa”, V
	Organización	“(...) tenemos que estar organizados para luchar por lo nuestro”, “(...) para motorizar los objetivos del consejo comunal”, V
	Información	“(...) necesitamos que nos den información sobre actividades o proyectos”, V
	Capacitación	“(...) que nos orienten sobre cómo hacer un acta (...), una competencia deportiva”, “(...) los talleres son necesarios”, V
	Pluralidad	“(...) diversidad de perspectivas en un ambiente que promueva la pluralidad”, “(...) que cada quién pueda decir lo que quiere”, V
Valores	Solidaridad	“nos apoyamos mutuamente”, V
	Libertad de expresión	“quien está en desacuerdo debería decirlo sin que le caigan encima”, V
	Inclusión	V
	Cohesión	“estar unidos”, F y V
	Honestidad	“hay quienes roban, pero no podemos permitir eso”, V
	Responsabilidad	“llamar a la comunidad para tomar decisiones”, V
Logros	Relaciones horizontales	“no queremos un cogollito”, F
	Identidad	“sentido comunitario de identidad”, E, F y RC
	Trabajo colectivo	“trabajo colectivo y cooperativo”, RC
	Amistad	“amistades incondicionales”, E, CR y S
	Organización comunitaria	“organización comunitaria”, E, F, RC y V
	Alianzas intersectoriales	“coaliciones entre organismos del Estado y organizaciones comunitarias”, E, F y V
	Valores comunitarios	“combatir el individualismo con trabajo y participación colectiva; estimular la participación comunitaria”, RC
	Capacitación	“he aprendido a hablar, a discutir, a observar, a tener paciencia”, F, RC y V
	Mejora de la calidad de vida	“los CC ayudan a mejorar la infraestructura física, empleo, ayuda médica”, RC
	Autogestión	“permite a la comunidad gestionar sus propios recursos”, RC

Estado juzga la participación como derecho u obligación o ambos, emerge una contradicción entre la participación como una decisión voluntaria y la participación como una obligación inducida, tal como lo enumera el marco legal (Artículo 132). En acuerdo con Williams (2004), la participación como obligación puede incrementar la dependencia de la comunidad con el Estado y descargarlo de sus deberes con las comunidades.

Al comparar los tipos de participación, ambas fuentes coinciden en que las acciones y decisiones implicadas en la participación son de tipo social. No obstante, los documentos también refieren a la participación política y económica, con influencia en asuntos comunitarios y en políticas públicas, mientras que los informantes sólo

refieren a proyectos comunitarios. También, la meta de la participación en los documentos es amplia y general “para consolidar derechos humanos, (...) para el bienestar humano (...) equidad (...) libertad”, pero para los informantes constituye un medio para satisfacer necesidades básicas, de capacitación y psicológicas.

Respecto a los mecanismos para la participación, no encontramos similitudes entre documentos e informantes. Así, la Constitución provee múltiples mecanismos (Artículo. 70), que aluden a derechos (Artículo. 57). La LOCC describe detalladamente el procedimiento para participar en los CC. Los informantes consideran que la participación ocurre a través de encuentros informales (fiestas, juegos, actividades recreativas) y actividades formales (talleres, asambleas).

Tabla 3. Dificultades de la participación y sugerencias para superarlas, como categorías de análisis sobre la participación

Dificultades	Atribuidas a la comunidad	Expectativas de refuerzo	“¿qué me das si participo?”, V
		Atribución de responsabilidades de la participación a otros	“son los otros los que deberían manejar las soluciones (...)”, “son responsabilidades de los voceros (...) del gobierno”, F, V
		Apatía	“hay apatía en la comunidad porque se sienten frustrados por falta de soluciones a las necesidades”, E, V
		Falta de sentido de comunidad	“falta de sentimiento de pertenencia a la comunidad, falta de integración comunitaria debido al individualismo, al egoísmo”, F, V
		Inseguridad	“la inseguridad detiene la participación de la gente en actividades fuera de sus casas y en la noche, cuando el riesgo es mayor, pero es el tiempo disponible para estas actividades”, F, V
		Relaciones interpersonales	“hay enemistad en la comunidad”, F
		Falta de información	“ellos [los voceros] no nos informan sobre las actividades”, F, RC
		Falta de reconocimiento a los esfuerzos de los/as voceros/as	“no aprecian lo que hacemos (...)”, “es como si fuéramos sus empleados [de la comunidad]”, V
Sugerencias para superarlas	A voceros/as	Carecen de capacitación	“no saben orientar a la comunidad sobre los proyectos”, “no saben formular proyectos”, V, F
		No son democráticos	“los voceros se creen los jefes de los CC”, “no llaman a la comunidad para tomar decisiones”, “no transfieren los conocimientos adquiridos en los talleres a la comunidad”, F, V, A
		Usan inadecuadamente recursos de la comunidad	“los voceros se reparten el dinero”, “hay quienes creen que los recursos son para repartirlos entre la comunidad y no para proyectos socio-productivos (...)”, “no saben qué es lo colectivo”, F
		Deserción	“no nos involucramos para que no nos acusen de corruptos”, “¿y si después nos dicen que nos robamos el dinero?”, V
	A instituciones gubernamentales	Historia de incumplimiento	“hay mucha historia de incumplimiento por parte de los gobiernos (...)”, “no creemos en que cumplirán su palabra”, F
		Incumplimiento actual	“ellos faltan en sus compromisos con proyectos actuales”, F; “la Alcaldía ofreció el presupuesto, pero no cumplieron y eso afecta a la gente”, V; “ellos no proveen transporte (...), eso lo hace más difícil [participar]”, V; “en períodos electorales nos ofrecen cosas que no cumplen”, “antes de las elecciones nos ponen paños calientes”, F, V
		Obstáculos legales	“ellos ponen muchos requisitos para registrar los CC”, “ellos exigen mucho papeleo”, F, V; “competencia entre instituciones”, E, F, V
	Ente gubernamental	Mejorar la gestión de las instituciones gubernamentales en	“mucho burocracia”, “lo que quieren es figurar”, “no tienen lineamientos comunes, cada quien dice otra cosa”, F, RC, RC
		Agilizar aquellas gestiones que impiden el avance de los CC	como el “procesamiento de los proyectos introducidos”, proveer respuestas rápidas a las solicitudes”, “agilizar la provisión de recursos a la comunidad”, “dar seguimiento a los CC”, E, V, F, A
Consejos Comunales	Informativo	Proveer información	“la apatía de las comunidades es por falta de conocimiento”, “hay que informar a las comunidades de los proyectos a realizar”, RC, F
		Tener más comunicación	“tratar de tener más comunicación con la comunidad”, RC
		Comunicar de forma efectiva	“informar sobre las actividades de forma llamativa, como, por ejemplo, colocar las actas en las escaleras del barrio”, F, A, V
	Organizativo	Flexibilizar la estructura de los CC	“organizarse en mesas temáticas de trabajo y dejar la asamblea para la toma de decisiones”, “tener flexibilidad para organizarse de formas alternativas, según las características de las comunidades”, A, RC
		Diferenciar las responsabilidades del gobierno de las del CC	“por ejemplo, salud, y dejar a los consejos comunales la solución de las principales situaciones que afectan a la comunidad: infraestructura, impermeabilización, muro de contención, colocar bombillos”, V
	Formativo	Fortalecimiento de los valores éticos, familiares y morales	
		Promover el compromiso con la comunidad	
		La disposición a servir	

### **Condiciones para la participación**

Informantes y documentos concuerdan en que la participación requiere de una comunidad organizada y diversa, para que la pluralidad de perspectivas puedan expresarse. No obstante, algunos testimonios niegan la supuesta apertura del gobierno. Al respecto, en una entrevista con el presidente de una asociación vecinal de clase media Rivera (2008) reporta que los CC están direccionados por lineamientos del gobierno que le confieren beneficios. Esta afirmación coincide con Fernandez de Pelekais (2006) y con Dávila (2008) quienes califican a los CC como instrumentos del gobierno para llevar a cabo su proyecto socialista.

Otras condiciones para incrementar la participación, aportadas por informantes pero ausentes en los documentos son la capacitación. La misma, sin embargo, enfatiza en la adquisición de destrezas técnicas (Centro Gumilla, 2008, 2009), ignorando otros aspectos relevantes para la transformación individual y colectiva. En consecuencia, la mayoría de los proyectos para los que los CC solicitan financiamiento, refieren a mejoras de infraestructura en sus comunidades. Pero como dice Zambrano (2005) “no es éticamente sustentable pedirle a la gente que participe, si la participación no está asociada con la toma de decisiones” (p.2), tal como lo establece la Constitución y la LOCC cuando consideran la participación como un medio para influir en las decisiones públicas. Adicionalmente, la capacitación se limita al nivel micro y no establece como puede facilitar la transición de proyectos comunitarios ad hoc a la influencia en las políticas públicas.

### **Valores de la participación**

Las dos fuentes de información convergen en la mayoría de los valores, con excepción de los conceptos de inclusión, cohesión y relaciones horizontales. Aunque ambas fuentes refieren al valor de la libertad de expresión, la tendencia del Estado a controlar la participación en los CC y a exigir su apoyo político debido a su rol como su principal proveedor de recursos, puede conducir a los CC a temer expresar puntos de vista diferentes a los del gobierno sobre temas relevantes a las políticas públicas, por los perjuicios que pueden ocasionarles.

### **Logros y dificultades para la participación**

Como lo sugieren los resultados, la referencia a los logros y a las razones por falta de participación, constituye de algún modo, una evaluación de la implementación de la participación en los CC estipulada en los documentos oficiales. Los resultados muestran que la participación contribuye a mejorar las condiciones de vida en la comunidad, a estimular la organización co-

munitaria, a fomentar la identidad y otros procesos comunitarios y a promover valores comunitarios. Por otro lado, las razones para la falta de participación provienen de los componentes de los CC (miembros de las comunidades, promotores, voceros), así como de entes gubernamentales vinculados con los CC. Así, superar las dificultades para la participación exige intervenciones y acciones dirigidas a ambos, CC y entes gubernamentales. En este particular, los/as informantes del estudio proponen que los CC informen plenamente a las comunidades sobre sus actividades; creen comunicaciones alternativas, atractivas, para estimular la participación; diferencien entre los medios para participar en la toma de decisiones de medios para implementarlas y discriminen entre las responsabilidades de las comunidades y las del gobierno.

En referencia al gobierno, los informantes traen a colación dos retos: mejorar su eficiencia y reforzar su apoyo a la participación en los CC, en línea con la legislación. Una dificultad adicional proveniente del gobierno, es la creciente demanda de participación en los CC en más áreas de administración pública, como reporta Armas (2008), pero también Williams (2004) advierte sobre los riesgos del declive de la participación debido a su excesiva institucionalización.

También se destaca la tensión existente entre el tiempo requerido para ocuparse de labores domésticas y el que demandan los CC, particularmente tomando en consideración que gran parte de la participación en los CC está dedicada a resolver problemas en las comunidades que corresponden al Estado solucionar (Lopez, 2007b; Rivera, 2008).

### **Conclusiones**

Las conclusiones están organizadas en dos ejes, conceptual y operativo. El conceptual incluye la definición, características, tipos, mecanismos, condiciones y valores de la participación; el operativo sus logros, dificultades y sugerencias para mejorarl.

Las similitudes entre ambas fuentes en la definición de participación, como proceso colectivo de toma de decisiones y acciones, que se espera influyan en las políticas públicas, muestra el dominio de ese concepto por parte de los participantes. Sin embargo, cuando profundizamos en los significados de la participación, los entrevistados aportan elementos distintivos en aspectos centrales a los propósitos de la Constitución y de la Ley. En efecto, las principales diferencias entre las fuentes radican en los ámbitos, motivos y alcances de la participación y por tanto en sus implicaciones para las metas del actual proyecto político del gobierno.

Así las referencias de los participantes a *características* de la participación no contempladas en los documentos, pueden atribuirse a su tipo de experiencias participativas, circunscritas al entorno comunitario y

orientado a la atención de problemas cotidianos asociados a la pobreza. Mientras que los rasgos de la participación mencionados únicamente en los documentos, provienen de la visión de legisladores, cuyos contextos de actuación exigen miradas de mayor escala y prescriptivas.

En el mismo orden de ideas, los documentos asocian los *tipos* de participación con la política pública, mientras que para los participantes prevalecen como instrumento para satisfacer necesidades comunitarias materiales, psicológicas y de entrenamiento, lo que sugiere que estos aspiran adquirir herramientas que les ayuden a superar sus condiciones de pobreza, con menos costos y más recursos. Esta brecha entre el discurso oficial y la acción de los participantes muestra, además, una paradoja en el ejercicio de la participación como derecho, que se materializa para aquellos en la gestión no remunerada de necesidades, que son deberes que corresponde al Estado garantizar.

En cuanto a *mecanismos* de la participación, inferimos tres niveles distintos según la fuente: el normativo en la Constitución, instrumental en la Ley y operativo en los participantes. El empleo de mecanismos operativos por los participantes, está ligado al tipo de participación antes referida por ellos y puede deberse a su desconocimiento de otros mecanismos previstos en los documentos y/o de cómo emplearlos. Esto demanda del Estado revisión de los procedimientos para la difusión de información y para la capacitación de los consejos comunitarios. Además, como los mecanismos comunitarios responden a situaciones distintas a las previstas por los mecanismos oficiales, estos no encajan en las comunidades. De ahí que además de informar y capacitar, corresponde al estado generar las condiciones que alberguen tales mecanismos.

De hecho, las fuentes coinciden en la organización y pluralidad como *condiciones* de la participación, pero los participantes añaden concientización, información y entrenamiento. El vacío en la implementación de estos aspectos limita el acceso de los participantes a los tipos y mecanismos oficiales de participación. Aparte, la tendencia del Estado a reforzar su postura política, coarta la diversidad de perspectivas de la comunidad a la que convocan los documentos. Ello, sumado a la falta de información y entrenamiento, afecta la participación en los consejos comunitarios.

Finalmente, los *valores* expresados sólo por los participantes (inclusión, cohesión, relaciones horizontales) remiten a procesos socios afectivos, que complementan los psicológicos informados en subcategorías precedentes (emoción, desarrollo de conciencia, motivación, desesperanza). Por su parte, los valores de la participación, exclusivos a los documentos, apuntan a criterios normativos generales (control social, justicia social, equidad social y de género), evaluativos (eficacia, eficiencia) y organizacionales (co-responsabilidad), cuya integración con los valores de los participantes exige acercamientos entre ambas instancias que

aún no se han logrado. Es decir, participar en proyectos particulares genera la necesidad de la participación del otro y la necesidad de unificar el grupo para una participación más productiva.

En síntesis, las brechas identificadas entre discurso oficial y de los participantes, en el eje conceptual, revelan que la participación no ha superado los límites de los entornos comunitarios, ni ha trascendido a la esfera de las políticas públicas; los consejos comunitarios no han consolidado el vínculo entre pueblo y Estado, ni tampoco éste lo ha hecho. Ello nos lleva a interrogar la efectividad de ambos para promover el ejercicio de la democracia participativa y sus implicaciones, así como la instrumentalización de la corresponsabilidad.

En el eje operativo, los logros de la participación enfatizan la dimensión socio afectiva, (identidad, amistad, trabajo colectivo) y el desarrollo de valores, y capacitación, también presentes en el eje conceptual. De ellos, capacitación es el que más depende de recursos externos. Sin embargo, la capacitación técnica sola no será suficiente para generar transformaciones psicológicas (Ej: empoderamiento) y social (Ej: equidad). Por el contrario, como lo sugiere la estrategia de la investigación acción participativa, cuando las acciones promovidas por el estado no se acompañan de la reflexión sobre sus consecuencias para los individuos y comunidades, se refuerzan conductas paternalistas del Estado, incompatibles con la democracia participativa. Para prevenirlo el Estado debe poner en marcha estrategias que garanticen capacitación a los CC y su transferencia a los miembros de las comunidades, en áreas congruentes con las necesidades detectadas en este estudio y en concordancia con las metas de la Constitución y de la Ley.

Por su parte las dificultades de la participación replican diferencias semejantes a las reportadas para el vínculo Estado- comunidad en el eje conceptual, pero éstas se extienden a relaciones intracomunitarias. Así las expectativas de los participantes hacia voceros y promotores coinciden con las que estos grupos esperan del Estado a los efectos de mejorar los tipos, mecanismos y condiciones de la participación. En este sentido, las sugerencias de los participantes para incrementar la participación en consejos comunitarios integran las que corresponden a cada instancia para maximizar sus esfuerzos (distribución adecuada de responsabilidades, mejoramiento de la gestión política, legal, administrativa del Estado, información y capacitación a las comunidades). En consecuencia, sólo la ejecución concertada entre éste y los participantes permitirá reforzar las virtudes y subsanar las debilidades de la participación en los consejos comunitarios.

## Implicaciones

La investigación de las siguientes preguntas generará conocimientos que contribuirán a comprender la participación en los CC como formas organizativas

comunitarias (a) ¿son los CC mecanismos eficientes para participar en las políticas públicas?, ¿existen diferencias entre la participación en los CC y otras formas de participación creadas por la comunidad?, (b) reconociendo que la LOCC requiere que los CC se organicen en diferentes niveles de grupos sociales ¿significa esto una noción diferente de participación en CC de clase media? Esta pregunta es importante, considerando que existen diferencias en el patrón de necesidades de este grupo, en contraposición a los de menor nivel socio económico; (c) ¿cuál es la influencia de los CC en las políticas públicas?, ¿por qué los tomadores de decisiones y ejecutores de políticas descuidan el conocimiento y experiencia proveniente de los CC? Parece necesario desarrollar y probar estrategias para convencer a personeros del gobierno sobre la importancia de incorporar la participación de los CC en la toma de decisiones en políticas públicas; (d) ¿cuáles son los cambios psicosociales que deben ocurrir a nivel individual y comunitario para incrementar la participación y darle continuidad?

Para reforzar los CC proponemos la organización de talleres para: (a) informar sobre los resultados de este estudio y estimular la reflexión de los asistentes (agentes gubernamentales directamente vinculados con los CC sobre los comportamientos que inhiben o fortalecen la participación, (b) entrenar a promotores en formas alternativas de participación que motiven a la comunidad a participar, (c) promover la concientización de voceros sobre la importancia de la participación comunitaria en la toma de decisiones. También proponemos organizar talleres entre residentes de comunidades de bajo ingreso, que aún no han conformado CC, para que conozcan las fortalezas y debilidades de la participación en aquellos.

## Referencias

- Arango, C. (2006). *Psicología comunitaria de la convivencia*. Cali, Colombia: Universidad del Valle.
- Armas, M. H. (10 agosto de 2008). Consejos Comunales amplían su poder. *El Universal*, recuperado de [http://www.eluniversal.com/2008/08/10/eco\\_art\\_consejos-comunales-a\\_987212.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/08/10/eco_art_consejos-comunales-a_987212.shtml)
- Centeno, J. C. (2011). *El papel de los Consejos Comunales en la agendación y toma de decisiones de las políticas públicas locales en Venezuela*. *Libertador y Chacao, 2000-2009*. Madrid, España: Editorial Académica Española.
- Centro Gumilla (2008). *Estudio de los Consejos Comunales en Venezuela*. Recuperado de 2008 de <http://www.gumilla.org.ve./files/documents/Estudio.pdf>
- Centro Gumilla (2009). *II Investigación Consejos Comunales en Venezuela*. Recuperado de <http://gumilla.org/se/gundoinforme-consejoscomunales>
- Churchman, A. y Saddan, E. (2004). Public participation in environmental design and planning. In C. Spielberger

- (Ed.). *Encyclopedia of applied psychology*. Oxford: Elsevier, 793-800.
- Conferencia de Estambul (1996). Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Hábitat II. Programa de Hábitat. Estambul, Turquía; 3-14 de Junio. Recuperado de [http://www.un.org/spanish/ag/habitat/declaration\\_s.htm](http://www.un.org/spanish/ag/habitat/declaration_s.htm)
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta Oficial No. 5.453 Extraordinaria. 21 de marzo de 2000, Caracas.
- Cornwall, A. (2002). *Making spaces, changing places: situating participation in development*, IDS Working Paper 170. Brighton; GB: Institute of Development Studies.
- Courlaender, E. (noviembre, 2006). *Participación ciudadana protagonista y corresponsable en el contexto de la Constitución Venezolana*. Ponencia presentada en la International Conference of Latin American Center for Development (CLAD) on State and Public Administration Reform, Guatemala.
- Dávila, P. (2008). *Consejos comunales*. Caracas, Venezuela: Editorial Panapo.
- Delamazza, G. (2005). La participación ciudadana en América Latina. Ejemplos que esperanzan. *Revista Universitaria*, Universidad Católica de Chile. Recuperado de [http://www.uc.cl/ru/84/dossier\\_6.html](http://www.uc.cl/ru/84/dossier_6.html)
- Delgado, J. G. (2008). *Un vistazo a la nueva Ley de los Consejos Comunales*. Recuperado el 18 de Julio de 2010 de <http://sicsemanal.wordpress.com/2009/06/05/un-vistazo-a-la-nueva-ley-de-los-consejos-comunales/>
- Denzin, N. y Lincoln, Y. (2005). Introduction: the discipline and practice of qualitative research. En N. Denzin y Y. Lincoln (Eds.), *The Sage handbook of qualitative research* (3rd. Ed.) (pp.1-32). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Fernández de Pelekais, C. (2006). *Los consejos comunales como organizaciones gestoras de recursos*. Maracaibo: Universidad Dr. Rafael Belloso Chacín.
- Flick, U. (2006). *An introduction to qualitative research*. London: Sage Publications.
- García, E. J. (2006). *¿Continuidad o no de la participación ciudadana?: Asociaciones de Vecinos versus Asambleas de Ciudadanos*. Tesis de Grado para optar al Título de Magíster en Ciencia Política. Universidad Simón Bolívar, Manuscrito.
- García, M. P. (septiembre, 2007). *Popular power and participatory democracy in Venezuela: Comunal Councils*. Ponencia presentada en el XXVII International Congress of the Latin American Studies Association (LASA). Montreal, Canadá.
- García, M. P. (2008). La praxis de los consejos comunales en Venezuela: ¿Poder popular o instancia clientelar? [Versión electrónica], *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* 14(1), 125-151. Recuperado de [www.64112008000100009&Ing=es&nrm=iso](http://www.64112008000100009&Ing=es&nrm=iso). ISSN1315-6411
- Gergen, K. (1999). *An invitation to social construction*. Thousand Oaks, CA: Sage publications.
- González, M. (2007). *Ley de los Consejos Comunales: un*

- año después (I). Recuperado de <http://www.analitica.com/va/politica/opinion/9285307.asp>
- Guba, E. y Lincoln, Y. (2005). Paradigmatic controversies, contradictions, and emerging confluences. En N. Denzin y Y. S. Lincoln (Eds), *The Sage handbook of qualitative research* (3rd. Ed.) (pp.191-215). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Heron, J. y Reason, P. (1997). A participatory inquiry paradigm. *Qualitative Inquiry*, 3, 274-294.
- Instituto Nacional de Estadística (2012). *Hogares pobres por necesidades básicas insatisfechas, Ieros semestres 1997-2011*. Recuperado de [www.ine.gob.ve](http://www.ine.gob.ve)
- Josko de Guerón, E. (1996). *La inocua unanimidad en torno a la participación ciudadana* (Basado en: Josko de Guerón, E. Participación Ciudadana y Sistema Político. 1996. S.P.). Recuperado de <http://www.analitica.com/archivo/vam1997.10/pint05.htm>
- Kaos en la Red (2011). [Venezuela] *Más de 40 mil constituyen hoy la base del nuevo Estado Comunal*. Recuperado de <http://old.kaosenlared.net/noticia/venezuela-mas-40-mil-consejos-comunales-constituyen-hoy-base-nuevo-est>
- Kohlbacher, F. (2006). The use of qualitative content analysis in case study research [89 paragraphs]. *Forum: Qualitative Social Research*, 7(1), Art. 21, Recuperado de <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/75/153>
- Latinobarómetro (2007). *Informe: sinóptica económica de América Latina, 1950-2007*. Datos Corporación latinobarómetro. Banco de datos en línea. Recuperado de [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)
- Ley de los Consejos Comunales (2006). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.806 Extraordinaria, Abril 10.
- Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 39335. Recuperado de <http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/133711/publican-la-nueva-ley-organica-de-los-consejos-comunales-gaceta/>
- López, M. (2007a). *Consejos Comunales*. Recuperado de <http://firmsdefaces.blogia.com/2007/021804-consejos-comunales-margarita-lopez-maya.php>
- López, M. (2007b). *Aprendamos de nosotros mismos y de la experiencia de otros Consejos Comunales*. Recuperado de <http://aporrea.com>
- Machado, J. (2009). Participación social y consejos comunales en Venezuela. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 15(1), 173-185.
- Marcano, E. (2009). *Ley Orgánica de los Consejos Comunales: ¿Freno al Poder Popular?* Recuperado de <http://www.aporrea.org/poderpopular/a91027.html>
- Montero, M. (2004). *Introducción a la Psicología Comunitaria. Desarrollo, conceptos y procesos*. Buenos Aires, Argentina: Paidos.
- Nicmer, E. (2009). *Democracia y participación desde los Consejos Comunales. Caso: Consejo Comunal de Ayacucho, Tres Lunas a Blandín*. Caracas: Fundación Editorial El Perro y la Rana.
- Nylen, W. R. (2002). Testing the empowerment thesis: The participatory budget in Belo Horizonte and Betim, Brazil. *Comparative Politics*, 34(2), 127-145
- Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. Recuperado de <http://es.scribd.com/doc/7370188/Plan-de-Desarrollo-Económico-y-Social-de-la-Nación-20012007>
- Primer Encuentro Nacional de Consejos Comunales (2007). Recuperado el 3 de marzo de 2009 de <http://www.tiempodecuba.34sp.com>
- PROVEA (2009). *Una mirada a los Consejos Comunales desde la perspectiva de los derechos humanos*. Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos. Recuperado de <http://www.derechos.org.ve/informes-anuales/informe-anual-2009/>
- Proyecto de Ley de Reforma a la Ley de Consejos Comunales (2009). Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, Caracas. Recuperado de <http://www.slideshare.net/incide/proyecto-de-reforma-de-la-ley-consejos-comunales-2009>
- Rivera, A. (2008, Octubre 5). La política partidista contamina la lucha vecinal. *El Nacional*, pp. A 5.
- Rodríguez, T. (2002). *Proceso para la creatividad social*. Madrid, España: El Viejo Topo.
- Sánchez, E. (2000). *Todos con "La Esperanza": Continuidad de la participación comunitaria*. Caracas, Venezuela: Ediciones de la Comisión de Estudios de Postgrado. FHE-UCV.
- Sánchez, E., Wiesenfeld, E. y López, R. (1998). Perspectivas de la psicología social comunitaria en América Latina. En A. Martín (Ed.), *Psicología comunitaria: fundamentos y aplicaciones* (pp. 160-175). Madrid, España: Síntesis.
- Taborda, J. (2005). La Democracia Semidirecta en América Latina. *Serie Documentos de Trabajo*. Observatorio Electoral Democracia Semidirecta en América Latina. Recuperado de <http://www.observatorioelectoral.org>
- United Nations Population Fund (UNFPA). (2008). *Reaching Common Ground*. Recuperado de <http://www.unfpa.org/swp/2008/en/index.html>
- Wandersman, A. (1984). Citizen participation. En R. Price, S. Riger, S. R. y Wandersman, A. (Eds.), *Psychology and community change* (pp. 337-379). Homewood: Dorsey.
- Wiesenfeld, E. (1994). La psicología ambiental en el contexto de la comunidad: Hacia una Psicología Ambiental Comunitaria. *Psicología Contemporánea*, 1(2), 40-49. México: El Manual Moderno.
- Wiesenfeld, E. (2000). *La autoconstrucción: un estudio psicosocial del significado de la vivienda*. Caracas: Ediciones del CONAVI.
- Wiesenfeld, E. (2001). La problemática ambiental desde la perspectiva psicosocial comunitaria. Hacia una psicología ambiental del cambio. *Medio Ambiente y Comportamiento Humano*, 1(2) 1-19.
- Wiesenfeld, E. (2003). La psicología ambiental y el desarrollo sostenible. ¿Cuál psicología ambiental? ¿Cuál desarrollo sostenible? *Estudios de Psicología*, 8(2), 253-251. Brasil.

- Wiesenfeld, E. y Giuliani, F. (2005). La psicología ambiental comunitaria: una vía para el desarrollo sostenible (pp. 389-408). En E. Tassara, E. Rabinovich y M. C. Guedes (Eds.). *Psicología e Ambiente*. São Paulo: EDUC.
- Wiesenfeld, E. (2011). Community Social Psychology in Latin America: Myths, Dilemmas and Challenges, En F. H. E. Almeida, G. Hinojosa, O. Soto, G. Inguanzo, M. E. Sánchez y C. Cuétara Priede (Eds.). *International community psychology: Community approaches to contemporary social problems*. Volume I (pp.95-122). Puebla, Mexico: Universidad Iberoamericana Puebla.
- Williams, G. (2004). Evaluating participatory development: Tyranny, power and (Re) politicisation. *Third World Quarterly*, 25, 557-578.
- Zambrano, A. (octubre, 2005). *Participación y empoderamiento comunitario: rol de las metodologías implicativas*. Presentado en el X International Congress of the Centre for Latin American Development (CLAD) on State and Public Administration Reform, Santiago, Chile.
- Zurbriggen, C. (2004). *América Latina. Un entorno institucional precario para la participación ciudadana*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Santiago de Chile. Recuperado de [www.flacso.cl/flacso](http://www.flacso.cl/flacso)

Manuscrito recibido: 19/03/2012

Revisión recibida: 14/08/2012

Manuscrito aceptado: 16/08/2012