

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES DE AMÉRICA LATINA  
(CEPSAL)  
MAESTRÍA EN CIENCIAS POLÍTICAS

**EL MOVIMIENTO VECINAL FRENTE AL RETO  
DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO  
LIBERTADOR DEL ESTADO MÉRIDA**

PRESENTADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAGÍSTER  
SCIENTIARUM EN  
CIENCIAS POLÍTICAS

Tutor: Dr. Francisco Martínez Rincones  
Investigadora:  
Politga. Maribel Yesenia Domínguez

Mérida, Junio 2008

**DONACION**

**SERBIULA**  
*Tulio Febres Cordero*

## ÍNDICE GENERAL

	Pág.
Índice General	1
Agradecimiento	3
Resumen	4
Introducción	5
CAPÍTULO I.- EL PROBLEMA	8
Planteamiento del Problema	8
Justificación	11
Objetivos	12
Limitaciones	13
CAPÍTULO II.- DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y MOVIMIENTO VECINAL	15
2.1.- El Estado	15
2.2.- El Movimiento Vecinal: Orígenes	27
2.3.- Evolución histórica del Movimiento Vecinal en Venezuela	33
2.4.- EL Movimiento Vecinal en el Estado Mérida	41
2.5.- Asociaciones de Vecinos, Consejos Comunales, Juntas de Condominio	54
CAPITULO III.- LA SEGURIDAD CIUDADANA	66
3.1.- Inseguridad y Comunidad	66
3.2.- Definición de Seguridad Ciudadana	69
3.3.- Seguridad Ciudadana en América Latina	74
3.4.- Seguridad Ciudadana en Venezuela	94
CAPÍTULO IV.- LA INSTITUCIÓN POLICIAL	108
4.1.- La Policía: Concepto	108
4.2.- Origen y Evolución Histórica de la Policía en el Mundo	110
4.3.-Antecedentes Históricos de la Policía en Venezuela y en el	

Estado Mérida.	118
4.4.- La Policía Actual	124
4.5.- La Policía del Estado Mérida	127
CAPÍTULO V.- LA POLICÍA COMUNITARIA	133
5.1.- Policía y Comunidad	133
5.2.- Análisis y Evolución de la Policía Comunitaria	137
5.3.- Policía Comunitaria: La experiencia Latinoamericana	142
5.4.- Policía Comunitaria: Experiencia en Venezuela	147
5.5.- Unidad de Policía Voluntaria	159
CAPÍTULO IV.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	161
Conclusiones	162
Recomendaciones	165
BIBLIOGRAFÍA	167

## AGRADECIMIENTO

A **Dios Todopoderoso**, y a la **Energía Divina**, que me permitió posar en esta vida, dándome lo mejor de todo: "El Amor Incondicional".

In Memoriam, para **Aminta Escobar de Alvarado**, mi abuela, que con su amor, disciplina y fe en la vida, me brindó las herramientas necesarias para alcanzar lo que he logrado hasta ahora. Mi respeto y amor eterno.

A **Yenisse**, mi hija. Eres y seguirás siendo lo más importante en mi existencia, este logro sirva de ejemplo para ti. Te quiero, doy gracias a la vida por permitirme tenerte como hija y amiga incondicional. Besos.

A mi bella **familia**, especialmente a mi **mamá Elba**, quienes siempre han estado presentes con su cariño y alegría, motivándome a seguir adelante. Mi agradecimiento más sincero y profundo.

A todos mis **Amigos y Amigas**, ángeles custodios, acompañándome en cada momento con una palabra, un gesto y una sonrisa de aliento. Los llevo en mi corazón siempre.

A la Msc. **Dora Carrero**, por el tiempo e interés demostrado hizo posible que todos los alumnos de todas las cohortes lográramos culminar esta meta.

Al Dr. **Francisco Martínez Rincones**, por el tiempo e interés demostrado en la concreción de este proyecto. Sus conocimientos guiaron el trabajo realizado.

A todos,

## GRACIAS

**Maribel Yesenia**

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES DE AMÉRICA LATINA  
CEPSAL  
MÉRIDA-VENEZUELA

**EL MOVIMIENTO VECINAL FRENTE AL RETO DE LA SEGURIDAD  
PÚBLICA EN EL MUNICIPIO LIBERTADOR DEL ESTADO MÉRIDA**

Autora: Poltga. Maribel Yesenia Dominguez  
Tutor: Dr. Francisco Martínez Rincones

**RESUMEN**

La participación comunitaria ha sido desde hace varios años, motivo de estudio y preocupación en diversos campos de investigación, desde los que tienen responsabilidades en el diseño y gestión de programas y políticas públicas hasta las propias comunidades. Los movimientos sociales y la acción colectiva, tienen especial interés para las ciencias sociales, y por ende en la Ciencia Política pues se considera que estos fenómenos son la expresión más visible de la inconformidad y protesta de los ciudadanos, y también vanguardia de nuevos comportamientos y actitudes. La Policía Comunitaria es un modelo de policía que tiende a mejorar la calidad de vida de la Comunidad a partir de un accionar plenamente integrado al ámbito social del que forma parte. En este contexto, se presenta este trabajo de investigación documental que tiene como objetivo evaluar la influencia de la participación comunitaria en el servicio policial del Municipio Libertador del estado Mérida, tomando como referencia la experiencia del Programa Policía Voluntaria insertado en el Proyecto de Policía Comunitaria que viene desarrollando la institución policial en esta entidad. El mismo parte de consideraciones sobre la democracia participativa y los movimientos vecinales como marco para el estudio posterior de las políticas de seguridad ciudadana y la labor de la institución policial en este contexto. Finalmente, se concluye que este Programa de acercamiento a la comunidad tiene beneficios evidentes, pero todavía no señala un camino claro de transformación institucional de la subcultura interna y de las estrategias de accionar preventivo que utiliza la policía. La problemática que enfrenta la implementación de este tipo de programas reside en una cultura del miedo subyacente en las comunidades, que llevan a evadir la responsabilidad y eximir el deber de participar en la defensa de su propia seguridad, llegando a perder el derecho al disfrute de los espacios públicos.

**Descriptor:** Movimiento Vecinal, Seguridad Pública, Policía Comunitaria.

## INTRODUCCIÓN

Los temas relacionados con la violencia y la seguridad conforman los tópicos centrales para poder entender las dinámicas sociales en América Latina. En un contexto de violencia y de inseguridad crónica, en muchos países de la región, la temática de la seguridad se ha vuelto la prioridad principal entre las demandas sociales de la gente. Es común observar como cuando se acercan tiempos de elecciones, muchos candidatos evocan en prioridad a las temáticas de seguridad y de convivencia ciudadana en sus programas políticos para poder corresponder con las exigencias de la gente. Así, las políticas de muchos gobiernos latinoamericanos buscaron últimamente implementar políticas de seguridad que sean eficaces y sostenibles en el tiempo.

Por medio de esas políticas, durante la última década, los Estados han tratado de bajar los niveles muy altos de violencia y de inseguridad. Entre esas políticas, se puede distinguir entre las políticas de "seguridad de Estado" y las políticas de "seguridad ciudadana".

Las políticas de "seguridad del Estado" ponen la responsabilidad de la seguridad en la acción conjunta del Estado, del ejército y de la policía en general. En cambio, las políticas de "seguridad ciudadana" combinan esos mecanismos tradicionales con mecanismos políticos alternativos como son las campañas pedagógicas y el fomento de la cultura ciudadana para realizar los objetivos de seguridad y de convivencia pacífica. Las políticas de seguridad ciudadana tienen como principio básico que la seguridad es la responsabilidad de una pluralidad de actores y no sólo de las instituciones del Estado.

Sin embargo, no se ha podido comprometer suficientemente a las comunidades locales y a la totalidad de los ciudadanos en la búsqueda colectiva de la seguridad y de la convivencia pacífica. La participación y el control de los ciudadanos han sido muy escasos hasta ahora y no han sido considerados todavía como elementos esenciales de la convivencia pacífica y de la política de seguridad pública, particularmente en contextos urbanos.

En este contexto de ideas se plantea la realización de este trabajo de investigación documental, cuyo objetivo principal está centrado en hacer una evaluación de la influencia de la participación comunitaria en el servicio policial del Municipio Libertador del estado Mérida, tomando como referencia la experiencia del Programa Policía Voluntaria insertado en el Proyecto de Policía Comunitaria que viene desarrollando la institución policial en esta entidad.

El trabajo que se presenta está estructurado en capítulos cuyos contenidos hacen referencia a lo siguiente:

En el Capítulo I, se presenta el planteamiento del problema, su respectiva justificación, así como sus objetivos y limitaciones.

En el Capítulo II, se exponen tópicos relacionados con la Democracia Participativa y los Movimientos Vecinales, entre ellos el Estado, el origen y evolución histórica del movimiento vecinal (asociaciones de vecinos, juntas de condominio, consejos comunales) en Venezuela y en Mérida.

En el Capítulo III, se explican aspectos concernientes a la seguridad ciudadana, sus características en América Latina y Venezuela, e igualmente las medidas para su aseguramiento.

En el Capítulo IV, se define la institución policial, origen y evolución, así como los antecedentes de la policía en Venezuela y en Mérida, la policía actual.

En el Capítulo V, se describe la policía comunitaria, su evolución histórica, la experiencia latinoamericana y venezolana, haciendo especial referencia a la unidad de Policía Voluntaria en el estado Mérida.

Finalmente, en el Capítulo VI, se presentan las conclusiones y recomendaciones a que da lugar el estudio realizado.

# CAPÍTULO I

## EL PROBLEMA

### 1.1.-PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La participación comunitaria ha sido desde hace varios años, motivo de estudio y preocupación en diversos campos de investigación, desde los que tienen responsabilidades en el diseño y gestión de programas y políticas públicas hasta las propias comunidades. Los movimientos sociales y la acción colectiva, son de especial interés para las ciencias sociales, y por ende en la Ciencia Política pues se considera que estos fenómenos son la expresión más visible de la inconformidad y protesta de los ciudadanos, y también vanguardia de nuevos comportamientos y actitudes.

En Venezuela, el panorama al respecto tiene como telón de fondo la conflictividad sociopolítica que se presenta en torno a las transformaciones surgidas a raíz del proceso de transición 1998-1999, y de la nueva Constitución y su aplicabilidad, particularmente lo referido a la participación, los actores sociales y el papel de las instituciones.

Actualmente, se cuenta en el país con un marco jurídico que alienta y promueve la participación, a través de distintas normas que han ido entrando en vigencia en diversas áreas como la salud, educación, vivienda, entre otras. Específicamente el Art. 184 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela contempla una innovadora forma de gestión de los asuntos públicos con la participación de las comunidades organizadas y capacitadas.

En términos más amplios, la participación ciudadana se fundamenta en el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas como integrantes del Pueblo de Venezuela, a tomar parte libremente en los asuntos públicos a

través de la formación, ejecución y control de la gestión pública como medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo.

El aspecto decisivo de este proceso reside en la solidez y capacidad que posea la sociedad civil para problematizar y procesar públicamente todos los asuntos que afecten a los ciudadanos. Así mismo, la participación efectiva de la mayoría de la población en formas de ciudadanía democrática requiere de acceso a los recursos de la sociedad y modalidades de organización y participación política que estén enraizadas en las condiciones culturales propias de esa sociedad, que respondan a sus realidades.

En el marco de la prevención del delito, la participación ciudadana, la cual es parte de la hoy llamada “nueva prevención”, tiene un rol fundamental, y ha comprobado su satisfactorio grado de eficacia, dentro de los límites que tiene una visión parcial del fenómeno.

Según lo expresa Aniyar (1999), la presencia de los ciudadanos en la acción que tradicionalmente ha sido asignada al Estado, pertenece por igual a dos corrientes muy disímiles del pensamiento político: la democracia participativa y la tendencia política dominada por el binomio globalización-descentralización.

Señala esta autora que la primera corriente, democracia participativa, es parte de una concepción avanzada de la democracia social “...en la que los ciudadanos tienen algo propio que decir, y un espacio para actuar directamente de acuerdo a su particular concepción del mundo y sus intereses específicos, los cuales generalmente son locales” (p. 8).

Con respecto a la segunda, la participación se inscribe dentro de la actual tendencia política dominada por la globalización-descentralización, que en palabras de la autora:

...tiene que ver con el debilitamiento del Estado-Nación en beneficio de la desregulación y de la libertad en las relaciones sociales y económicas, lo que lleva hacia los gobiernos locales y las comunidades, el control interno de la vida social, y la solución del mayor número posible de necesidades y conflictos (p.8).

A esto se agrega que la acción del Estado en la Prevención General (entendida como política social) no es totalmente abarcante, satisfactoria y eficiente, dado que el Estado tiene debilidades fundamentales, tanto en lo económico como en lo organizacional, que impiden poner en marcha un programa racional y efectivo para la prevención general.

De tal manera que, en lo estratégico existe, como consecuencia de la quiebra económica del Estado Asistencial, una creciente escasez de recursos públicos (seguridad, educación, salud entre otros), para satisfacer las necesidades colectivas, lo cual también convoca a la participación ciudadana.

En este contexto se plantea un trabajo de investigación dirigido al análisis de los aspectos más relevantes de la División de Policía Comunitaria, de la Dirección General de Policía de Mérida. Dicha División, ha sido creada con el fin de establecer un canal para que la sociedad organizada participe y contribuya en el suministro de la información, y por ende la prevención y control delincriminal, siempre bajo los lineamientos y supervisión de la organización.

La División de Policía Comunitaria pretende consolidar todos los aspectos especificados anteriormente. Pero, los resultados serán a mediano plazo, siempre y cuando se desarrolle una capacitación preparatoria en la formación de los futuros policías comunitarios y posteriormente se concrete la formación de los líderes vecinales bajo los conceptos y directrices de la Policía.

En tal sentido, se busca estudiar como se han venido desarrollando los espacios de relación implementados por esta División para la participación comunitaria en esta experiencia, enmarcándola a su vez en el nuevo proyecto de Ley de Policía Nacional propuesto por el gobierno nacional.

## **1.2.-JUSTIFICACIÓN**

La grave situación de inseguridad que se vive actualmente en Venezuela, registrando las tasas de incremento delictivo más altas, requiere, más que de esporádicos y compulsivos operativos policiales, de profunda reflexión y ver cómo en otras regiones, tanto de nuestro continente, como de países más lejanos, se han logrado éxitos en reducir la criminalidad, principalmente con la aplicación de los modelos policiales que se están imponiendo en este principio de siglo, como contraparte al fracaso sistemático que en esa materia venía ocurriendo con la aplicación de los viejos y tradicionales modelos basados principalmente en esquemas represivos.

La respuesta tradicional ante el aumento de los niveles de delincuencia y violencia ha sido el control o la represión. Este enfoque se concentra en abordar el problema después de cometido el delito o acto violento. Por lo general, se relaciona con fortalecer el sistema legal y judicial aumentando los recursos y capacidades y aplicando sanciones más duras en un esfuerzo por impedir y reprimir la delincuencia y la violencia. En este enfoque se considera que la delincuencia y la violencia son responsabilidad de la policía y los tribunales.

La Policía Comunitaria es un modelo de policía que tiende a mejorar la calidad de vida de la Comunidad a partir de un accionar plenamente integrado al ámbito social del que forma parte. Las características de ese espacio social conforman las demandas que van dando perfil a dicha Policía.

La causa más común del fracaso de los programas de policía comunitaria es la resistencia de la policía misma. Esta refleja su renuencia de abandonar sus viejas prácticas y costumbres. Una policía comunitaria acarrea un cambio fundamental del concepto de profesionalismo policial, el que la policía sea la experta en luchar contra el crimen y por lo tanto la que conoce mejor las estrategias y respuestas necesarias y las imparte a la comunidad. Una policía comunitaria amenaza la autonomía policial.

En este sentido, la investigación que se plantea se encuentra justificada pues resultará ser un aporte al estudio de la realidad de las acciones que viene llevando a cabo la División de Policía Comunitaria en Mérida, sus logros, el grado de aceptación en el personal policial y las comunidades para participar en estas acciones, las perspectivas que tiene a futuro en el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades, entre otros aspectos de interés sobre tan importante propuesta dirigida a consolidar líneas conjuntas de acción en pro de la seguridad y el resguardo de los derechos humanos elementales.

### **1.3.- OBJETIVOS**

#### **Objetivo General**

- Evaluar la influencia de la participación comunitaria en el servicio policial del Municipio Libertador del estado Mérida, basada en la experiencia del Programa de Policía Comunitaria que viene desarrollando la policía en esta entidad.

#### **Objetivos Específicos**

- Analizar el desarrollo histórico del movimiento vecinal en Venezuela y en Mérida.

- Identificar los elementos necesarios para el funcionamiento de la policía del estado Mérida, particularmente el Programa de Policía Comunitaria.
- Definir las estrategias destinadas a establecer la relación entre Policía y Comunidad.
- Formular lineamientos que permitan optimizar la interacción Policía-Comunidad.

#### **1.4.- LIMITACIONES**

Una primera limitación de la investigación está relacionada con las posibilidades de generalización de los resultados. En este sentido, y dada la metodología utilizada, no es posible la realización de ningún tipo de inferencia de naturaleza estadística con la intención de generalizar los resultados a poblaciones mayores. Sin embargo, un estudio de casos permite la ya mencionada “generalización analítica”, es decir, la ampliación de los planteamientos teóricos existentes en función del análisis de la evidencia obtenida a través de la lógica de la construcción de una explicación. Por consiguiente, se plantea la posibilidad de realizar estudios, en el futuro, utilizando otro tipo de metodologías que permitan dicha generalización estadística, tales como estudios cuantitativos que permitan acceder a poblaciones mayores y a otras organizaciones. En cualquier caso, ese tipo de estudio debería especificar claramente qué factores está tratando de abordar y qué tipo de organización está estudiando, ya que, en caso contrario, los resultados de dichos estudios no serían comparables con los obtenidos en este trabajo.

Otra limitación tiene que ver con la negativa de algunos miembros del personal policial y de los miembros de los Consejos Comunales a aportar información que resulte pertinente para el estudio planteado. Asimismo, la

poca información que existe sobre la realidad estudiada podría resultar limitante, ya que la experiencia estudiada solo se refiere a dos Municipios de Mérida en los que se han llevado a cabo algunas acciones en el ámbito de la Policía Comunitaria.

## CAPITULO II

### DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y MOVIMIENTO VECINAL

#### 2.1.- EL ESTADO

A fin de realizar un análisis integral del Estado y su implicación en la Democracia, se considera necesario construir un enfoque teórico-político del mismo. En este primer capítulo se presentará todo lo relativo a la evolución del Estado, tipo de Gobierno, Democracia Representativa y Participativa y su connotación en la inclusión de todos los grupos sociales para la construcción de su futuro político- social. En este sentido, el análisis se inicia a partir del examen de la evolución del Estado como ente controlador, detentador de poder y del cual se deriva la existencia de las instituciones sociales.

La palabra Estado aparece en el siglo XVI, en la ciudad de Francia, extendiéndose su uso desde el siglo XVII. Gonzalo y Requejo, en Caminal (1996), consideran al Estado como una institución política en tanto que se refiere a la organización, transmisión, ejercicio y legitimidad del poder. La existencia del Estado hace efectiva la actividad del poder mediante el ejercicio de la autoridad y gobernabilidad, se crean y ejecutan diversas leyes y en general se procura mantener el equilibrio entre este y la sociedad.

Respecto al tema del Estado, el principal teórico es sin duda Jean Bodin, que distinguió entre Estado y gobierno, consideró el Estado como un ámbito de poder distinto, tanto del gobernante como del conjunto de los súbditos, y atribuyó al Estado la soberanía, teorizada como el poder supremo y absoluto dentro del territorio del Estado. No obstante, el nuevo concepto de Estado tardó en difundirse y consolidarse, así como siguió planteando confusiones la distinción entre los poderes del Estado y los del gobernante. La noción de Estado Moderno (siglos XVI-XVIII) ha sido muy debatida. En las

últimas décadas ha sido corte y no había una noción clara de servicio al Estado.

Otra definición de Estado la aporta Sánchez, citado por Ríos (2005), definiendo Estado como:

...una comunidad organizada en un territorio definido, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios, definido y garantizado por un poder jurídico, autónomo y centralizado que tiende a realizar el bien común, en el ámbito de esa comunidad (p. 15).

En esta definición se observan los tres elementos básicos propios del Estado: la existencia de un territorio determinado, legitimado por un ordenamiento jurídico y la existencia de un conjunto de instituciones que garantizan la efectiva aplicación de los derechos ciudadanos.

Por su parte Weber citado por Reyes (2004), definió el Estado como “el conjunto de instituciones que poseen la autoridad para establecer las normas que regulan una sociedad, teniendo soberanía interna y externa sobre un territorio definido” (Diccionario Crítico de Ciencias Sociales, Pub. Electrónica, Universidad Complutense, Madrid 2004 <<http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario>>)

Visto así, en esta definición de Weber, el Estado es una organización que reclama para sí el “Monopolio sobre la violencia legítima”; por ello, dentro del Estado se incluye a instituciones tales como las fuerzas armadas, la administración pública, los tribunales y la policía. Asimismo, se incluyen dentro de la organización estatal aquellas resultantes de la división de los poderes, y otras más sutiles, pero propias del Estado, como la moneda.

No todos los Estados surgieron de la misma manera; tampoco siguieron una evolución, un camino obligatorio y único. Esto fue así porque, los Estados son construcciones históricas de cada sociedad. En algunos

casos florecieron tempranamente, como por ejemplo el Estado nacional inglés. En otros casos, lo hicieron de manera tardía, como el Estado nacional alemán.

El primer modelo de Estado del que se tiene conocimiento es el Estado Absoluto o Acumulativo, en donde, según sostiene Bustos citado por Ríos (2005), se desarrolló la burguesía y se dio la acumulación de capital, centralizándose el poder a través de una estructura vertical de dependencia al soberano. Así, se legitima el poder y el control mediante una organización que permitía obtener la acumulación.

Una manera de mantener la continuidad del Estado absoluto fue a través de la dependencia total del individuo frente al mismo, por tanto los derechos y libertades fueron negados; se mantuvo por algún tiempo originando la crisis del Estado. Esta crisis surge en el momento en que la libertad e igualdad se hacen necesarias para transformar el control que mantenía a los sujetos dependiendo completamente del Estado y que no permitía reproducir la fuerza de trabajo y, con ello, se originaron conflictos para la acumulación del capital.

El Estado liberal de derecho nace bajo la figura del libre mercado, permitiéndose la reproducción de la fuerza de trabajo, siendo para ello necesario asegurar a los trabajadores la libertad y la igualdad con la finalidad de que surgiera la habilidad para realizar el trabajo. Este se constituyó como un Estado representativo y oligárquico en el que el derecho de participación política corresponde sólo a aquellos que tienen patrimonio o títulos académicos, limitado por la razón, los derechos fundamentales, la separación de los poderes y el *laissez faire*, *laissez passer*. El liberalismo económico sustituye al intervencionismo mercantilista por la libertad de empresa y de mercado y la libre contratación, frente a las restricciones de la época anterior. En el transcurrir del siglo XIX se promueve un acelerado

proceso de modernización en los países centrales del continente europeo, intensificado ilimitado del imperialismo, la especulación financiera, el comercio internacional y la industrialización y sobreexplotación de los trabajadores.

A pesar del avance rápido, desde mediados del siglo XIX esta sociedad capitalista y el Estado Liberal, comienzan a encontrar un techo que se manifiesta en una doble crisis; por un lado, la sobreproducción origina recesiones cada vez más agudas y , por otro, emerge una crisis de legitimidad política cada vez mas intensa, derivada de la contradicción de los mecanismos oligárquicos de representación con los principios de libertad e igualdad, y de la inadecuación de las políticas económicas liberales para resolver los graves problemas sociales de las clases populares. Así llegamos a la segunda mitad del siglo XIX se intensifica el conflicto, en ocasiones revolucionario, entre el Estado Liberal y las fuerzas que lo apoyaban, y los nuevos movimientos democráticos y socialistas que propugnaban una transformación del orden social y político.

Con la crisis del Estado liberal, implementando reformas políticas surge el Estado democrático, el cual estaba basado en el sufragio universal y en la participación de masas. Se desarrollan una serie de eventos y conflictos (revoluciones, contrarrevoluciones) de allí surgieron dos nuevas formas políticas constituidas por el Estado comunista y el fascista. Ambas constituyen la respuesta totalitaria radical a la crisis del Estado liberal y del capitalismo de principios del siglo XX.

El Estado democrático-social, surge de la transformación democrática del Estado liberal, y debido a una serie de eventos (el miedo al comunismo y el intento de encontrar nuevas soluciones a la gran recesión de los años treinta que permitieron el acceso de nuevos grupos al poder político), que

dieron lugar a una transformación radical de las políticas estatales y del papel del estado en la sociedad.

Igualmente, por efecto de la influencia de Keynes, el laborismo inglés, la socialdemocracia sueca y el New Deal de Roosevelt en los Estados Unidos, y a través de políticas anticíclicas basadas en un sistema fiscal redistributivo, el desarrollo de la Seguridad Social, el déficit público, y las grandes obras y empresas públicas, el Estado Liberal se transforma en Estado intervencionista o de defensa social, que participa e interviene en la economía y la sociedad con el fin de estimular el desarrollo y proporcionar, a través de mecanismos reguladores y de seguridad social, unas condiciones de vida mínimas a la gran mayoría de la población.

La legitimación de este Estado intervencionista se sustenta en lo científico, basado en el positivismo. Por lo tanto se considera objetivo y neutral, que aunque en realidad no era más que la ideología de un Estado intervencionista, dio origen a la teoría de la Defensa Social. El control se legitimaba a través de la ciencia, así la sociología señalaba el deber ser normativo y nace la criminología para aplicar y legitimar el control, en tanto que, el derecho penal consistió en la aplicación de las técnicas de la defensa social y no una garantía para los individuos (Bustos citado por Ríos, 2005, p. 18).

En este contexto, explica Bustos, se hacía necesario individualizar, crear regímenes especiales y excepcionales, con la finalidad de mantener la seguridad y orden público por lo que la igualdad en el estado intervencionista fue abandonada, trayendo como consecuencia, el retorno a las vinculaciones personales, verticales y asociativas para legitimar el poder y el control. El Estado intervencionista, así como el Estado absoluto, dejó a un lado la necesidad de la libertad e igualdad política para reproducir la fuerza de trabajo

Así, surge el estado de Bienestar (Welfare State) o Estado Social de Derecho que restituye el derecho como una garantía de los derechos sociales, aún con la idea intervencionista, mediante el consenso, reflejado en el ejercicio del voto y la igualdad de los hombres, trata además, de poner límites al poder y el control del Estado. En consecuencia, la planificación e intervención del Estado tienen como premisa atender las necesidades de los sujetos sociales.

El control del Estado de bienestar está dirigido especialmente a quienes no están de acuerdo con el consenso, ya no se disciplina sólo para el trabajo, como en los otros modelos, sino para el consenso. En cuanto a la materia criminal, surgen las ideas de reinserción social, rehabilitación social, reeducación, establecimientos terapéuticos, y en cuanto al aspecto penal se fortalecen las ideas de prevención general y especial.

En este tipo de control se considera que el gasto social del Estado es necesario para la acumulación y reproducción de la fuerza de trabajo, permitiendo el aprovechamiento del capital privado y el mantenimiento y generación de la fuerza de trabajo, lo que también trae repercusión positiva para la acumulación de capital. Según afirma Bustos, citado por Ríos (2005), esto conlleva a problemas en cuanto a la legitimación y acumulación ya que "...la aceleración del proceso impide la financiación del gasto social" y ello "...provoca desestabilización de la fuerza de trabajo y también, en consecuencia, de las condiciones necesarias de actividad de los poseedores del capital" (p. 19).

Como consecuencia de la crisis a la que ha conllevado la acumulación y reproducción de la fuerza de trabajo en el Estado de bienestar, surgió el Estado neoliberal, el Estado corporativista y el Estado de bienestar socialdemócrata.

El primer modelo, el de Estado neoliberal, propone la idea de un Estado mínimo, en el que se plantea la ley de la oferta y la demanda como expresión del libre mercado. En este caso, el Estado es mínimo para los asuntos sociales y en el gasto social, pero en cuanto a la protección del mercado sus acciones son máximas. Para permitir la acción del Estado se recurre a la disolución de sindicatos y el derecho a huelga.

Debido a que este Estado limita los derechos sociales, Sánchez, citado por Caminal (1997), expone que "...se crea una estratificación entre la relativa igualdad de pobreza de los asistidos y un bienestar para la mayoría de la población, que el mercado se encarga de diferenciar... se produce un claro dualismo de clase entre estos dos grupos" (p. 257).

El segundo modelo que surge es el del Estado Corporativo, que intenta combinar la teoría del contrato social con la del consenso. Esto significa unir a los sindicatos con los empresarios para controlar los requerimientos de ambos, al tiempo que se legitima la actividad del Estado y con ello se retorna a las relaciones verticales entre el estado y la sociedad, ya que lo que realmente se persigue, asegura Sánchez es "...la consolidación de los estatus sociales ya existentes" (p. 257). Así pues se tiene que, tanto el Estado neoliberal como corporativo ponen en crisis al Estado de bienestar puesto que implantan controles absolutos y antidemocráticos.

El tercer y último modelo, Estado de bienestar socialdemócrata, tiene como objetivo incluir a ciudadanos en un sistema de seguridad social universal mediante la reducción de las distancias entre los estatus sociales. En este modelo no hay políticas subsidiarias, puesto que no se espera que fallen los mecanismos de ayuda existentes en los mercados.

Finalmente, Pierre citado por Ríos (2005), plantea el modelo de Estado social de derecho, que tiene como premisa el ejercicio del poder

mediante la aplicación de la norma jurídica, con lo que se regula toda la actividad del Estado y sus funciones administrativas. Dicha norma debe reconocer la igualdad de los grupos sociales, con el fin último de alcanzar la armonía social; lo cual podrá hacerse efectivo mediante la mejor distribución de los ingresos, el acceso a la justicia, y el disfrute pleno de los derechos fundamentales del ciudadano.

Esta amplia reflexión sobre la evolución del Estado, sirve de marco para el desarrollo de los procesos de Democracia Representativa y la nueva opción de la Democracia Participativa, que a continuación se explican, a fin de elaborar una visión teórico-práctica.

En el marco político y económico descrito hasta aquí, transcurren cuatro décadas de intenso desarrollo del mundo occidental que permite el ingreso de las grandes masas de la población al consumo, alentando el “aburguesamiento” de la clase trabajadora, la aceptación del reformismo por los grandes partidos de la izquierda y la ampliación del aparato burocrático del Estado y sus competencias y recursos.

La desaparición del fascismo como forma de Estado, se produce a nivel internacional. Luego de la Segunda Guerra Mundial surge la división del mundo en dos grandes bloques “Comunista y Capitalista” que compiten por imponer su hegemonía. La dinámica de la guerra fría se impuso de modo alternativo al conflicto nuclear, mediante la carrera de armamentos y el enfrentamiento, a través de guerras locales, en los países del tercer mundo recién descolonizados.

Aunque el facismo desaparece, surge el autoritarismo como forma política no democrática de desarrollo en el bloque capitalista. En la década de los setentas entra en crisis el Estado Democrático Social, con los siguientes elementos:

- Inoperancia de las políticas económicas Keynesianas del Estado de Bienestar
- Simultáneo encarecimiento de los precios de la energía
- Estancamiento
- Inflación, paro y crisis fiscal del Estado

Así, el modelo capitalista utilizado hasta ese momento entra en crisis arrastrando a los autoritarismos europeos (Portugal, Grecia, España), al tiempo que los Estados Unidos perdió la guerra de Vietnam, y se impone el fundamentalismo de Jomeini en sustitución de la dictadura del Sha en Irán.

A este conflicto del Estado de Bienestar, le sigue un largo período de hegemonía conservadora y neoliberal, que se vive hasta la actualidad, y que tuvo sus comienzos con los gobiernos de Margaret Thatcher (1979-1990) y Ronald Reagan (1981-1989), en Gran Bretaña y Estados Unidos respectivamente.

Como mecanismo de superación de la crisis del Estado de Bienestar los neoliberales optaron por enfatizar el mercado frente al Estado, lo que implicó la disminución de este, su intervencionismo y su tamaño, mediante la contracción de las prestaciones sociales en sanidad, desempleo y seguridad social en general, la privatización de empresas públicas, la desregulación, el equilibrio presupuestario, y el control de la inflación mediante la moderación salarial y una política monetaria restrictiva.

Así, se produjo lo que el Club de Roma denominó “la primera revolución mundial”, una etapa histórica completamente nueva, la de la sociedad posindustrial que se caracteriza por una radicalización e incremento muy intenso del cambio social, producto de la revolución

tecnológica basada en la informática, las telecomunicaciones y la automatización del trabajo.

Esta tercera ola revolucionaria que sigue a las revoluciones agrícola e industrial, en palabras de Toffler, citado por Bouza Brey (en Caminal, 1996), da origen a la emergencia de un nuevo tipo de "sociedad informacional", basada en la creación y procesamiento de la información como fuente de productividad, gestión y poder (p. 55).

Los efectos de esta revolución han sido y seguirán siendo sorprendentes: a finales de la década de los ochenta fue demolido el comunismo, sacudido por una profunda crisis económica, política y cultural e incapaz de adaptarse al cambio. Ha hecho al mundo pequeño y creado una sola cultura mundial, debido a la revolución de las telecomunicaciones y la difusión instantánea de los acontecimientos, pautas culturales y decisiones. Ha internacionalizado y globalizado la economía, al crear mercados mundiales que transmiten instantáneamente cambios de productividad, innovaciones tecnológicas, imágenes de productos y decisiones financieras. Transformó radicalmente la estructura social, haciendo obsoletos gran parte de los roles y ocupaciones de la industrialización anterior, creando paro estructural y marginación, cambiando la distribución de tiempo de trabajo y de ocio y haciendo emerger nuevos grupos técnicos y profesionales ascendentes. Ha cambiado las relaciones internacionales, desplazando el poder hacia el Pacífico y sustituyendo la anterior dialéctica entre bloques por un nuevo mundo multipolar, que revitaliza el papel de las instituciones internacionales y mundiales (Bouza Brey, en Caminal, 1996, p. 56).

En esta nueva situación, el conflicto principal posiblemente sea un conflicto entre civilizaciones, tal como señala Huntington, citado por Bouza Brey (1996), que de momento se concreta en el enfrentamiento Norte-Sur del mundo desarrollado con el fundamentalismo. Y, finalmente ha hecho entrar

en crisis, después de cuatro siglos, al propio Estado, que resulta incapaz de gobernar a la sociedad. Esta crisis afecta a la propia estructura del poder, que inicia un cambio de sede situándose en los organismos mundiales, así como a la cultura política, cuyas dimensiones nacionales, valores e ideologías aparecen cada vez más como inadecuadas para comprender y orientar la vida política y social.

Con la crisis del Estado y por ende del poder político actual se hace necesario buscar nuevas formas alternativas de participación política que traten de resolver problemas y demandas que ya no pueden ser resueltos en el marco del Estado. Por ejemplo, los problemas medioambientales y demográficos, (el efecto invernadero, el diseñar un nuevo desarrollo sostenible, la explosión demográfica, las migraciones masivas, o el aumento de brecha entre los países desarrollados y subdesarrollados) no pueden ser tratados desde el Estado nacional, sino desde instancias supranacionales o mundiales. De ningún modo se puede continuar en la situación de vacío ideológico actual, pues la crisis de las viejas ideologías está promoviendo la xenofobia, el fundamentalismo, el nacionalismo excluyente y la intolerancia. Para tratar de buscar salida a la problemática planteada surgen una hipótesis de que la revolución de la tercera ola, producirá la aparición de nuevos "recursos libres flotantes" que sobrepasaran los marcos nacionales y modificaran el sistema de estratificación actual, harán aparecer nuevas formas políticas, más amplias y menos burocráticas de dirección, integración y control (p. 57).

En este sentido, la aparición del Estado involucra una transformación de la política, en el sentido estructural y cultural. Allí, se definen los roles especializados de dirección y sistemas de legitimación.

En el caso de Venezuela la democracia participativa comienza a experimentarse a partir desde el año 1999, cuando el sistema venezolano es guiado por un nuevo marco constitucional, es decir proporciona una nueva constitución acompañada de un conjunto de leyes en dirección al mejoramiento en los niveles de participación social a través de nuevos canales.

El ciudadano venezolano de hoy está abocado a la tarea de mejorar su vida y la de su comunidad, dejando atrás el individualismo, estamos viviendo en una gran comunidad organizada convertida en constructora de su propia realidad, desde la base de la determinación de sus normas de convivencia, bajo los principios de corresponsabilidad, cooperación, solidaridad, transparencia, honestidad, eficacia, igualdad social y de género.

Todo este proceso va acorde con el Plan de Desarrollo Nacional, se inicia un nuevo proceso de participación ciudadana, regida por la nueva constitución y por algunas leyes y reglamentos. (Ley Orgánica del Poder Ciudadano, Ley Orgánica de Planificación, Ley Orgánica de los Consejos Legislativos de los Estados, Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, Ley de los Consejos Comunales, entre otras).

Lo relevante de este proceso son las nuevas directrices que se inician en lo local, la conformación de los presupuestos con la participación de las comunidades siguiendo los lineamientos establecidos en las leyes y sus reglamentos. Este proceso se inicia conformando las Asambleas de Ciudadanos y Ciudadanas, a fin de ir dando forma a sus necesidades, expectativas y requerimientos en el ámbito al cual se refiriera. En estas asambleas se nombran representantes que van a los Consejos respectivos (Legislativos, estadales y Locales, introduciendo a lo Comunal es decir, la Parroquia, en el año 2006).

Esta experiencia nos muestra que toda ciudadano o persona particular (ama de casa, vecinos, dirigente deportivo y/o social, político de oficio, otros) puede participar en el proceso político de resolución de problemas de su comunidad. Es importante resaltar que anteriormente, siempre fue igual en nuestros países y de manera puntual en Venezuela, los "representantes" de las comunidades, por lo general se olvidaban,

desconocían y se desconectaban del pueblo que los había nombrado; La diferencia hoy día es que los representantes no son solo los “políticos tradicionales” que casi siempre solo buscaban el beneficio particular. En este punto radica la diferencia entre la Democracia Representativa y Democracia Participativa.

Para que esta participación, como se ha descrito, comience a funcionar se organizan los llamados Gabinetes que no son más que las asambleas, esos espacios abiertos de participación, conformados por las autoridades del gobierno en sus tres ámbitos (nacional, estatal y municipal) y los miembros de las comunidades, bien sean organizados en consejos y /o en comités de: Salud, educación, tierra urbana o rural, vivienda y habitad, protección e igualdad social, economía popular, cultura, seguridad integral, medios de comunicación, recreación y deportes, alimentación, servicios (agua, energía y gas) y todo aquello que la comunidad considere como su necesidad.

Para que esta experiencia de Democracia Participativa Venezolana, fuese más viable y funcional se hizo necesario, la adaptación del presupuesto y su nueva conformación de un Presupuesto por Programas a un Presupuesto por Proyectos a partir del año 2006, donde los proyectos se conciben como el punto focal para la asignación y distribución de los recursos fiscales. Estos recursos se distribuyen de manera directa a todos los Consejos Comunales para financiar los diferentes proyectos a ejecutar por ellos

## **2.2.- EL MOVIMIENTO VECINAL: ORÍGENES**

Para entrar en el tema del movimiento vecinal es preciso hacer algunas consideraciones generales acerca de los movimientos sociales: ¿Qué son los movimientos sociales? ¿Por qué surgen? ¿Cómo evolucionan?

¿En qué se diferencian de otras formas de acción colectiva? Ya que el movimiento vecinal esta inserto en ellos.

Los movimientos sociales, explica Grau, citado por Ibarra y Grau (2000), "son una determinada forma de juntarse un grupo de personas y reclamar lo que ellos creen que son sus derechos" (p. 1). En este sentido, el hombre como ser racional y por su misma condición de ser, un animal político y social como lo expresara Aristóteles, tiene la necesidad de ser parte o miembro de la sociedad y por ende de asociarse en grupos como: la familia, el estado, partidos políticos, entre otros. Desde su aparición en la Tierra, el hombre se ha agrupado para resolver problemas que le atañen, procurando mejorar así sus condiciones de vida. Un ejemplo palpable de ello fue la organización de grupos del hombre primitivo para vencer el asedio de las fieras, obtener alimentos, pieles, entre otras necesidades. Se puede decir, que estos fueron los primeros pasos de cooperación y organización en el orden físico o material.

En realidad, no puede concebirse al hombre como una individualidad, sino en constante interacción con otros hombres en un grupo o asociación. No es posible estudiar la socialización del ser humano sin situarlo en el contexto de los movimientos sociales y de los diversos grupos que los sostienen o sobre los que se apoyan, como tampoco es posible estudiar las ideologías, los valores, los intereses colectivos sin referirse a los grupos, organizaciones y a los movimientos sociales.

El concepto de movimientos sociales se fue gestando tal como se usa actualmente a lo largo de los años setenta, y su consolidación, transcurrió de forma simultánea con el fracaso de las formas organizativas tradicionales del movimiento obrero en su objetivo declarado de destruir el capitalismo, y con el desprestigio definitivo del socialismo real" como opción deseable por parte de quienes anhelaban una transformación social.

Ambos procesos se hicieron patentes a partir del mayo francés, y darían carta de naturaleza a la denominada nueva izquierda, en oposición tanto a la izquierda socialdemócrata como a la izquierda heredada del bolchevismo en todas sus formas.

El término Movimientos Sociales no ha podido ser objeto de una definición unívoca y objetiva del mismo, ha estado siempre sumido en la ambigüedad. Esto, ha obligado a utilizarlo de forma extensiva, casi taxonómica, aplicándolo a aquellos fenómenos sociales que pudieran tener en común el carácter de Movimiento, en el sentido de voluntad de transformación social. Así, se habla de movimiento ecologista, feminista, pacifista y otros, términos que podrían describir fenómenos sociales de la misma índole, es decir, conjuntos diversos de experiencias, teorías y agrupamientos sociales en torno a determinadas ideas-fuerza. Pero también se habla de movimiento campesino y de movimiento estudiantil, definidos, al igual que en el caso del movimiento obrero, por el papel social de sus protagonistas; de movimiento ciudadano o vecinal, entre otros tipos de movimientos que involucran al hombre como parte de un contexto social.

Un movimiento social, siguiendo a Ibarra y Grau (2000), es una forma de acción colectiva que obedece a:

a.- Una acción colectiva que implica la preexistencia de un conflicto, de una tensión que trata de resolver haciéndolo visible, dándole dimensiones, a esa acción colectiva. No obstante, es importante destacar que no cualquier conflicto desemboca en una acción colectiva que toma la forma de un movimiento social. Es decir que esta acción colectiva no está prevista, ni regulada por el estado, el poder dominante y sus leyes.

b.- Debe tener una meta y se oriente a la búsqueda de la igualdad. Es decir, que la consigna de un movimiento, es lo que dice y es lo que esta

proponiendo, va en una manera muy general en el sentido de una mayor igualdad.

Estas dos condiciones deben estar presentes para que se dé un movimiento social. También es importante que exista una idea que involucre a todos. Esta idea forzosamente, debe ir hacia la igualdad. Es decir, tal como expresa Rocher, citado por Ibarra y Grau (2000), debe ser “una organización netamente estructurada e identificable, que tiene por objetivo explícito agrupar a unos miembros con miras a la defensa o a la promoción de ciertos objetivos precisos, de connotación social generalmente” (p. 540).

Un movimiento social surge porque existen tensiones estructurales (las estructuras de trabajo o las familiares o las urbanas), que generan vulneración de intereses muy concretos, muy visibles, muy sentidos; muy vividos a veces. Así pues, surgen por carencias o fracturas estructurales (que siempre existirán).

Un movimiento social surge porque otras formas preexistentes, de solucionar conflicto no pueden, no saben o no quieren llegar a él. Surge porque existen carencias organizativas.

Un movimiento social surge además, porque a determinada gente no le gusta como se vive (cómo viven ellos) en general y cómo se vive la resolución de esa injusticia, de esa negación de intereses colectivos (pero muy cercanos) en particular. Preferiría vivir/relacionarse con los otros de otra forma y preferiría solucionar esos problemas colectivos de la misma manera que le gustaría vivir.

Tal como explican Ibarra y Grau (2000), al referirse a la creencia de que,

...los problemas, a favor de cuya solución han decidido movilizarse, deben solucionarse de forma participativa, igualitaria

y cooperativa, y por tanto busquen organizarse, moverse de forma solidaria, participativa para solucionar esos problemas. Así, prefiguran en su acción colectiva el mundo(o una parte del mundo) que tratan de establecer. Así, un movimiento es una respuesta a carencias valorativas. ideológicas (p. 2).

De lo anterior se deduce que un movimiento busca y practica una identidad colectiva, es decir, supone que determinada gente quiere vivir conjuntamente una distinta forma de ver, estar, y actuar en el mundo. Ciertamente la intensidad de esta vivencia puede ser muy débil, pero la misma debe existir para poder hablar de un movimiento social.

En suma, un movimiento social comienzan y se consolidan porque hay gente dispuesta a ello, porque esa gente tiene una forma especial de ver la realidad y de querer transformarla. Por lo tanto, un sistema social comprende cierto número de grupos sociales, asociaciones, movimientos, clubes, sindicatos, cooperativas y otros; ya que todo ente social se agrupa para tratar de satisfacer sus necesidades mediante diferentes tipos de organización.

Un tema de interés para los estudiosos de la política, es la diferenciación de los movimientos sociales con respecto a los Partidos políticos y grupos de interés o de presión. Es evidente que respecto a los Partido políticos, las diferencias son suficientemente claras. Pero no se puede decir lo mismo respecto a los grupos de interés o presión.

Los límites entre los movimientos sociales y grupos de interés son, en la práctica, mucho más difusos que las distinciones analítico/teórico.

Así, explican Ibarra y Grau (2000),

En los Partidos Políticos, existe una estructura organizativa que funciona de forma vertical; existe un proceso jerárquico en la toma de decisiones y por otro lado los afiliados al partido establecen en su seno relaciones reglamentarias establecidas, tienen derechos

regulados y precisos deberes cuyo incumplimiento puede suponer hasta la expulsión del partido. No todos pueden tomar todas las decisiones y por supuesto no todo el mundo participa por igual en los distintos procesos de decisión (p.10).

De tal manera que, el partido está eficazmente organizado y representa los intereses generales, y tiene por debajo, a un conjunto de movimientos o grupos más desorganizados y dedicados a reivindicaciones específicas. En cambio para el Movimiento otras son las tendencias organizativas dominantes, existe un predominio de la toma de decisión horizontal, todos pueden decidir sobre todo y los derechos y deberes de los participantes no suelen estar regulados. Prevalece la buena fe sobre la eficacia y en este sentido, la informalidad organizativa es la regla.

Grupos de Interés: Solo pretende ser eficaz en la exigencia de sus demandas, para lo que establecerá una organización formal y preferiblemente jerarquizada. Para el Movimiento, la cuestión organizativa no solo es un medio sino un fin. La propuesta participativa puede ser discutible desde el paradigma de la eficacia; pero no lo es desde la necesidad de vivir y moverse en la sociedad. Otra de las diferencias radica en las divergencias en los medios de acción. Puesto que lo característico de los grupos de interés es el uso de medios convencionales y, por el contrario, los movimientos tiende a priorizar las acciones no convencionales.

Asimismo se tiene diferencia con respecto a los beneficiarios representados; es decir en los movimientos sociales existe un proceso de auto-otorgamiento en la representación de intereses colectivos, mientras que en los grupos de interés o presión este proceso de representación sigue ciertas reglas formales. Ejemplo de ello: Un movimiento ecologista, decide que el representa los intereses medioambientales de una determinada comunidad, al margen de cómo, cuando y por quién hayan sido expresados

dichos intereses. A diferencia de un sindicato de pilotos de una aerolínea sólo decide lo que sus afiliados expresamente han decidido que decida.

Esta reflexión sobre las diferencias organizativas entre partidos, grupos de interés y movimientos nos introduce en un tema conexo. Las relaciones entre movimientos sociales y democracia. Efectivamente las prácticas democráticas internas de los movimientos sociales no suponen que estos tengan una filosofía y correspondiente estrategia operativa externa sobre la democracia en general; que pretendan establecer un sistema nacional de democracia participativa. Ciertamente los movimientos han ensanchado el espacio decisorio en distintas políticas públicas. Sin embargo, ello no implica un consciente proyecto general de transformación democrática.

Muchos de los movimientos sociales existentes no están de acuerdo en como se toman las decisiones en el sistema político. Consideran que hay poca participación, demasiado elitismo y demasiado desprecio a la soberanía de todos y cada uno de los individuos que viven en la sociedad. E intentan compensar su desacuerdo, autoorganizandose de forma alternativa. Pero eso no les lleva a plantear conflictos abiertos a favor del establecimiento de un sistema político, sino con una, al menos en origen-pretensión, más limitada. Tratan de movilizarse para resolver lo que ellos consideran un agravio social colectivo, y tratan de hacerlo de forma distinta. Sin embargo en este nuevo contexto político de mayor participación se ha avanzado y los criterios se han modificado.

### **2.3.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL MOVIMIENTO VECINAL EN VENEZUELA.**

En Venezuela cuando se habla de movimientos sociales urbanos, se hace referencia principalmente al movimiento vecinal, el cual surge esencialmente a través de las luchas por la defensa de áreas verdes y otras

reivindicaciones urbanas, logrando progresivamente niveles de organización y funcionamiento cada vez más altos, lo que le ha permitido llegar a tener cierta influencia en la toma de decisiones.

La organización de las comunidades en Venezuela, comenzó a gestarse con los ciudadanos que participaron en la fundación de barrios caraqueños en San Agustín del Sur, La Vega, Antímano, en los inicios del año 1.934, quienes fundaron unas agrupaciones que llamaron "ligas de colonos", que servían de voceros y representantes.

Estos comités más tarde pasarían a ser las llamadas juntas profomento o promejoras. Una vez que muere el General Juan Vicente Gómez, estas agrupaciones adquirieron mayor fuerza y se dejaron sentir como organizaciones populares; los objetivos de sus luchas eran muy concretos, pues los barrios carecían de todo. A pesar del temor a la represión, las juntas profomento se estrenaron en las protestas populares en la manifestación contra los caseros en 1936 que obligó al gobierno a decretar la regulación de los alquileres. Estas juntas, espontáneas en los primeros tiempos, comenzaron a ser penetradas por los partidos políticos: tanto el partido Democrático Venezolano, el partido Comunista Venezolano, como Acción Democrática, buscaban aplicar sus programas políticos en las comunidades. La actividad se extendió rápidamente y en 1940 se creó la junta central que integraba los barrios caraqueños de la pastora, Las tres Lomas, El retiro y El Manicomio.

En los años 1941-1944 la actividad desarrollada en los barrios por las juntas profomento adquirió gran intensidad en todo el país y se fundaron federaciones de Juntas Profomento, pero la politización finalmente las convirtió en organismos funcionales de los partidos, perdiéndose el objetivo de su creación.

Para fines de 1945 su acción estaba totalmente estancada por la apatía de las comunidades. Con el derrocamiento del régimen de Marcos Pérez Jiménez, renace el movimiento demandando mejoras en los servicios y buscaba participar más activamente en la toma de decisiones políticas dirigidas a los sectores populares. Se fundan confederaciones de Juntas Promejoras que permanecen activas poco tiempo, a consecuencia de la agudización de los conflictos sociales al inicio de 1960.

La administración comandada por el partido Acción Democrática en el año 1964, responde creando el Programa Nacional de Desarrollo de la Comunidad, dirigido a coordinar el trabajo colectivo de infraestructura y dotación. Asimismo, tenía como misión reforzar las actividades sociales, culturales y deportivas. El programa estaba diseñado para ser ejecutado por las juntas promejoras que funcionaban en los centros comunales, donde se centraba la acción de la comunidad con su carácter asistencial y benefactor destinado a neutralizar la influencia política de los sectores opuestos al sistema. El Estado se convierte en el promotor y organizador del movimiento vecinal, desvirtuando cualquier otro tipo de actividad contraria a los planes político-electorales del partido de gobierno. El sector privado, también intervino en este proceso Plan de Desarrollo Comunal a través del Instituto Venezolano de Acción Comunitario (IVAC), Acción en Venezuela, organismos norteamericanos con los llamados Cuerpos de Paz. Estas agrupaciones se partidizaron y desviaron la razón de ser para los cuales fueron fundados.

Finalmente, para borrar el desprestigio en que cayeron estas, se acordó cambiarles el nombre por "Juntas de Integración Comunal".

### **Las asociaciones de vecinos: fenómeno social.**

Mientras en los sectores populares las Juntas Promejoras se burocratizaban y partidizaban, en los sectores medios de la sociedad

Venezolana se venía gestando la organización vecinal incentivada por la defensa del carácter residencial de la urbanización, la preservación de la calidad de vida y evitar el deterioro del medio ambiente.

Las asociaciones de vecinos son organizaciones voluntarias, permanentes, pluralistas y sin fines de lucro, unidas para conservar y mejorar las condiciones de vida urbana y el desarrollo armónico de las ciudades; tienen normas de funcionamiento y dividen sus responsabilidades. Este fenómeno es el resultado de un proceso social determinado por la cohesión de la sociedad civil, además la necesidad de defenderse de las políticas de los Concejos Municipales, de manera puntual el del distrito Sucre del Estado Miranda, que actuaban siempre de espalda a la comunidad.

Progresivamente se conformaron asociaciones de residentes o propietarios en algunas urbanizaciones, catalogadas como de clase media. Su composición era heterogénea, caracterizada principalmente por su espontaneidad y una relativa comodidad económica. La crisis urbana derivada de la carencia de planificación y deficiencia de los servicios públicos, también afectó a los habitantes de las urbanizaciones ubicadas en los sitios más exclusivos en todas las ciudades del país. La respuesta fue la organización. Así surge para el año 1958, la primera Asociación de Vecinos en Venezuela: Asociación de Vecinos de Horizonte (ASOHORIZONTAE) ubicada en la urbanización el Marqués y Boleíta en la ciudad de Caracas; al año siguiente se funda (ASOCORALRES) en el Litoral Central, con el objeto de obligar a los constructores a completar el equipamiento de servicios, pavimentado de calles y otras deficiencias.

Estas asociaciones no tenían carácter jurídico, se ampararon en el ordenamiento dispuesto para las asociaciones civiles con respecto a la defensa de intereses determinados. A partir de este momento y de manera espontánea los vecinos de diversas urbanizaciones se fueron organizando

en asociaciones civiles, independientes del tutelaje de los partidos políticos y del Estado. Asumieron que la única manera que tenían para la defensa de la calidad de vida y del hábitat de su zona, era organizarse y/o agruparse en asociaciones. A continuación se enumeran las primeras asociaciones:

- Asociación de vecinos de la Floresta (ARUFLO) 1961
- Asociación Propietarios y Residentes de Prados del Este (ASOPRAES) 1964
- APRUCC de Cumbres de Curumo 1965
- Comunidad de la Asociación Miranda 1965
- Los campitos 1966
- ASOMARQUÉS 1967
- ASOPRUE de Caurimare 1967
- APROCAF de El Cafetal 1969
- ASOBEMO de Bello Monte 1970
- ASOVERDE de Palo Verde 1970. Entre otras.

A fin de evitar dispersión de esfuerzos, estimular la acción de otras comunidades y exigir mayor eficiencia del gobierno local y nacional, catorce (14) de estas primeras asociaciones de vecinos decidieron fundar en el año de 1971 la Federación de Asociaciones de comunidades Urbanas (FACUR) y en agosto del año siguiente 1976 se protocolizó el acta constitutiva.

La tarea o lucha primordial de esta Federación (FACUR) fue por la promulgación de una legislación que reconociera por parte del Estado a las asociaciones de vecinos, que apoyara la acción desarrollada por este movimiento, la cual se obtuvo mediante la ley Orgánica de Régimen Municipal sancionada el 7 de agosto de 1978, que concedió personalidad jurídica a las Asociaciones de Vecinos y le otorgó atribuciones para presentar ante los Concejos Municipales, proyectos de ordenanzas y solicitar la reconsideración de las ordenanzas que no tuvieran carácter tributario; se

obtiene además la separación de las elecciones municipales de las presidenciales y de congreso, asambleas legislativas. Para el año siguiente 1979 el Ejecutivo Nacional emite el Reglamento Parcial número 1 de la citada ley, compuesto por un conjunto de normas referidas exclusivamente a las asociaciones de vecinos, mediante el mismo se impone la estructura organizativa y se limita se desenvolvimiento al creas la figura del comisionado, que se rebasa la idea de democracia y participación que originalmente motivó a los vecinos.

En 1980, FACUR concentró un movimiento vecinal integrado por 70 asociaciones vecinales que se tornaron más coherentes y cohesionadas y con mayor claridad de objetivos. Este crecimiento dió lugar a la creación de otras federaciones en diversos sitios del país: FAVESPA, en San Antonio de los Altos; SALVA, en Valencia; FAVETRU, en Trujillo; FAVETEQUES, en los Teques; FAVEDIS, en Cumaná; FEDAVEC, en Guayana; Federación de Asovecinos Barcelona; Federación de Asovecinos Barinas; MOVEL, en Lara; Bloque Vecinal, en Cabimas; MOVENE, en Nueva Esparta; Integración Comunal, en Carúpano entre otras.

Así como el denominado Movimiento de Vecinos, que agrupa a dirigentes vecinales de Ciudad Guayana, Maracaibo, Mérida. Movimiento de Integración de la Comunidad (MIC) y La Voz de Caricuao. Se estructuraron comisiones de educación, capacitación, asesoría profesional, atención de conflictos y publicaciones; las experiencias de todo este trabajo se dieron a conocer en la revista Movimiento de Vecinos. Se fundo de igual manera en el año 1989 la Coordinadora nacional de Federaciones de Asociaciones de Vecinos (CONFEEVECINOS), la cual agrupa 24 federaciones en todo el país.

### **La Escuela de Vecinos.**

La escuela de vecinos de Venezuela, fue creada en 1980 como una asociación civil sin fines de lucro, independiente de organizaciones

partidistas, económicas o religiosas; la misma se propuso como meta la educación ciudadana para la participación a través de la capacitación, información y asesoría a ciudadanos y organizaciones comunitarias. La escuela tiene oficinas en Caracas, Maracaibo, Socopò, Barinas, donde presta servicios de capacitación e información por medio de talleres, seminarios y charlas de orientación sobre la organización vecinal. Así como también en la formación de promotores que eleven la calidad de la participación ciudadana; también ha desarrollado un centro de información vecinal y ofrece asesoría presencial, escrita o telefónica sobre temas inherentes a la comunidad: urbanismo, ambiente, ordenamiento jurídico, entre otros.

### **Desarrollo del Movimiento Vecinal en los últimos años.**

El movimiento vecinal ha logrado crear numerosos medios alternativos de información para difundir internamente sus luchas y buscar una mayor integración de la comunidad por medio de boletines, volantes, periódicos, folletos, asambleas, foros, etc. Las diversas comunidades conocen de las actividades y éxitos de la lucha vecinal. El interés que despierta la participación de los vecinos en la solución de los problemas, hizo que de los medios impresos de carácter local, se pasara a espacios radiales como el Programa de los Vecinos y al experimento televisivo con el Programa "Buenas Noticias", el cual surgió como una iniciativa de la escuela de vecinos de Venezuela y comenzó a transmitirse por el canal 5 de la Televisora Nacional el día 20 de abril del año 1990, con un programa semanal de media hora; a partir del 13 de enero de 1992 se convirtió en un programa diario de media hora, dirigido a promocionar y difundir el desarrollo de las gestiones comunitarias.

Este programa permitió que en el año 1992 se fundara la Agencia Buenas Noticias, servicio informativo que compila, procesa y difunde noticias

y reportajes para ser enviados a las emisoras de radio, periódicos y televisoras nacionales y regionales; estas noticias exaltan los valores positivos y los logros de la participación ciudadana. La fuerza del movimiento vecinal ha logrado que los diarios y televisoras abran secciones exclusivas para que los vecinos expresen sus necesidades. Otra experiencia interesante del movimiento vecinal y de la sociedad civil en general, es la formación de redes, valiéndose para su funcionamiento de medios tecnológicos (fax, computador para difundir la información).

Desde el año 1985 viene funcionando la Red de Corresponsales Populares, que opera como un canal de intercambio y solidaridad entre grupos populares; La Red de Queremos Elegir, es una asociación civil que se inicia en el año de 1992, la misma tiene como finalidad promover reformas electorales que faciliten una auténtica democracia; finalmente, la Red de Buenas Noticias, en consenso agrupa a varias organizaciones, con el propósito de establecer relaciones entre los ciudadanos que con su esfuerzo y trabajo, proyectan las bases del crecimiento del país.

En consecuencia, había que buscar originales formas de expresión y resistencia social nuevas por su modo de organización. De ahí surgió una gama de novedosas formas de lucha y de resistencia cotidiana, como es el movimiento vecinal.

Las asociaciones vecinales en su conjunto, conforman lo que conocemos con el nombre de Movimiento Vecinal. Este Movimiento tiene como propósito ocupar aquellos espacios donde la actuación del estado es ineficiente, bien sea, en lo social, económico, cultural o político. De aquí, que se promovieron una serie de reformas del estado, para que las mismas puedan constituirse en el instrumento más viable de participación ciudadana. En este aspecto podemos mencionar a la Copre, y más tarde a la Reforma Constitucional dada en nuestro país en el año 1999.

En la Venezuela actual, a través de la Constitución Bolivariana en la figura de la Participación ciudadana se está trabajando en ello, cosa que sirve de estímulo y reto, tanto para el colectivo que integra a la sociedad civil como al Estado.

Entre los objetivos propuestos por este movimiento se destacan: la búsqueda de la autonomía, la descentralización de las actividades económicas, la descentralización del poder, la libertad entendida en el sentido moral, el respeto al ambiente y la necesidad de democratizar la democracia y la implementación de la política de integración vecinal.

#### **2.4.- EL MOVIMIENTO VECINAL EN EL ESTADO MÉRIDA.**

La creación y expansión de Movimiento Vecinal (Asociación de Vecinos), se inicia en los barrios populares de Mérida, en la década de los ochenta, fue el resultado de la combinación de al menos tres factores:

- 1.-La emergencia de un número importante de movilizaciones fundamentalmente de carácter urbano (acciones colectivas por el derecho a la tierra, la vivienda y a los servicios urbanos en general), dichas movilizaciones están vinculadas con una abierta crisis urbana e inicios de la crisis económica;
- 2.-La aprobación de la Ley Orgánica Régimen Municipal (L.O.R.M) obligaba a los habitantes de los barrios a organizarse según la normativa, constituirse en Asociaciones de Vecinos (A.V.), pues sólo así sus demandas serían procesadas.
- 3.-La voluntad política de los líderes populares, líderes militantes y exmilitantes de izquierda, básicamente del P.C. (Partido Comunista) y afiliados en su mayoría a la Central de Trabajadores del Estado Mérida (CUTEM) o al sindicato de obreros universitarios. Estos líderes fueron los

grandes animadores del movimiento en sus primeros años. Ellos asumieron como tarea política promover la creación de A.V. en casi todos los barrios de la ciudad, y su objetivo último era crear una Federación Vecinal (al estilo por ellos aprendida - vertical y jerárquica) que diera la imagen de unidad.

De la combinación de estos tres factores surgió según los mismos protagonistas el Movimiento de Vecinos de Mérida. Este movimiento ha mostrado en momentos coyunturales tener cierta presencia en la escena político-local: participación en la elaboración del plan de zonificación vecinal (1982); petición y participación en distintos Cabildos Abiertos; creación de la secretaría de asuntos vecinales, adscritas a la Cámara Municipal (1985); participación en las elecciones municipales (1989-92-95), con el propósito de entrar en el gobierno local.

Estas experiencias, como señala Cunill, citada por Hernández (1996), valorizan la participación ciudadana, al intervenir en los asuntos públicos y colocar en cuestionamiento las debilidades y arcaísmos de los Concejos Municipales. Dentro de este listado, no se puede obviar el desarrollo de importantes luchas reivindicativas sostenidas éstas por las A.V., nos referimos entre otras al Movimiento Pro-vivienda y al Movimiento Pro-defensa del Mucujún. En estos quince años de existencia del movimiento de vecinos de Mérida, se evidencia la conformación relativamente estable de un tejido asociativo en los barrios populares, que se teje y se desteje, y su proceso esta marcado por altos y bajos, repuntes y estancamientos. Hoy se suele hablar de un momento de reflujo del movimiento.

Dicho reflujo esta estrechamente vinculado con la coyuntura de crisis económica que vive el país, con una suerte de transición societal, por lo demás, bastante incierta. Si la crisis en general (económica, social y política) afecta al conjunto de la sociedad venezolana, lo va hacer con más fuerza en el ámbito de los sectores populares, produciendo en este sector social, una

pérdida casi absoluta de las expectativas, ingrediente éste necesario para un flujo de la acción colectiva vecinal. Si bien es cierto que los factores macro-estructurales son necesarios en los análisis o evaluación de cualquier tipo de movimiento, no siempre existe una correspondencia lineal entre dichos componentes macro y el desarrollo de la acción colectiva. En otras palabras entre, la existencia de las necesidades (socio-económicas y culturales), siempre presentes y la elaboración de las reivindicaciones median una serie de condiciones, factores y elementos particulares, que se conjugan para dar lugar a un determinado tipo de acción colectiva (Jacobi, citado por Hernández, 1997). Por lo tanto, los flujos y reflujos del movimiento se vinculan no sólo con determinadas coyunturas, sino también la estarán con las condiciones socio-históricas y particulares en donde se desarrollan los movimientos.

Lo anterior significa, que se debe introducir la mirada al interior del movimiento, equivale a comprender las distintas orientaciones y lógicas de la acción colectiva asociativa. En esta ponencia, se hace referencia a aquella orientación comprometida con los aspectos organizacionales. La organización (estructuras y contenidos), es un elemento clave en la conformación de todo movimiento, pero no el único. Por lo tanto, cuando los aspectos organizacionales se convierten en un fin en si mismo, como es el caso de movimiento de vecinos de Mérida, estos dejan de cumplir su función, convirtiéndose en un obstáculo (tensiones) más de los tantos, que viven las organizaciones populares, en este caso vecinal.

### **La Organización**

Desde sus inicios (1981), las A.V. en Mérida se reagruparon bajo la forma de coordinadoras, siguiendo un criterio territorial por área o zona geográfica. La estructura organizativa tanto de las asociaciones como de las coordinadoras se sustentaban en la forma tradicional (vertical y jerárquicas),

y sus miembros son elegidos en asamblea, prevaleciendo en la mayoría de los casos, el criterio nominal. Sin embargo, es necesario destacar que a mediados de la década (1985-87), aparece el criterio de elección por planchas cerradas, ello se debió casi exclusivamente a la entrada de los partidos políticos dominantes (A.D. y COPEI) en la organización vecinal.

Para 1983, ya existían en la ciudad tres coordinadoras vecinales: Campo de Oro (sur-este); Simón Bolívar (norte) y Pueblo Nuevo (centro de la ciudad). Estas dieron origen a la Federación de Coordinadores Vecinales del Estado Mérida (FECAVEM). La actuación de FECAVEM se remonta desde 1983, pero será en 1987, cuando dicha federación se legaliza formalmente ante los organismos competentes. La tardía y apresurada legalización de FECAVEM, podría ser interpretada como una respuesta de dicha organización a la penetración partidista. Justo en esos momentos (1985-87), los partidos políticos A.D y COPEI, crearon sus federaciones vecinales, entrando en competencia abierta con FECAVEM. La penetración partidista en el movimiento vecinal de Mérida es uno de los problemas mayores que vive el movimiento. Este problema recurrente y a veces brutal, es uno de los factores de reflujo y desarticulación del movimiento de vecinos de la ciudad. La cuestión de la penetración partidista en las organizaciones de base vecinal, requiere de un aparte (evaluación y reflexión mayor), que rebasa los límites de esta ponencia. Sin embargo, por su peso y significación, volveremos más adelante a tratarlo.

La creación, en corto tiempo (1981-83), de más de cuarenta y cinco A.V. en barrios populares, tres coordinadoras y una federación, revelan momentos de auge de la organización vecinal, así como del movimiento con el desarrollo de importantes movilizaciones y luchas reivindicativas. Ahora bien, ¿qué interesa destacar de este proceso? Se ha señalado anteriormente, como el aspecto referido a la organización pareciera tener un peso bastante significativo en el caso de Mérida. Por una parte, el proceso

de legitimación de la federación (FECAVEM), representó un esfuerzo y un desgaste político de la dirigencia vecinal; había que enfrentar la penetración partidista, la apatía de la base y los problemas relacionados con la lucha interna por el control de la Federación. Por otra parte, la idea (orientación) en la dirigencia de construir una organización sobre la base vertical y jerárquica (centralizada), para dar la imagen, no sólo de fuerza sino de unidad, es decir de un universo homogéneo, condujo a invertir tanto las capacidades como el tiempo en la tarea política, (tareísmo), en crear y elegir juntas vecinales (con o sin mucha participación de la base), tiempo en la elaboración de mecanismo estatutarios que normasen los procesos internos de la organización (sistema de elecciones, guías sobre deberes y responsabilidades de los miembros, etc.). Ahora bien, si estas actividades, no despreciables en el proceso de consolidación de la organización (léase legitimación de FECAVEM), no se acompañan con el desarrollo de la acción colectiva, por no hablar de proyecto, la organización deviene en un mero instrumento o en el mejor de los casos, agencia social. En consecuencia, la poca legitimidad alcanzada tiende a debilitarse, pudiendo llegar a desaparecer como fue el caso de FECAVEM.

Como ejemplo de lo anteriormente planteado, Hernández cita un trozo de la entrevista realizada a uno de los máximos dirigentes de FECAVEM, el Sr. E. Duran. "Nos dedicamos a la tarea de crear asociaciones, de tratar de organizar a la gente... pero, ese entusiasmo se perdía, la gente no participa, no hay motivación... en Mérida las asociaciones más activas son aquellas donde funcionan los comité de salud y los comité pro-vivienda".

Esta declaración, si bien no es concluyente, ni generalizable, sin embargo, ella encierra varios problemas. Entre otros, se destaca aquél referido a la no correspondencia entre la organización como instrumento de representación, en este caso de FECAVEM y la poca participación. Esta disociación muestra por una parte, como el desarrollo de la acción colectiva

asociativa no va siempre o está en correspondencia con la existencia de grandes organizaciones, como históricamente correspondía al desarrollo de movimientos sociales, es decir Movimiento Sindical (Rosanvallon, en Hernández, 1997). Por otra parte, muestra las tendencias frente a la diversidad de demandas (típico de coyunturas de crisis), de formas puntuales de participación a través de la asociación vía creación de comité ad hoc (la existencia activa de los comité de salud o pro-vivienda) ligados a problemas específicos. El problema de la disociación anteriormente expresada, tiene que ver también con la existencia de estructuras verticales y jerárquicas asumidas por la organización (FECAVEM). Estas formas conducen, aun sin proponérselo a perpetuar las relaciones paternalistas y al establecimiento de relaciones autoritarias que, en este caso se contradicen con el discurso democratizador promovido por el Movimiento de Vecinos, así como por la dirigencia vecinal de FECAVEM. Este hecho genera una más de las tantas tensiones que viven los movimientos de base actualmente: nos referimos a la tensión entre la tendencia democratizante y la autoritaria.

En el caso de Mérida, estas ambigüedades no se hacen esperar. A finales de los ochenta FECAVEM es sometida a fuertes críticas por su forma vertical-jerárquica y casi autoritaria. Nuevas asociaciones y nuevos dirigentes irán a promover formas más democráticas, bajo el principio de la horizontalidad. Estas demandas al interior del movimiento, dieron origen en los años noventa al nacimiento de las llamadas nuevas coordinadoras, menos comprometidas con el esquema federativo. Las asociaciones no llegan del todo a desconocer a FECAVEM, pero plantean su salida de dicha federación, progresivamente cada vez menos son las asociaciones adscritas a FECAVEM, como cada vez es menor su legitimidad.

## **La penetración partidista**

El agotamiento de FECAVEM, así como su desaparición está estrechamente relacionada con los problemas anteriormente señalados, también tiene que ver, con la penetración partidista que se opera en el caso de Mérida a mediados de los años ochenta. Entre 1984-85, los partidos políticos AD. y COPEI, crearon sus federaciones como una manera de contrarrestar el papel de FECAVEM. Si bien estas federaciones tuvieron muy corta duración, ello no significó el retiro o desinterés de los partidos por el movimiento de vecinos, por el contrario, la penetración fue cada vez mayor.

La penetración partidista en el movimiento de vecinos está vinculada, en última instancia con la crisis que vive desde principio de la década de los ochenta, el sistema político venezolano y que se refleja en una progresiva deslegitimación de los partidos políticos (Gómez, citado por Hernández, 1997, p. 7). Frente a esta crisis había que recuperar, por encima de todo principio, el natural espacio de legitimación. Es así como los partidos políticos se interesan y se introducen en el movimiento con el fin de ejercer control sobre las A.V. de barrios. Estas de alguna manera habían comenzado a desplazar a los partidos. Por su parte, el control partidista se realizará a través de varias formas o mecanismos: formación de dirigentes (militantes) que desplazan a los tradicionales dirigentes vecinales; apoyo logístico y material a las asociaciones; y el más persistente de los controles: el clientelismo político. Si bien, los mecanismos clientelares pueden percibirse agotados en relación a su pasado rentista, dichos mecanismos persisten, en tanto que herencia cultural. Pero ahora alimentados por el síndrome de la pobreza estructural y cultural que se apodera de manera generalizada del conjunto de la sociedad. En el caso de las A.V., el clientelismo irá a operar básicamente vía el control por parte del partido en el gobierno, de aquellos programas sociales - programas pobres para los pobres - donde a las A.V. se les otorga algunas participaciones como por ejemplo: distribución de leche

popular, beca alimentaría. También la penetración partidista acepta e incluye a sus fines (control) la violencia, la amenaza y el sabotaje en las elecciones de las juntas vecinales por ejemplo. La forma brutal como se operó la penetración partidista, particularmente a finales de los años ochenta, provocó la definitiva desaparición de FECAVEM. La penetración partidista es un factor entre otros, de la desarticulación y atomización que vive hoy el movimiento de vecinos de Mérida.

En los años noventa, si bien la penetración partidista se mantiene, ella pareciera tener un nuevo rostro, relacionado éste, con la puesta en marcha del proceso de descentralización. De la misma manera que la descentralización nos convoca a un reforzamiento de la democracia, también puede generar efectos contrarios, nos referimos al surgimiento de viejas y nuevas élites políticas locales. Aunque la mayoría de estas élites (Gobernadores, Alcaldes y sus cortes) están vinculadas con los partidos políticos, sin embargo, están más comprometidas con el fortalecimiento de sus liderazgos. Ello ha generado cierta tendencia hacia los personalismos, que se afianzan a su vez en un clientelismo personal, menos partidista. Los efectos de este tipo de relación al interior de la organización vecinal, al menos en el caso de Mérida ha sido poco estudiada, tal vez por lo reciente y complejo del nuevo proceso. Sin embargo, es necesario señalar que las formas (relaciones) personalizadas inducen a reforzar, tanto el paternalismo como los mecanismos utilitarios que alimentan el individualismo. Lo que habría que sopesar es si sólo se trata de una transición o si por el contrario, este tipo de relaciones tiende a perpetuarse.

Por su parte, la profundización de la crisis que vive Venezuela a partir de los noventa, viene acompañada de un desprestigio (rechazo) generalizado hacia los partidos políticos (Gómez, citado por Hernández, 1995), el cual se manifiesta en el universo asociativo-vecinal, en reacciones y comportamientos distintos hasta disímiles: aquellas asociaciones vecinales

que asumen una posición apolítica, que inducen a un retiro (repliegue) al interior - comunitario -; aquellas asociaciones que se unen para conformar movimientos políticos como es el caso del Movimiento Convergencia Merideña (1989-90) y del Movimiento Unidad Vecinal Independiente (U.V.I. 1992-1995) y por último, aquellas asociaciones dispersas, atomizadas, débilmente constituidas y por lo tanto, fácilmente a ser cooptadas.

### **Orientaciones de la acción**

El movimiento de vecinos que se desenvuelve en los barrios populares de Mérida ha estado marcado por una orientación fundada en dos lógicas reivindicativas de distinta naturaleza. La primera, relacionada con las condiciones de vida, vinculadas hoy a una situación de regresión social (caída del ingreso real, desempleo, y limitaciones en las condiciones de integración social). Esta lógica reivindicativa se expresa en una diversidad de acciones y estrategias. Generalmente de corte defensivo: ocupación de tierras, autogestión en la producción y el consumo (las llamadas estrategias de sobrevivencia). Dentro de esta lógica están también aquellas orientaciones que intentan cierta institucionalización de bienes simbólicos o materiales, promoviendo una gestión compartida como son los casos de los comité pro-vivienda; el de los comité de salud; el caso del movimiento pro-defensa del río Mucujún, entre otros. En estos casos, las orientaciones de la acción son portadoras de importantes valores (solidaridad, democracia, y gestión) valores que en lo fundamental, se reconstruyen a partir de la existencia de elementos comunitarios de redes existentes sostenidas por una larga tradición (socio-cultural). De allí, y que podemos encontrar diferencias - en el caso de Mérida -, entre las A.V. barrios consolidados (más de 20 años de existencia); aquellos A.V. de barrios peri-urbanos (levantados a partir de una comunidad campesina) y los barrios recién creados (periféricos) donde predomina la desintegración social, debido en parte a las condiciones de precariedad de los nuevos pobladores urbanos (Hernández, 1997, p. 9).

La segunda lógica, también en el plano reivindicativo se vincula con las necesidades de participación. Nos referimos aquellas acciones colectivas que demandan mayor participación, democratización de la vida cotidiana y el reconocimiento de la organización en las instancias del poder local. Son las acciones promovidas en su momento por FECAVEM, al exigir a la Cámara Municipal del Municipio Libertador, la creación de la Secretaría de Asuntos Vecinales, al promover la realización de Cabildos Abiertos; es el caso del Movimiento Convergencia Merideña y en especial de la Unidad Vecinal Independiente (U.V.I.), que ha logrado entrar y participar en el gobierno y en la gestión local a partir de 1992. Estos casos muestran una orientación más política, ellos se adscriben al terreno político, en el momento que deciden participar en las contiendas electorales a objeto de entrar en el gobierno local.

Las distintas lógicas y orientaciones que se expresan en la acción colectiva asociativa-vecinal, en el caso de Mérida, tienden más a mezclarse que articularse, distinguiéndose con mayor claridad la lógica de la reivindicación social. Ciertamente, dentro de los sectores populares urbanos cobran mayor fuerza aquellas acciones u orientaciones destinadas a la búsqueda de soluciones de las necesidades básicas: para los sectores populares defender los pocos elementos que cuentan para su integración social son hoy prioritarios frente a la crisis. Por ello, la mayoría de las A.V. de barrios se limitan a demandar los derechos propios de la ciudadanía social y olvidan (por múltiples razones) acompañar (articular) las demandas de tipo social con demandas de tipo político.

### **Un movimiento desarticulado: la cuestión de lo social y lo político**

Se suele hablar de la desarticulación de un movimiento, cuando no existe una correspondencia entre lo social y lo político, es decir, cuando las relaciones sociales van por un lado y las relaciones políticas por el otro (A.

Touraine, 1988; F. Dubet et E. Tironi, 1988; Calderón y Dos Santos, 1991 citados en Hernández 1997). Estos autores afirman que dicha separación representa uno de los mayores problemas o tensiones dentro de los movimientos de base de los sectores populares urbanos en América Latina. En última instancia, existe una gran distancia entre las reivindicaciones sociales y la lucha por la democracia. Este problema aún no resuelto, representa uno de los puntos centrales en el análisis de los movimientos sociales en la región.

Al abordar la cuestión de lo social y lo político, desde el ámbito de las asociaciones de vecinos de los barrios populares, en el marco de una sociedad local determinada, pareciera de entrada bastante limitado, y por lo tanto, cualquier conclusión no es generalizable, no obstante, no le resta valor al intento que hagamos en reflexionar en ese sentido, sobre todo, en el momento actual donde las sociedades locales juegan un papel de suma importancia en los procesos de democratización. Los problemas entre lo social y lo político tienen que ver en última instancia, con el fortalecimiento de la sociedad civil y su acercamiento al Estado. ... el ámbito local aparece como el más factible para producir un acercamiento entre el Estado y la sociedad. El hecho de que las experiencias más exitosas de participación y gestión local compartida no se multipliquen masivamente ni en los regímenes políticos reformistas, sólo pone de manifiesto la difícil convergencia de los requisitos políticos organizacionales y económicos para una acción de esta naturaleza entre lo micro y lo macro, además de los problemas de diseño institucional democrático que no están resuelto en esa articulación (Calderón y Dos Santos, citados por Hernández, 1997, p. 85).

Después de estas consideraciones, la constatación empírica muestra cómo las A.V. de Mérida se orientan en lo fundamental hacia las reivindicaciones que son en esencia sociales. Estas, al ser procesadas por organizaciones distintas a los partidos políticos y promueven con ellos la

construcción de una nueva ciudadanía bajo los principios de los derechos sociales. Las demandas de la ciudadanía social, a las que se dedican las A.V., no se acompañan siempre con demandas por una ciudadanía política, ésta última, tiene que ver con los problemas de representación política y con el diseño de mecanismos de articulación entre las demandas sociales en el sistema de toma de decisiones. En este sentido, explica Hernández (1997),

La no correspondencia entre lo social y lo político, se vincula hoy con la falta de proyecto del movimiento, en este caso vecinal, e igualmente a nivel nacional, el proyecto está desdibujado. También, y fundamentalmente la crisis de representación (partidos políticos y sindicatos), ha generado en los movimientos de base, unas tendencias apolíticas (apatía y desinterés por lo político-partidista), mucho más pragmática y en esencia, antidemocráticas. Resta señalar la tendencia sistémica hacia una mayor exclusión que induce a formas de acción fragmentadas o en el mejor de los casos, hacia el interior del movimiento. Todo ello, implica una fragmentación en las orientaciones de la acción sociopolítica de los actores urbanos (p. 10).

Conjuntamente con las tensiones y problemas de orden sistémico y sus tendencias, que viven hoy los sectores populares urbanos y sus organizaciones, están también las limitaciones de orden institucional que se constituyen en factor de tensión. Igualmente, estas tensiones se pueden resumir en un problema mayor: la no correspondencia entre lo social y lo político. Esto obedecerá no sólo a la capacidad de los actores colectivos como fuerza política, sino a la voluntad política del Estado y del sistema político para incorporar y reconocer su existencia. De tal manera que la participación es un método de gobierno, un estilo de hacer política en el Estado y la sociedad, donde la mayor o menor participación es más un problema de Estado y de su gobierno que de la sociedad. Si no se concibe de esta manera, existe el riesgo de excluir a la mayoría de los ciudadanos, de las decisiones políticas para luego culparlos de no participar.

Las asociaciones formadas por los habitantes de los barrios populares merideños tienen por objeto central organizar la comunidad, elevar un pliego de demandas insatisfechas e instrumentar mecanismos para solucionarlas. De forma similar sucede con los líderes vecinales, solo que éstos no olvidan la necesidad e importancia de participar con cierta cuota de poder como miembros de la Cámara Municipal.

Tales estrategias de tipo político se toman en otros contextos distintos a la comunidad, entre los líderes vecinales y los partidos políticos, bien sean éstos de tendencia socialdemócrata, socialcristiana o de izquierda radical o moderada o también entre los líderes vecinales y asesores externos, fundamentalmente universitarios. De estos acuerdos y apoyos han surgido, en los momentos de coyunturas electorales, los ya señalados, el movimiento Convergencia Merideña, la Unidad Vecinal Independiente (U.V.I.), ésta última se ha ido prefigurando como un partido político que dice representar a los vecinos. Estas estrategias hablan más de separación, de un lado las reivindicaciones sociales y las acciones políticas limitadas por el otro. Pero además se observa una gran politización del movimiento de vecinos en la ciudad, lo cual se explica por esa particularidad de Mérida, ciudad inmersa siempre en lo político universitario y por el tipo de líderes que se han formado en sus barrios, o bien son miembros de la comunidad universitaria (estudiantes, obreros o empleados), o están vinculados a la universidad. Este grado de politización hace aparecer a las reivindicaciones sociales, la mayoría de las veces, comandadas esencialmente por lo político.

Concluye Hernández (1997), citando a Touraine, que estos desequilibrios, desarticulaciones y fragmentación indican que los movimientos de base, no son y no deben ser catalogados como Movimientos Sociales, en un sentido analítico, como una acción de clase enfrentada a una dominación social que busca controlar y participar en la producción y la organización de la sociedad; pero esa proposición analítica no es un juicio

de valor, ni un juicio histórico descalificador, por tanto ello no implica que los movimientos de base popular, o los comúnmente denominados Movimientos Populares Urbanos, no sean importantes.

## **2.5.- ASOCIACIONES DE VECINOS, CONSEJOS COMUNALES, JUNTAS DE CONDOMINIOS**

### **Las Asociaciones de Vecinos**

Para plantear una definición de lo que son las Asociaciones de vecinos, se consideran las siguientes perspectivas:

“Una organización de habitantes de una localidad concreta, unidos para defender la calidad de vida común, fundamentalmente centrada u originada por características o problemas específicos de la ciudad o población, de la vida urbana” (Escuela de Vecinos, 1980, p. 50).

“Son agrupaciones que forman los vecinos de un determinado sector, con el fin de ocuparse de sus intereses y problemas comunes colaborando con los organismos públicos en la gestión de los asuntos comunitarios, mediante los canales de participación establecidos” (Santana, 1983).

“El conjunto de individuos que conviven en un mismo territorio, y se organizan legalmente con objetivos comunes, entre los que prevalece la defensa de los intereses vecinales, la promoción de la comunidad a la cual pertenece. Su misión principal es la de convertirse en portavoz reivindicativo frente a la acción gubernamental” (COPRE, 1989, p. 2)

“Constituyen una de las unidades primarias de expresión de la organización de la comunidad, que le permite viabilizar y alcanzar soluciones a sus problemas” (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999: art. 62).

En estas definiciones se puede observar que todas puntualizan en que están constituidas por un grupo, tienen una estructura y estatus jurídico, pertenecen a una jurisdicción territorial, tienen un objetivo de desarrollo comunitario y son entes de apoyo a la gestión del Estado. Las Asociaciones de Vecinos, tienen un espacio social y político definido, y es que una de sus funciones es organizar a la base de la sociedad y potenciar su crecimiento.

El movimiento vecinal es una forma de organización dentro del espacio urbano, cuyo ámbito más significativo lo representa la localidad. La base de la organización de los vecinos como poder local lo constituye la realidad vecinal.

Los movimientos sociales urbanos surgen como respuesta a la crisis urbana expresada a través del deterioro de la calidad de vida y la destrucción de los recursos naturales, refiriéndose principalmente a las Asociaciones de Vecinos, que constituyen la mejor representación de las comunidades organizadas.

### **Objetivos de las Asociaciones de Vecinos.**

Si bien, entre otros, se considera que una Asociación de Vecinos debe “Promover el desarrollo y superación de su comunidad y contribuir a la resolución de los problemas que afecten sus intereses” (Santana, 1983), para el logro de esto, las Asociaciones de Vecinos establecen una serie de objetivos específicos, tales como:

- Mantenimiento y conservación del ambiente.
- Vigilancia para el fiel cumplimiento de las normas y ordenanzas establecidas.
- Control del funcionamiento de los servicios públicos.

- Promoción de actividades y programas de capacitación deportiva, cívica o mejoramiento personal.
- Promoción y ejecución de programas para el mejoramiento de la seguridad de las personas y de los bienes de la comunidad.
- Cualquier otro objetivo específico que la Asociación considere necesaria dentro de su ámbito.

La finalidad del movimiento vecinal es la de representar a los vecinos a través de la gestión y desarrollo de iniciativas de la comunidad misma para su bienestar, mediante la organización tanto espacial como sectorial junto a un entrecruzamiento de múltiples intereses que amplían las bases sociales de apoyo a las acciones emprendidas por este movimiento.

### **Bases Legales de las Asociaciones de Vecinos en Venezuela.**

La base legal está sustentada en la Ley Orgánica del Régimen Municipal (LORM) la cual es promulgada en el año 1987, y entra en vigencia en el año 1989, la que establece que los vecinos que integran una comunidad tienen derecho a constituir una asociación de vecinos que integran una comunidad tienen derecho a constituir una Asociación de Vecinos (Artículo 173). En Marzo de 1989, se decreta el Reglamento Parcial N° 1 de esta Ley, referido a los aspectos que regulan la forma de organización, el funcionamiento y la participación de las Asociaciones de Vecinos.

La Ley Orgánica de Régimen Municipal es un instrumento legal que le permite a las Asociaciones de Vecinos incorporar a sus comunidades en el desenvolvimiento de la dinámica urbana y social mediante el reclamo de cierta cuota de poder de decisión en los asuntos que los afecta directamente.

En la actual Constitución Bolivariana de Venezuela (1998), se introducen innovaciones con significativas instituciones que permitirán la participación directa en el ejercicio de la función pública que consagrara algunas disposiciones sobre la participación ciudadana, que abre la posibilidad a las comunidades organizadas de acceder a cuotas de gobierno y de poder que le habían sido negadas o brindadas casi a medias. Por otra parte, la participación ciudadana lleva implícita la interrelación derecho deber, para que el disfrute de los derechos de unos ciudadanos no se convierta en una ventaja o injusticia para otros. Además, la participación ciudadana implica el conocimiento del ordenamiento jurídico, al menos elemental sobre el marco constitucional. La educación ciudadana es el norte de la participación y para educarnos como ciudadanos debemos tener conocimiento adecuado y preciso de las normas, las instituciones y en general de la República; no habrá República si no hay republicanos, y no habrá republicanos o ciudadanos sin educación pública general y participativa. Tales derechos están consagrados en los artículos 5, 62, 70, 182, 184, entre otros.

De esta manera, el movimiento vecinal en Venezuela actualmente ha asumido la responsabilidad de dirigir y representar a las comunidades, dada la realidad que vive el país en relación a la negligencia y rezago de los organismos oficiales a la hora de buscar soluciones a la problemática urbana.

Las comunidades organizadas, son las que han permitido a través de la vigilancia y control de los proyectos y ordenanzas a nivel local el garantizar la protección y mejoras de la ciudad. Es así, como las asociaciones de vecinos frente a los diferentes problemas urbanos tales como: inseguridad personal, problemática de los desechos sólidos, construcciones ilegales, vialidad, mal servicio de agua, crecimiento urbano desordenado, invasiones, servicio de transporte entre otros, se han dado a la tarea de promover y

organizar una serie de propuestas destinadas a mejorar su entorno urbano inmediato a través de la tendencia de oponerse y luchar contra decisiones que perturben el libre desenvolvimiento y desarrollo de sus actividades.

En sus estatutos, las asociaciones pueden establecer la organización interna que consideren más adecuada a sus características propias, pero deben estar ajustadas a principios organizativos democráticos. Por lo tanto, una Asociación debe establecer mecanismos efectivos de comunicación con el vecindario en general y hacia la opinión pública. Es necesario difundir las denuncias, eventos y opiniones de la Asociación, como el fin de mantener informados a sus afiliados, motivarlos a participar y darse a conocer a instituciones y a otras comunidades a través de los medios de difusión (Abouhamad y Delgado, citados por Albarrán 1991, p. 5).

### **Los Consejos Comunales**

La Ley de Consejos Comunales en su Art. 2 define estos como:

...instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social.

Con estos espacios de participación se buscan los principios de corresponsabilidad, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad, eficacia, eficiencia, responsabilidad social, control social, equidad, justicia e igualdad social y de género (Artículo 3). Se puede decir que buscan ser, la expresión (legal y legítima) de un Proceso Constituyente que contribuirá a definir una estructura social donde un nuevo Poder Popular se convierte en el instrumento que garantiza la profundización del Proceso de Cambios y Transformación Social.

Los que pueden formar parte de los Consejos Comunales son los habitantes de la comunidad que sean mayores de 15 años (Artículo 6), y la comunidad para saberse parte de un consejo comunal debe tener en común una historia, relaciones entre sí, el uso de los mismos servicios públicos y el compartir las mismas necesidades y potencialidades (Artículo 4, numeral 1).

Los límites geográficos son establecidos en asamblea de ciudadanos (Artículo 4, numeral 3), recordando que las comunidades para tener un funcionamiento óptimo de ésta forma de participación deben agruparse aproximadamente en su territorio entre 200 a 400 familias en áreas urbanas, y a partir de 20 en áreas rurales, y 10 en casos de familias indígenas. De igual forma “la base poblacional será decidida por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas de acuerdo con las particularidades de cada comunidad, tomando en cuenta las comunidades aledañas” (Artículo 4, numeral 4).

### **Bases Legales de los Consejos Comunales**

La constitución de los Consejos Comunales comienza con la elección, en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, de la Comisión Promotora que se convierte en la instancia encargada de convocar, organizar y conducir la Asamblea Constituyente Comunitaria donde se elegirán los voceros y voceras del Órgano Ejecutivo, la Unidad de Gestión Financiera y la Unidad de Contraloría Social desarrollando un ejercicio democrático con carácter protagónico en el marco de la participación colectiva. (Ley de los Consejos Comunales, 2000).

Además indica que con la promulgación de la Ley Especial de los Consejos Comunales se creó la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular designada por el Presidente de la República. Para los efectos funcionales se designará una Comisión Regional Presidencial del Poder Popular y una Comisión Local Presidencial del Poder Popular. Son estas

instancias del Poder Público las encargadas de ejercer la coordinación, orientación y evaluación de los Consejos Comunales.

La asignación de los recursos económicos a los Consejos Comunales proviene del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE), y de transferencias desde el Gobierno Nacional, las Gobernaciones y Alcaldías. Igualmente los Consejos Comunales pueden y deben realizar actividades dirigidas a producir recursos propios.

Los Órganos que conforman los consejos comunales de acuerdo con el Artículo 7 de la Ley de los Consejos Comunales, son tres, a saber:

1. El órgano ejecutivo, integrado por los voceros y voceras de cada comité de trabajo. Éste puede estar conformado (Artículo 9) a su vez por:

- Comité de Salud.
- Comité de Educación.
- Comité de Tierra Urbana o Rural.
- Comité de Vivienda y Hábitat.
- Comité de Protección e Igualdad Social.
- Comité de Economía Popular.
- Comité de Cultura.
- Comité de Seguridad.
- Comité de Medios de Comunicación e Información.
- Comité de Recreación y Deportes.
- Comité de Alimentación.
- Mesa Técnica de Agua.
- Mesa Técnica de Energía y Gas.
- Comité de Servicios.

- Cualquier otro que considere la comunidad de acuerdo a sus necesidades.

2. La Unidad de Gestión Financiera como órgano económico- financiero, se denominará Banco Comunal y adquirirá la figura jurídica de cooperativa y se regirá por la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas, la Ley de Creación, Estimulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Microfinanciero y otras leyes aplicables, así como por la presente Ley y su Reglamento. Los Bancos Comunales quedarán exceptuados de la regulación de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras. (Artículo 10)

3. La Unidad de Contraloría Social como órgano de control. Realiza la contraloría social y la fiscalización, control y supervisión del manejo de los recursos asignados, recibidos o generados por el consejo comunal, así como sobre los programas y proyectos de inversión publica presupuestados y ejecutados por el gobierno nacional, regional o municipal. (Artículo 11)

### **Las Juntas de Condominio**

Es otro órgano de la Administración del inmueble, cuyos objetivos es ejercer facultades de decisión y de gestión en todos los asuntos que interesan al Condominio. La Asamblea General de Copropietarios elige entre sus miembros y por mayoría de votos a la Junta de Condominio. Su funcionamiento y constitución es obligatoria en todo inmueble sometido al régimen de Propiedad Horizontal.

El Artículo 18 de la Ley de Propiedad Horizontal, establece la designación, constitución, integración forma de decisión y atribuciones de la Junta de Condominio. Está integrada por tres miembros principales, como mínimo y sus respectivos suplentes; todos los Copropietarios del Condominio, designados en Asamblea General. Entre los miembros

principales designados, se elegirá por cantidad de votos o previo acuerdo, su Presidente, Secretario, y Tesorero.

Se constituye en un plazo perentorio de sesenta días, contados a partir de la protocolización de la venta del setenta y cinco por ciento (75%) de los apartamentos y locales de inmuebles. No se puede constituir antes del registro de apartamentos y locales en el porcentaje citado, representa una mayoría determinante del inmueble y es necesario organizar la administración del Condominio.

Entre las principales atribuciones de la Junta de Condominio están la vigilancia y el control que sobre la administración del inmueble establezca el Reglamento de la Ley, y en especial:

- Convocar en caso de urgencia a la Asamblea de Copropietarios.
- Proponer a la Asamblea de Copropietarios la destitución del Administrador.
- Ejercer las funciones de Administrador en caso de que la asamblea de Copropietarios no hubiere procedido a designarlo.
- Velar por el uso que se haga de las cosas comunes y adoptar la reglamentación que fuere necesaria.
- Velar por el correcto manejo de los fondos por parte del Administrador.
- Autorizar al Administrador para que ejerza en juicio la representación de los Propietarios en los asuntos concernientes a la administración de las cosas comunes.

La Ley contempla asimismo, que en el Reglamento de Condominio del inmueble también se establezcan entre otras normativas, las atribuciones de

la Junta de Condominio, dentro de las cuales debe ejercer dichas funciones sin remuneración.

### **Base Legal de las Juntas de Condominio: Ley de Propiedad Horizontal**

Según la Fundación Vivienda Popular, no existe en la legislación venezolana una norma que defina la Propiedad Horizontal. Su concepto lo establece en la doctrina y lo define de la manera siguiente:

Una Propiedad especial que constituida exclusivamente sobre edificios, divididos por pisos y locales susceptibles de aprovechamiento independiente, atribuye al titular de cada uno de ellos, además de un derecho singular y exclusivo sobre los mismos, un derecho de copropiedad conjunto e inseparable sobre los restantes elementos, pertenencias y servicios comunes del inmueble.

En tal sentido se considera como una figura específica en donde se conjugan dos derechos:

- El derecho de Propiedad del apartamento o local
- El derecho sobre las cosas comunes del inmueble

Su régimen incluye tanto la normativa que rige para la compraventa de apartamentos o locales comerciales en Propiedad Horizontal como las disposiciones relativas a la constitución del Documento de Condominio y la administración de las cosas comunes.

Se articulan así: dos derechos

- El derecho de Propiedad del inmueble (derecho individual)
- El derecho de todos los Propietarios sobre las cosas comunes (derecho colectivo)

En Venezuela, el sistema de derecho de Propiedad Horizontal se constituye por medio de la Ley y nace por decisión del Propietario o de los Propietarios de un inmueble, de destinarlo a la venta de apartamentos o locales.

Esta decisión debe ser expresada en forma auténtica y con el Registro del Documento de Condominio, por ante la Oficina Subalterna de Registro correspondiente.

Esta decisión se establece:

- Para aquellas edificaciones que se construyan bajo el Régimen de Propiedad Horizontal.
- Edificaciones ya construidas y ocupadas, siempre y cuando su Propietario o Propietarios decidan venderlo bajo esta modalidad.

Su regulación data del 10 de junio de 1957, con la promulgación de la Ley de Propiedad Horizontal por apartamento. Posteriormente se promulgó en 1958 la Ley de Propiedad Horizontal, la cual fue reformada en fecha 26 de septiembre de 1978 y 18 de agosto de 1983. Esta última, publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 3.241 la cual rige hoy en día.

#### **Características:**

- Es un régimen específico para edificios divididos por apartamentos y locales, susceptibles de apropiación independiente.
- La enajenación de apartamentos y locales sólo se podrá realizar una vez cumplidas las formalidades de protocolización del Documento de Condominio.
- Concurren los apartamentos y locales con las cosas comunes.

- Concurren dos derechos, el derecho de Propiedad individual y el derecho de Propiedad común, indispensable para el disfrute y aprovechamiento de los apartamentos y locales.
- Concurren las obligaciones de los Copropietarios en lo concerniente a la administración y conservación de las cosas comunes, con las limitaciones y restricciones del derecho de Propiedad individual consagradas en el Documento de Condominio, su Reglamento y en la Ley de Propiedad Horizontal.
- Orden de Prelaciones: En la Propiedad Horizontal prevalece la Ley que rige la materia, es la Ley de Propiedad Horizontal, subsidiariamente, en cuanto no se opongan a dicha Ley, las disposiciones del Código Civil y cualesquiera otras que sean aplicables, como el caso de la Ley de Registro Público, en lo relativo a los derechos por la compraventa de inmueble.

## CAPITULO III

### LA SEGURIDAD CIUDADANA

#### 3.1.- INSEGURIDAD Y COMUNIDAD

Las percepciones de inseguridad constituyen uno de los elementos que conforman el campo de las representaciones sociales y los imaginarios colectivos. Las colectividades organizan sus modos de actuar y de relacionarse sobre la base de un conjunto de ideas, creencias, opiniones, e inclusive de sentimientos y sensaciones, sobre los hechos que acontecen a su alrededor. Esto permite que las personas asignen un sentido a su lugar dentro del entorno social.

Sobre este aspecto, según explica Reyes (2007),

Generalmente, las percepciones se basan en el sentido común y se alimentan por “las atmósferas de opinión” que van siendo construidas por algunos agentes institucionales, como los medios de comunicación masiva y las industrias culturales: el cine, el Internet, entre otros. También intervienen en la construcción de las percepciones las “mediaciones culturales”, es decir espacios como el educativo y el familiar que permiten interpretar mensajes masivos y darle diferentes lecturas a los discursos sociales (p. 2).

En la sociedad también existen voces referenciales autorizadas muy fuertes que provienen de líderes o actores políticos y que dejan una marca muy fuerte en los estratos informales de comunicación de la vida cotidiana: un cúmulo de expertos, analistas y de líderes que de alguna manera han construido un discurso sobre la seguridad ciudadana, lo cual ha llevado a lo que llamo la “securitización” de la vida social en las ciudades. Todos estos elementos, se entrelazan de una manera compleja y permiten que se vayan construyendo distintas percepciones de inseguridad en las colectividades.

En esta construcción de la percepción de la inseguridad se suele identificar dos procesos interrelacionados respecto a la seguridad ciudadana, tal como lo explica Dammert (2007), por un lado, los actos delictivos que se producen tanto en el espacio público como privado; y por otro lado, la percepción sobre la situación de inseguridad real o no, y como éstas se traducen en posibilidades de sufrir o ser parte de alguna de estas acciones.

La percepción de inseguridad es quizás una de las dimensiones más complejas en el emergente campo de estudio de la seguridad ciudadana, en la medida en que la naturaleza subjetiva a la que es inherente su construcción, tanto individual como colectiva, no permite una cuantificación integral de sus implicaciones, no sólo dentro del ámbito de la seguridad como tal, sino y de manera más difusa aún, en el contexto general de la dinámica social en su conjunto. Dammert (2007), considera que la ambigüedad conceptual en la que incurre el tema de la percepción de inseguridad encuentra sus raíces en dos aspectos: primero, las cifras oficiales de la violencia presentada por organismos como la policía, observatorios, etc., que evidencian una creciente escalada de la misma en términos efectivos; y una noción de seguridad sustentada en la idea de convivencia ciudadana, en la que existe un evidente incremento de la violencia, tanto en el número de delitos cometidos como en la aparición de nuevas formas de violencia, situación que dentro de una relación de causalidad genera una progresión geométrica de la percepción de inseguridad respecto a la victimización real.

De alguna manera, la percepción de inseguridad, en tanto genera la construcción de un imaginario social que va definiendo una serie de pautas culturales y estrategias políticas enmarcadas en un contexto específico, necesariamente tiene que ser contextualizada alrededor de la relación entre el ser humano y su entorno, esto es el espacio urbano y concretamente la ciudad en su sentido más amplio. Entendiendo por supuesto, que esta es una relación que se inscribe en un proceso dialéctico, es decir, al mismo

tiempo que las características espaciales de la ciudad condicionan la dinámica social, esta configuración en última instancia es el resultado de la praxis social que contiene.

De alguna manera, la percepción de inseguridad que una comunidad estructura alrededor de su conflictividad, puede entenderse como un mecanismo de autodefensa o protección, una suerte de solidaridad que emerge por el miedo y termina convirtiéndose en una fuerza política (Beck, citado por Córdoba, 2007: p. 6).

En este sentido, son diversos los mecanismos que, tanto a nivel individual como colectivo, se activan frente a las posibilidades de amenaza. Por otra parte, en la medida en que estas estrategias se insertan en la dinámica interrelacional de la sociedad, van reconfigurando no sólo las diversas subjetividades implícitas en el proceso, sino que también se ve influenciado el entorno inmediato donde éstas se inscriben.

En cierta forma, la percepción de inseguridad necesariamente tiene que ser entendida como un proceso sistemático con impactos reales en la vida cotidiana de los individuos (Rotker, 2000), que en tanto distorsiona la dimensión efectiva del conflicto, menoscaba la capacidad de interrelación de la sociedad. Se reformula así, la idea de una gestión de la inseguridad, basada en un manejo de los factores de vulnerabilidad. Es decir, en la medida en que la violencia es un fenómeno que adquiere características internalizadas en las sociedades contemporáneas, es necesario identificar el sentido de los imaginarios que generan la inseguridad dentro de la misma dinámica.

De tal modo que la percepción de seguridad-inseguridad, remite a una pluralidad de factores que la determinan, siendo la resultante de múltiples

causas sociales, políticas, culturales y psíquicas, tanto conscientes como inconscientes.

### **3.2.- DEFINICIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA**

En un enfoque amplio, la seguridad ciudadana se encuentra vinculada al conjunto de sistemas de protección de la vida y los bienes de los ciudadanos ante diferentes factores de riesgo o amenaza. Este enfoque se aproxima a la conceptualización integral de modernas teorías del desarrollo al referirse a una seguridad humana y a un desarrollo humano, relacionando variables e indicadores que apuntan a medir avances en igualdad y democracia en los países (Escobar y otros, 2005: p. 5).

Un enfoque de este tipo contrasta marcadamente con la percepción que aparece como más tradicional y difundida, tendiente a concentrarse en los problemas de inseguridad, ya que, en este sentido, el esfuerzo central desde los gobiernos progresistas apuntaría a instalar un nuevo paradigma en donde se piense la seguridad y la delincuencia a partir de una percepción de la seguridad como bien común que incluye a otros servicios del Estado como la salud, la educación o el empleo y que también involucra a la sociedad civil y los habitantes (SansfaCon, citado por Montbrun, 2004).

La falta de seguridad ciudadana ha pasado a ser en los últimos tiempos uno de los temas centrales de preocupación de los ciudadanos y, por tanto, una de las cuestiones a resolver por los responsables políticos de principios de este siglo. De este modo, Kris Bonner citado por Carhuamaca (2006), dice:

El interés de la población que hace referencia a la delincuencia ha aumentado enormemente en los últimos años. (...) En este sentido, la seguridad ciudadana es el conjunto de medidas y previsiones que adopta el Estado a través de sus instituciones dentro del marco de la ley y los derechos humanos para que la

comunidad pueda desarrollar sus actividades libres de riesgo y amenazas (p. 1).

Se debe entender que la seguridad es tarea de todos; pero para cumplir con estos cometidos es necesario que se acepten los cambios, que se estimulen las responsabilidades, romper marcos y buscar la identificación con el tema de la seguridad ciudadana. No es acción de uno solo, la seguridad es un acto mancomunado y tácito entre las instituciones dentro de las cuales no escapa la Policía.

La definición de seguridad contenida en la declaración final del "Seminario de reflexión científica sobre el Delito y la Seguridad de los habitantes", realizada en Costa Rica los días 9 al 13 de octubre de 1995, citado por Carhuamaca (2006). El punto tercero de esta declaración afirma:

Un concepto verdaderamente amplio y comprensivo de seguridad de los habitantes tiene que comprender no solamente la tranquilidad de no ser víctima de hechos delictivos sino, también, la de vivir en un Estado constitucional de Derecho y la de participar de los beneficios del desarrollo en materia de salud, educación, vivienda, ocio y todos los ámbitos de bienestar social. El concepto es el del desarrollo humano sostenible, que tiene la equidad como principio (p. 1)

Esta definición, pues, se aparta de la tradicional que vincula seguridad con la ausencia de delito y la amplía a una forma concreta de Estado: el social o del bienestar; puesto que, ¿qué otro tipo de Estado proporciona los bienes públicos salud, educación, vivienda, ocio y todos los ámbitos del bienestar social?; ¿de que tipo de Estado se puede predicar el desarrollo humano sostenible?. Desde cualquier perspectiva, solamente hay una respuesta: Estado del bienestar.

En muy idéntico sentido se expresa el manifiesto y las resoluciones de los temas abordados por las ciudades europeas sobre prevención y

seguridad en la Conferencia de Nápoles los días 7, 8 y 9 de diciembre de 2000 en su punto 14.

La seguridad es un bien común esencial para el desarrollo sostenible. Es a la vez signo y condición de inclusión social, del acceso justo a otros bienes comunes como son la educación, la justicia, la salud y la calidad del medio ambiente. Promover la seguridad es desarrollar un bien común y no consiste, sobre todo, en hacer de policía o en recurrir al sistema penal.

Al analizar las dos definiciones, se encuentra que se hace una opción (muy notable, si tenemos en cuenta que nos encontramos en plena época de globalización, liberalización y desregulación) para relacionar seguridad ciudadana y Estado del Bienestar.

Sistemáticamente, lo que se está diciendo es que la falta de seguridad en los aspectos sociales, laborales o económicos, implica ineludiblemente una carencia de seguridad ciudadana o lo que es lo mismo: si se predica la necesidad de la existencia de seguridad ciudadana para el normal desarrollo de las personas en la sociedad, se tiene que proveer a los ciudadanos de los bienes suficientes que los doten de seguridad en todos los ámbitos de su vida. También se puede señalar que seguridad ciudadana es un sentido amplio para el libre ejercicio de los derechos y libertades, concepto a partir del cual se puede señalar que la seguridad ciudadana se convierte en un valor jurídicamente protegido en todos los ordenamientos.

Asimismo, indica que la base de lo que hoy se entiende por seguridad ciudadana es lograr la interrelación en sociedad y que esté orientada a una convivencia armoniosa, tolerante y pacífica de sus integrantes.

En definitiva uno de los objetivos que persigue la seguridad ciudadana es que las personas puedan desarrollarse y alcanzar la calidad de vida que

deseen en un marco de libertad, sin temores a contingencias o peligros que afecten sus derechos y libertades.

El desarrollo conceptual de la seguridad ciudadana surge y evoluciona dentro del marco social, en donde este término cumple la función de ser expresión de una inquietud o preocupación por la centralidad de los derechos de las personas en un entorno inseguro, fenómeno sociopolítico que intenta modificarse y cuyos orígenes se hallan en el rol de los órganos del Estado en la materialización de condiciones básicas para el desarrollo social.

Así, las conceptualizaciones sobre la seguridad ciudadana, su objeto, su historicidad y evolución, se entienden vinculados a un nivel de representación simbólica de un plano de la realidad, en el cual tanto el objeto como lo que constituye peligro, riesgo y amenaza han variado sustantivamente. Lo relevante aquí es aquella realidad que se trata de abordar y modificar. La evolución de un concepto emergente en la década de los ochenta, particularmente en los noventa, y su entrecruzamiento con avances importantes en materia de inclusión de la doctrina de los derechos humanos en el debate y agenda pública han hecho que la seguridad ciudadana exprese la transición desde una forma y visión reduccionista de la seguridad, que la subordina únicamente a la respuesta policial y legal por parte del Estado y sus órganos (donde el referente más actual son, por ejemplo, riesgos globales como el terrorismo y el narcotráfico, entre otros flagelos de la vida moderna), hacia un enfoque más amplio e integral vinculado a la necesidad de abordar, controlar y superar los riesgos cotidianos que afectan a las personas.

En esencia, podría decirse que la seguridad ciudadana es un bien, una aspiración, una condición a alcanzar, en la que el riesgo y la amenaza se reducen o, al menos, contienen, y que no se concibe al margen de las condiciones de la democracia y tampoco alejada de una gestión pública

basada en la persona como principal beneficiario. El conjunto de ellas conforman un discurso que, a su vez, es la concreción del marco ideológico-social en que surge y de donde se ha desarrollado.

Los diferentes contextos desde los cuales emergen el concepto seguridad ciudadana explican su valor y uso.

En primer lugar, este surge como oposición a una visión dominante sobre la seguridad, fuertemente anclada en la noción de seguridad nacional y pública, que pone como eje central u objeto de ella la seguridad del Estado y la seguridad interior. Las traumáticas experiencias de interrupción de las democracias y las transiciones hacia una plena vigencia de ellas constituyen el escenario en el cual el término ha evolucionado desde un uso reivindicativo a uno paradigmático.

En segundo lugar, otro fenómeno que le dio origen ha sido la ausencia de certeza y el sentimiento o percepción de las personas de que sus derechos son sólo parcialmente garantizados y transgredidos tanto por la propia acción del Estado (por negligencia, insuficiencia u omisión) como por la conducta de terceras personas (delincuencia, violencia, entre otras).

En tercer lugar, la tendencia arriba descrita se asocia a otra en la cual la noción de seguridad cambia sustantivamente a partir de situaciones que vienen viviéndose tanto la sociedad latinoamericana como el resto del mundo, volcándose en un enfoque fuertemente asociado a la seguridad del individuo, los derechos humanos, la gobernabilidad democrática y la convivencia social.

En cuarto lugar, en lo inmediato, parece ser que la tendencia actual es en algunos casos la instalación y, en otros, la consolidación de esfuerzos para reformar las instituciones y políticas de seguridad pública buscando un

modelo de seguridad ciudadana democrática. Esto consiste en una reformulación de la gestión de seguridad pública en términos tales que la seguridad ciudadana se entienda como la seguridad de todas las personas y que esto implica, por tanto, el desarrollo de condiciones que permitan la regulación eficiente de la violencia, individual o social, incluyendo la regulación de la violencia de las propias instituciones del orden público.

En quinto lugar, existe un creciente acuerdo entre los gobiernos y los Estados de que la seguridad ciudadana es un fenómeno dinámico y global que exige intervenir decididamente en aquellas condiciones sociales, políticas, económicas, culturales, habitacionales, ecológicas, de policía, que ayudan a garantizar el adecuado y normal funcionamiento de la comunidad y mejorar la convivencia y calidad de vida de las personas, y promover la cooperación a través de una red de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales para contribuir al empleo y la aplicación de mecanismos de apoyo eficaces en materia de prevención del delito.

### **3.3.- SEGURIDAD CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA**

El concepto de seguridad ciudadana, diseñado como bien jurídicamente protegido y que engloba a varios derechos de las personas tomadas en conjunto, se ha ido perfilando en base a que hoy en día la convivencia pacífica en una sociedad se encuentra amenazada por la existencia de tensiones y conflictos que generan conductas violentas y que han surgido por diferentes causas.

La noción de seguridad ciudadana tiene una menor tradición. Remite a la idea de ciudadanía y por lo tanto, a la capacidad de los ciudadanos como agentes activos, y no como una masa pasiva que demanda seguridad de una instancia superior. La mayoría de las definiciones de seguridad ciudadana la vinculan con la seguridad pública, pero su diferencia radica en los agentes

involucrados: para la consecución de la seguridad ciudadana se requiere, tanto de la responsabilidad del Estado y de sus diversos organismos, como de la ciudadanía en general, ya sea de las personas individuales como de sus organizaciones (partidos políticos, corporaciones, organizaciones no gubernamentales, centros vecinales, entre otros).

De acuerdo con Celis (2000), la Seguridad Ciudadana, es:

...el conjunto de las condiciones básicas que requieren las personas para ejercer sus libertades individuales y colectivas, sus derechos ciudadanos, así como también el respeto a las leyes y a las normas vigentes, para lograr la paz, convivencia y justicia, aplicadas con eficiencia a la dignidad humana, logrando el bienestar común (p. 12).

Cada una de estas formas de organizarse de la sociedad civil se incorpora a los procesos de prevención con su propia carga de valores, su particular forma de ver el mundo y las posibilidades de acción que tengan.

Con respecto a la Seguridad Individual, Gabaldón (2007), explica que esta consiste en "...la persuasión de que nadie turbará nuestra existencia, mientras no traspase el límite de nuestro derecho. Persuasión de llevar la tranquilidad del ánimo, permite que cada cual se dedique a su fin particular".

En términos amplios, se puede decir que la seguridad es una condición humana básica que permite la supervivencia del hombre, y a la cual, en términos de una necesidad por satisfacer, cada cultura ha respondido generando mecanismos institucionales para salvaguardarla. El famoso antropólogo Malinowski considera esta necesidad de protección dentro de su taxonomía como un requerimiento de toda la humanidad que cuenta con mecanismos institucionalizados de respuesta cultural para satisfacerla.