

**Relaciones entre los principales líderes de los productores
y los partidos políticos por Municipio⁷**

MUNICIPIO RANGEL

Nombre	Antes	Ahora	Reconoce afiliación	Vínculos externos
Chuy Molina	Independiente	Independiente Pro-Chávez	No se sabe	No se sabe
Asunción Pino	P. Vzla.	Independiente	No se sabe	No se sabe
Carlos Avendaño	AD	AD	SI	SI
José Angel Valencia	AD	AD	No, pero reconoce relación con líderes políticos	SI

MUNICIPIO CARDENAL QUINTERO

Nombre	Antes	Ahora	Reconoce afiliación	Vínculos externos
Luis Guerrero	Pro AD	Pro AD	Si	No
Gerardo Pérez	Pro AD	No se sabe	No	No
Libio Zerpa	COPEI	COPEI	No	No
Albino Uzcátegui	Pro COPEI	Pro AD	NO	NO
Israel Montilla	AD	Pro Chávez	Si	Si

MUNICIPIO PUEBLO LLANO

Nombre	Antes	Ahora	Reconoce afiliación	Vínculos externos
Pulio Paredes	COPEI	Pro Chávez	Si	Si
Emilio Paredes	AD	AD	Si	Si
Antonio Santiago	Pro Caldera	Pro Chávez	Si	Si

⁷ Los líderes de los productores de cada municipio fueron ordenados de acuerdo a la importancia señalada en las encuestas realizadas a los productores.

En el análisis del liderazgo de los productores de papa y hortalizas de los valles altos andinos, habíamos señalado dos tipos de liderazgo bien diferenciados: líderes que basan su poder en una relación de tipo personal tanto con los productores como con las diferentes instancias relacionadas con éstos y otros que basan su liderazgo en la organización. Observamos ahora que, dependiendo del tipo de líder, se establece un tipo de relación con el liderazgo político. Los líderes personalistas basan su relación en base al poder de negociación que le da tener contactos y compromisos con los líderes políticos a nivel estatal y nacional y necesitan permanentemente fortalecer estos lazos, mientras que los líderes de organización buscan reforzar la organización y movilización de las bases; su relación con el liderazgo político es ocasional y busca el logro de beneficios para el sector agrícola. Los líderes personalistas necesitan tener vínculos con líderes políticos más allá de la localidad, mientras que los líderes de organización no dependen de los contactos externos, aunque en algunos casos acudan a ellos.

Desde el punto de vista de la filiación política el líder personalista requiere vincularse a partidos con opción de poder y tener contactos externos para poder mantener relaciones clientelistas en sentido tradicional. Para él es fundamental cambiar su filiación política partidista cuando ésta no le conviene; sin embargo, cuando se afiliación política ha sido notoria y prolongada con un partido que ha quedado desplazado del gobierno, puede verse obligado a seguirla manteniendo con la expectativa de un cambio político futuro. El líder basado en la organización tiende a ser indiferente en su relación con los partidos y, de alguna manera, su compromiso se da por la vía de relaciones personales que fortalecen los logros de la organización:

El alcalde ... me ha escuchado siempre, desde que fue a trabajar yo creo que se ha abocado más al sector agrícola, incluso en esta reunión que finalizó ahorita que él estaba ahí, él siempre está con nosotros, Carlos Barrios. Él ha sido el alcalde de los agricultores acá en Santo Domingo, incluso vino porque yo lo invité porque ya está consolidada la vía de penetración agrícola La Faldiguera. Entonces él me pidió que invitara a la gente y lo invitara a él para la inauguración y que fuéramos nosotros los agricultores los que decidieramos la fecha y el día en que vamos a inaugurar la vía; él nos ha tomado mucho en cuenta, yo le estoy muy agradecido y ojalá que él siguiera con nosotros porque nos ha tomado en cuenta ... (Entrevista Luis Guerrero, marzo 2000)

CONCLUSIONES CAPÍTULO III

La presencia del Estado en el sector agrícola favoreció la organización de los productores como instrumento de negociación y como mecanismo que facilitó la aplicación de algunas políticas para el sector agrícola; sin embargo, el hecho de que las relaciones entre los productores en los primeros años de ejercicio de la democracia representativa estuvieron marcadas por un intenso sectarismo político frenó, en un primer momento, el proceso de organización y el consecuente disfrute de los beneficios que éstas políticas traían a los productores. Por ello se hizo necesario realizar un acuerdo tácito entre los productores, para evitar que las diferencias entre bandos político-partidistas perturbaran la incipiente organización; este acuerdo tácito estableció una diferencia entre el rol que jugaban los dirigentes políticos locales y el papel que le correspondía jugar a los líderes naturales de los productores, igualmente estableció una diferencia de espacios de actuación entre la política electoral y la lucha diaria de los productores por la defensa de sus intereses. Esto permitió que productores con diferente filiación partidista pudieran coexistir en las organizaciones creadas para defender sus intereses (cooperativas, Comités de Riego, etc.). Por supuesto, hubo sus excepciones y se dieron rupturas de este acuerdo tácito en detrimento de algunas organizaciones, como fue el caso de la Cooperativa San Gerónimo de Santo Domingo, que fracasó debido al excesivo sectarismo de sus dirigentes, como nos lo relató uno de nuestros entrevistados,

Realmente aquello se politizó, tengo entendido que era COPEI el que manejaba la cuestión entonces por problemas internos de ellos mismos no llegaron a mayor cosa, pero los planteamientos que tenían eran muy buenos, o sea el proyecto cooperativo que está a nivel nacional ellos estaban asesorados por el sistema éste de cooperativas a nivel nacional ...” (Entrevista Orlando Montilla, febrero 2000)

Este acuerdo tácito contribuyó a la consolidación del liderazgo de algunos productores con independencia de partidos políticos (aún cuando la mayoría de los líderes tenían filiación o simpatía política), abocado exclusivamente a la defensa de sus intereses como productores, con sentido de la oportunidad y con capacidad de negociación para obtener del sector político y del Estado el apoyo necesario para resolver las necesidades del sistema productivo. Es decir, la organización de los productores tenía sus propios intereses y su dinámica interna y se mantuvo con independencia de los avatares políticos de los partidos.

Los intereses de los partidos se mantenían en cierta forma al margen, independientemente de que cada productor tuviera su simpatía o compromiso partidista.

Las casi tres décadas de relaciones entre los productores y el Estado, con la mediación de los partidos políticos, fueron el caldo de cultivo para un clientelismo político que aún subsiste. La casi totalidad de los líderes de los productores de los tres municipios forman, o formaron parte, de la estructura de partidos o están públicamente comprometidos con éstos. Pero, a su vez, el proceso de nacimiento, desarrollo y consolidación de las organizaciones de productores influyó en la consolidación de un liderazgo local comprometido con sus intereses, a pesar de sus relaciones con los partidos políticos.

Finalmente, este capítulo permite observar que el clientelismo político entre los productores paperos antes de 1989 estuvo muy arraigado y en muchos casos fue determinante en la obtención de beneficios para el sector. Igualmente se pudo comprobar que éste no ha desaparecido totalmente, sino que está adquiriendo nuevas formas de manifestarse debido a los progresos en la participación de las comunidades, expresándose en relaciones más democráticas, más horizontales, con un papel más determinante de los intereses de las comunidades en el intercambio de servicios a cambio de apoyo a los partidos o grupos de electores. Esto corrobora lo planteado por algunos de los autores consultados en el Capítulo I y la hipótesis que nos planteamos demostrar en el presente capítulo:

El liderazgo local estableció relaciones de clientelismo con los partidos políticos tradicionales, pero el proceso político actual caracterizado por la deslegitimación de los mismos y el surgimiento de nuevas formas de organización y participación política, está cambiando la relación entre el liderazgo local y los líderes políticos tradicionales.

CAPITULO IV

***LA DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO,
EL LIDERAZGO LOCAL Y LA PARTICIPACIÓN
DE LAS COMUNIDADES***

INTRODUCCIÓN

Diciembre de 1989 marcó un hito en la vida política venezolana al realizarse las primeras elecciones de alcaldes, gobernadores de estado y concejales municipales por listas abiertas. Este hecho fue un paso determinante en el proceso de descentralización del Estado venezolano, el cual ha introducido cambios fundamentales en la forma de participación de las comunidades, no sólo en la elección de concejales y alcaldes, sino en la actividad política cotidiana (toma de decisiones, planificación, rendición de cuentas, etc.). Para los municipios agrícolas, la descentralización debería acercar la toma de decisiones a las necesidades reales y, de alguna manera, atender las más urgentes (vialidad, obras de infraestructura, etc.) para el éxito de su sistema productivo, fortalecer la organización de los productores al abrir canales de participación y de concertación política y lograr ventajas en el mercadeo de las cosechas.

En el presente capítulo pretendemos comprobar nuestra tercera hipótesis, según la cual *“La descentralización política puede facilitar una mayor participación del liderazgo local en la formulación e implementación de una política agrícola acorde a las necesidades de los productores.”* Para ello haremos un recorrido desde los orígenes del proceso de descentralización en Venezuela y analizaremos los cambios experimentados en las alcaldías durante los diez años de aplicación de la descentralización. Posteriormente haremos un análisis de los efectos de la descentralización en los municipios bajo estudio y evaluaremos como han actuado las alcaldías en apoyo a la organización de los productores, para finalmente evaluar las perspectivas de la descentralización en función de un mayor beneficio para los productores de los valles altos andinos. Para mostrar los cambios producidos en las relaciones entre líderes locales de los productores y líderes políticos recogimos y evaluamos testimonios de habitantes de la región, entre los que se encontraban productores y personas con conocimiento de la vida política y social de la misma, que nos brindaron importantes elementos de análisis.

ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN VENEZUELA

La idea de un Estado descentralizado era una especie de materia pendiente del sistema político venezolano desde la creación de la República en 1811, cuando se configuró un Estado Federal y se estableció el gobierno descentralizado como el aspecto que caracterizaría en adelante a la República. Sin embargo, esta forma de gobierno no logró mantenerse a través del tiempo. La historia republicana ha estado marcada así por avances y retrocesos en la aplicación de la descentralización,

... [el país ha tenido] Municipios con y sin autonomía ... con autoridades elegidas y con autoridades designadas por el poder central ... presididos por Alcaldes, Concejales, Jefes Civiles y delegados del gobierno. En fin el Municipio ha traído diversos y disímiles regímenes y acumulado una historia de abundantes experiencias. (González, 1999:63)

Las diferentes constituciones que ha tenido nuestro país dieron forma a la descentralización, algunas otorgando más poder a los estados y municipios y otras, quitándoselo; la síntesis de este proceso tuvo su expresión en la Ley Orgánica del Régimen Municipal de 1989, cuyos principios doctrinarios fueron establecidos por la Constitución de 1961¹.

En la Constitución de 1961 el modelo democrático que se impuso

... destacó el papel central desempeñado por el Estado como principal actor y propulsor del proceso de desarrollo y distribuidor de sus beneficios ... [el sistema político que lo sustentó] consistió en ser un modelo excluyente, de pluralismo limitado ... de acuerdos por “arriba”, de un cartel de élites. (Romero, 1997:47)

El sistema político estableció unas reglas de juego entre partidos y grupos de presión que definieron la democracia venezolana caracterizada por “...el papel rector del Estado, como árbitro y como negociador, una agregación alta de intereses, un bajo nivel de demandas por parte de la población y un sector privado débil y dependiente del sector público.” (Romero, 1997:48) Nada más lejos del proyecto federativo y descentralizado inicial en la historia republicana de Venezuela.

Dos décadas y media bastaron para que los cuestionamientos y las advertencias sobre los peligros para la estabilidad del sistema se hicieran realidad y el sistema entrara en una crisis de legitimidad. Paralelamente una crisis de gestión administrativa manifestada en la

ineficacia burocrática, los hechos de corrupción, el colapso de los servicios públicos, el déficit fiscal y el clientelismo amenazaron la gobernabilidad del sistema y llevaron a sugerir una revisión del juego político entre los actores para establecer un nuevo pacto social, que permitiera definir una nueva forma de toma de decisiones más participativa de los diferentes actores que conforman el sistema político. (Romero, 1997) En medio de estos cuestionamientos, se inició en Venezuela a principios de los años ochenta, una crisis económica propiciada por la caída de los precios internacionales del petróleo y la consecuente imposibilidad de pagar la deuda externa acumulada. Esto produjo severas contradicciones en el sistema clientelista, que hacían inminente la aparición de una crisis política de magnitudes impredecibles. Fue por ello, como lo expresa Rafael De la Cruz, que el Estado debió salir al paso a la deslegitimación del régimen y al peligro de pérdida de la estabilidad del sistema político, lograda tras varias décadas de pactos y sobre todo de distribución de los beneficios de la renta petrolera entre los diversos estamentos sociales

Frente a este peligro el mismo gobierno de Venezuela creó la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) en 1985, integrada por representantes de los diversos partidos políticos, gremios, asociaciones empresariales y sindicales, universidades y agrupaciones ciudadanas con el objeto de revisar y proponer la reestructuración de las relaciones existentes entre el Estado y la sociedad venezolana. (De la Cruz, 1992:10)

La COPRE decidió impulsar la descentralización del Estado en tres etapas (De la Cruz, 1992):

- 1.- Descentralización Política: Llevar la toma de decisiones hasta el nivel municipal y de allí hasta las organizaciones de ciudadanos (Asociaciones de Vecinos). Elección uninominal de concejales municipales, de representantes a nivel estatal, de alcaldes y gobernadores y uninominalidad en la elección de diputados y senadores.
- 2.- Transferencia gradual de recursos y competencias de la administración central hasta las alcaldías y gobernaciones.
- 3.- Descentralización fiscal.

Como resultado del trabajo de la COPRE,

... se propuso que los gobernadores de Estado, que hasta 1989 eran designados por el Presidente de la República, fueran electos por la población. Así mismo, se insistió en la creación de la figura del alcalde ... con el fin de separar el poder legislativo y el poder ejecutivo en los consejos municipales. Igualmente

¹ Existen pocos cambios entre esta ley y lo que aparece en la nueva Constitución, ver más adelante.

se diseñó un sistema electoral nominal para los concejales, que incrementara su responsabilidad personal frente a los electores. (De la Cruz, 1992:10)

Estas propuestas, que se transformaron en leyes de la república, fueron las bases sobre las cuales se desarrolló el proceso de descentralización del Estado, “... mediante el cual se transfiere poder político [y competencias administrativas], desde el gobierno central a los gobiernos estatales y municipales, dotados de independencia administrativa y legitimidad política propia.” (De la Cruz, 1992:10)

En diciembre de 1989 se realizó la primera elección de gobernadores y alcaldes y con ello se dio el primer paso firme en la descentralización del Estado, toda vez que los ciudadanos comenzaron a tener interlocutores a nivel regional y una oportunidad de ser escuchados en sus problemas relacionados con el Estado a ese nivel. Igualmente los ciudadanos tendrían “un instrumento ... para hacer rendir cuentas en las elecciones a aquellos funcionarios que no hayan cumplido sus compromisos ...” (De la Cruz, 1992:11) Más adelante se aprobaron nuevas leyes, se reformaron otras y se propusieron instrumentos legales, dentro del objetivo de acercar la toma de decisiones a los ciudadanos. La COPRE desarrolló paralelamente un proceso de asistencia a organismos e instituciones que serían objeto del proceso descentralizador. (De la Cruz, 1992)

**Cronograma de leyes y normas
concernientes al proceso de descentralización**

(Fuente: De la Cruz, 1992:30)

- Ley sobre Elección y Remoción de los Gobernadores de Estado, 29/8/88 (reformada el: 14/4/89): Promulga la elección popular de gobernadores.
- Reforma parcial sobre el periodo de los poderes públicos de los Estados, 28/4/89: Define el periodo de 3 años y una reelección.
- Reforma parcial de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, 15/6/89: Crea la figura del Alcalde electo popularmente.
- Reforma parcial de la Ley Orgánica del Sufragio, 14/9/89: Introduce métodos nominales para la elección de concejales, diputados estatales y nacionales.
- Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, 28/12/89: Transfiere competencias exclusivas y concurrentes y financiamiento a los estados.
- Decreto presidencial del 4/7/90: Define la participación de los estados en los programas de financiamiento extraordinario.
- Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal, 5/12/90: Apertura a la participación de las comunidades en las decisiones de las municipalidades.
- Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, 4/6/92: Transferencia de competencias a los estados.
- Instructivo Presidencial sobre la transferencia a los estados de servicios prestados por el Poder Nacional (sin fecha).

En diciembre de 1989 también se realizaron las primeras elecciones de concejales municipales por listas abiertas. En 1993 se incluyó la uninominalidad en la elección de diputados estatales y nacionales. En diciembre de 1992 se realizaron las segundas elecciones de alcaldes y gobernadores y desde entonces se han venido realizando elecciones de manera ininterrumpida. La nueva Constitución aprobada en diciembre de 1999 plantea mantener y profundizar la participación popular en elecciones y en la toma de decisiones de alcaldías y gobernaciones y otros organismos de gestión pública, toda vez que incluye la consulta obligatoria a los ciudadanos, el derecho a pedir cuentas por parte de los electores y establece la revocabilidad de los cargos públicos y el referéndum sobre cuestiones de interés local, regional o nacional. (Artículos 141, 143, 157, 158, 165, 168, 173, 182, 183 y 296 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela)

Luego de más de diez años de vigencia de las leyes fundamentales que establecen la descentralización es posible realizar un balance que nos permita ubicar los principales logros y debilidades del proceso y de las estructuras que han asumido el peso de llevar adelante la descentralización. Diferentes instituciones de carácter académico han realizado un diagnóstico que nos puede ser útil para este propósito. En ese sentido, presentamos a continuación extractos del diagnóstico realizado por el CIEPROL (Centro de Investigaciones Provinciales y Locales de la Universidad de Los Andes), sobre 10 años de descentralización municipal:

1.- El Municipio venezolano actual ha experimentado un avance importante en el proceso de democratización de la vida política nacional, [se ha dado] un paso más en la descentralización política y administrativa ...

2.- El paso del gobierno de comisión al de Alcalde fuerte centralizó la responsabilidad del gobierno local en el Alcalde, quien es de cara a la población el jefe del gobierno y de la administración...

3.- El Alcalde de elección popular ha dinamizado la gestión municipal y puesto en marcha distintos tipos de iniciativas y programas que surgen de abajo hacia arriba, generándose novedosos mecanismos de gestión, de participación y de financiamiento...

4.- El nuevo régimen municipal ha significado para muchas poblaciones una aceleración drástica de su desarrollo económico y social, un mayor bienestar de la población, más inversiones en su ámbito municipal, mejores servicios, mejor infraestructura...

Las ventajas anotadas se contraponen con unas debilidades evidentes: corrupción, burocratización, despilfarro, improvisación ... [sin embargo] la cercanía de los funcionarios locales permite que la gente tenga una percepción

más acertada ... y el control tanto político como administrativo sea mucho más efectivo y oportuno ...

Pueden señalarse [adicionalmente] algunas debilidades específicas ...

1.- Los mecanismos de chantaje recíproco entre Alcalde y concejales ... se traduce[n] en manejos y negociados, dádivas, transferencias a entes fantasmas, contratos y otras formas de corrupción ...

2.- Creación de Municipios mediante división artificiosa de centros urbanos ...

3.- La debilidad de la hacienda municipal;

4.- La ineficacia de los mecanismos de participación ciudadana...

5.- Un régimen parroquial homogéneo para todo el país..(González, 1999:76)

El proceso descentralizador dirigido por la COPRE también se planteó orientar un proceso paralelo de desconcentración de funciones del gobierno central hacia las regiones y en particular, en el ámbito del Ministerio de Agricultura y Cría se realizó una propuesta de

... desconcentración y descentralización. Dadas las características del sector agrícola ... incluye no sólo el traspaso de funciones al poder regional o local, sino también la organización de los circuitos de los principales renglones agroalimentarios con amplia participación de los sectores privados involucrados ... y la transferencia a los mismos de buena parte de las funciones que viene realizando el Estado en materia de planificación apoyo técnico y soporte financiero. (PNUD-COPRE, 1992:2)

Este proceso se conoció con el nombre de descentralización agrícola, el cual tuvo tres formas de acción diferentes:

- 1.- Desarrollo de un proceso de desconcentración y descentralización de las funciones del Ministerio de Agricultura y Cría;
- 2.- Transferencia de competencias en materia de política de desarrollo agrícola a gobernaciones y alcaldías y
- 3.- Iniciativas “descentralizadoras” independientes de las funciones de apoyo al agro que anteriormente cumplía el Estado central, por parte de alcaldías y gobernaciones.

1.- El proceso de desconcentración de funciones se inició antes de la aprobación de las leyes que dieron inicio a la descentralización (PNUD-COPRE, 1992:2), pero tomó un nuevo impulso con las directrices trazadas por la COPRE para desburocratizar y modernizar los organismos públicos. Esta desconcentración planteaba transferir a las

² Más orientado hacia el municipio urbano que al municipio rural, que no toma en cuenta diferencias entre ciudades grandes, ciudades pequeñas y centros poblados dispersos, como son los municipios donde existen asentamientos campesinos. Tampoco toma en cuenta los intereses y necesidades particulares de las comunidades rurales o semi rurales y asume a todos los habitantes como gente de ciudad.

regiones parte del personal del Ministerio de Agricultura y Cría y trasladar sus funciones a estados y municipios, al igual que delegar en empresarios privados funciones que antes competían al MAC (transferencia de tecnología, administración de mercados, silos y frigoríficos estatales). (Llambí, 1989; IVEPLAN, 1998) Sin embargo este proceso no contó con la debida planificación y se llevó a cabo con dificultades que limitaron sus alcances, fundamentalmente por la ausencia de un proyecto consensual o de un marco conceptual compartido sobre la descentralización. (IVEPLAN, 1998) Igualmente influyó en ello, en gran medida, la lógica de la burocracia y el clientelismo partidista y no, el interés de hacer una reforma eficaz, (Llambí, 1998) lo cual trajo como consecuencia el desmantelamiento del MAC por la vía de la reducción de su personal, sin la delegación de sus funciones en organismos descentralizados ni de carácter privado. Esto dejó al sector productivo agrícola desasistido técnica y económicamente, como lo constata Luís Llambí:

En 1992 se decidió una drástica reducción de la nómina del sector público agrícola. De unos 36.000 funcionarios del MAC se pasó a sólo 10.000 en un corto plazo; en el IAN (Instituto Agrario Nacional) la nómina pasó de 4.000 a 1.500 personas y también se redujo el personal de otras agencias del sector ... los mejores funcionarios ... se retiraron y, en general, el sector se quedó con un personal menos eficiente y con unos gerentes que sabían mucho de administración ... pero poco o nada de agricultura. (Llambí, 1998:154)

En esta política de desconcentración de funciones el MAC intentó transferir algunas funciones realizadas en Caracas a sus oficinas locales en los estados y municipios a través de las Unidades Estadales de Desarrollo Agropecuario, UEDA (que ya existían desde 1984 en cada entidad federal) y de las Agencias Municipales Agrícolas, AMAs (creadas por el MAC en 1991 y desaparecidas en 1992), cuyo propósito fundamental sería ejecutar planes y políticas diseñadas por el Ministerio a nivel regional. (IVEPLAN, 1989)

2.- El proceso de transferencia de competencias en materia de política de desarrollo agrícola a gobernaciones y alcaldías comenzó a desarrollarse una vez que gobernadores y alcaldes electos en 1989 tomaron posesión en 1990, pero no fue un proceso uniforme en todo el país y dependió fundamentalmente del interés particular que estos funcionarios electos mostraron en relación a la reforma, el cual dependió, en gran medida, de su visión e interés político. Efectivamente,

... 1993 ... es el año en que se aprobó la transferencia del mayor número de competencias de todo tipo a los estados. Llama la atención ... que incluso en aquellos estados en donde la agricultura constituye la base económica de la

estructura productiva regional, la mayoría de competencias han estado vinculadas a los servicios “sociales” ... y no a funciones o servicios vinculados con la agricultura. De hecho, hasta 1992 sólo Lara y Trujillo habían solicitado transferencia de las políticas agrícolas, y en 1993 Aragua hace lo mismo por iniciativa ... de la Asamblea Legislativa. (Llambí, 1998:97)

Mientras los gobiernos regionales fueron asumiendo la descentralización y se plantearon solicitar transferencias de funciones y recursos, las UEDAs y las AMAs funcionaron como enlaces del MAC con las gobernaciones y alcaldías. (Llambí, 1989) En algunos casos se crearon figuras legales y formas gerenciales diversas así como fundaciones sin fines de lucro para desempeñar servicios asumidos por las gobernaciones, en otros, se transfirieron directamente a empresas privadas. Aquí podemos destacar la creación de “Agencias de Extensión Agrícola”, en el marco de un convenio entre la Fundación CIARA, el Banco Mundial, el Gobierno Nacional y las Gobernaciones y Alcaldías, iniciado en 1994, para prestar asistencia técnica y apoyo a la organización social de los productores, en sustitución del papel tradicionalmente desarrollado por el MAC. Estas agencias se implementaron progresivamente en varios municipios a lo largo y ancho del país. (Llambí, 1998)

3.- En algunos estados los gobernadores crearon agencias adscritas a la gobernación, en un intento por controlar y orientar los recursos del sector agropecuario dentro de la tradición clientelista y/o como forma de hacer oposición al gobierno central, como fue el caso del estado Mérida, donde se creó el Instituto de Desarrollo Agropecuario, IDAGRO (posteriormente IAGRO). Igualmente se crearon fondos de créditos agrícolas en otros estados, los que en la práctica duplicaron funciones al asignárseles competencias exclusivas de los organismos centrales y resultar inevitables los conflictos de atribución, la falta de coherencia en las decisiones y la pérdida de recursos y de dirección unitaria de la acción estatal en la agricultura. (Llambí, 1998)

Existe un elemento subyacente en todo el proceso descentralizador, que fue determinante en el éxito relativo en algunas municipalidades y la falta de éxito en otras, este elemento es la tradición histórica de gobiernos centralistas y la visión heredada por el proceso descentralizador de que el apoyo político y la obtención de recursos económicos dependió de cuan lejos del centro del poder estaban las alcaldías; así mientras las alcaldías metropolitanas recibían grandes recursos y apoyo político para tomar decisiones, las alcaldías de las localidades más retiradas de la Capital de la República y de las capitales de

los estados recibían las migajas del reparto, que las ataban de pies y manos para actuar. A esto se le suma los vicios políticos que dejaron en la población el sistema clientelista de mediación de partidos imperante desde el inicio de la democracia, que actuaron como una limitante del proceso descentralizador en estas localidades. (Rakowsky & Cesaris, 1996)

Efectivamente, el proceso descentralizador no implementó mecanismos de traslado de recursos a las alcaldías y gobernaciones, ni se crearon instancias políticas para el desarrollo de planes y proyectos de interés de la localidades, el poder seguía estando controlado desde el centro, los programas ministeriales siguieron estando controlados desde los ministerios y organismos del estado central

Sin una completa descentralización, los gobernadores tienen que negociar fondos y programas con los ministerios en la capital. Similarmente los alcaldes no tienen todavía recursos y dependen de las asignaciones de los gobernadores y de las agencias estatales localizadas en las capitales de los estados ... Los alcaldes tuvieron permanentemente problemas con el situado para llevar a cabo sus compromisos porque los recursos estaban en la Capital del Estado. (Rakowsky & Cesaris, 1996:19)

El otro aspecto, reforzado por la centralización de los recursos, es la permanencia de viejos y el surgimiento de nuevos lazos clientelistas, que ante la debilidad de las alcaldías para resolver problemas de la comunidad, se mostraron como la vía más expedita para acceder a los fondos y recursos del Estado, y así, paradójicamente, mientras la descentralización pretendía dismantelar el viejo sistema clientelista como uno de sus objetivos centrales, la escasez de recursos y la necesidad de conseguirlos lo reforzaba y abría paso a nuevas relaciones de este tipo

la efectividad de las organizaciones rurales y sus líderes parece ser alta cuando son capaces de usar el sistema clientelar ... la cobertura de los programas ... ha sido determinada por los recursos de las agencias del Estado pero también por el trabajo fuerte y la presencia de la comunidad, organizaciones y líderes y su habilidad para usar la palanca política ante las agencias del Estado y la Federación Campesina. (Rakowsky & Cesaris, 1996:18)

EFFECTOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO VENEZOLANO EN LOS MUNICIPIOS RANGEL, CARDENAL QUINTERO Y PUEBLO LLANO

El sistema productivo de los valles altos andinos se encontraba para finales de la década de los años ochenta experimentando un proceso de crecimiento con un alto rendimiento económico, determinado, entre otros factores, por los efectos que la política de ajustes macroeconómicos de carácter heterodoxo generó en la agricultura venezolana. Si bien a nivel nacional, el rubro papa tuvo una producción ligeramente decreciente durante el periodo de tiempo que duró el ajuste heterodoxo (1983-1988), en el estado Mérida tanto la producción, como la superficie cultivada y el rendimiento por área sembrada, tuvieron un crecimiento significativo. (Gutiérrez, *et al*, 1996) Vale la pena destacar que, si bien el desarrollo productivo de los valles altos andinos ha tenido un crecimiento permanente a lo largo de las décadas del sesenta y setenta, para 1983 los productores de esta región también sufrieron los embates de la crisis económica que generó la implementación de la política de ajustes. En efecto, la agricultura altoandina no escapó de la crisis provocada por la disminución del ingreso petrolero manifestada en el colapso de la Corporación de Mercadeo Agrícola y la consiguiente deuda contraída por el gobierno por cosechas no canceladas, la disminución del gasto y la inversión en agricultura y el insuficiente financiamiento. Pero igualmente recibió los beneficios de las políticas de ajuste no ortodoxo implementadas por el gobierno de Jaime Lusinchi (1983-1988) a partir de 1984, las cuales buscaban enfrentar la crisis a través del estímulo a la producción y la generación de un ambiente propicio para obtener mayor rentabilidad en la venta de cosechas, dentro de un esquema de protección a la producción y de sustitución de importaciones. (Gutiérrez, 1995)

Por su parte, los cambios introducidos en las municipalidades por la elección de alcaldes y concejales con la puesta en ejecución de la Reforma a la Ley Orgánica del Régimen Municipal encontraron en estos tres municipios condiciones diferentes a las de muchas localidades rurales de la región y del país: una alta proporción de la población integrada a un sistema productivo exitoso y un alto nivel de organización y capacidad de movilización para resolver los problemas fundamentales. Para el mismo año en que se realizan las primeras elecciones de Alcaldes y Gobernadores, existían en la región bajo estudio dos municipios ya consolidados (Rangel y Cardenal Quintero) y el Municipio Pueblo Llano

acababa de fundarse. (Llambi, 1989) Los tres municipios comienzan a experimentar la descentralización al mismo momento, por lo que el fenómeno influye en cada uno de ellos de manera similar, sobre todo por la existencia de un proceso político organizativo con rasgos comunes en las tres décadas anteriores.

El inicio del proceso descentralizador, si bien consigue a los habitantes de esta región en una fase de crecimiento económico, también coincidió con el paquete de políticas de ajuste económico “ortodoxo” implementadas por el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), continuadas por Rafael Caldera (1994-1998). La política de ajuste “ortodoxo” generó efectos negativos en el sector productivo de papa y hortalizas de los valles altos andinos, pues los acuerdos de libre comercio, especialmente con Colombia a partir de 1992, la política de apertura de mercados y el abandono de la asistencia del Estado al sector productivo, afectaron a los productores. Por un lado, porque se produjo la entrada indiscriminada de productos agrícolas provenientes de otros países que incidió negativamente en los precios y, por el otro, porque se frenaron las políticas crediticias, de asistencia técnica y de inversión en obras de infraestructura. (Gutierrez, 1995)

La lucha contra las importaciones se convirtió entonces en la bandera principal de los productores, pues de nada valía mejorar la producción, tener asistencia técnica y desarrollar obras de infraestructura, si los precios de los productos finales no lograban recuperar la inversión y obtener la ganancia deseada. En esta lucha se recurrió a diferentes alianzas políticas, desde la búsqueda de apoyo local de alcaldes y políticos, hasta de diputados, senadores y otros miembros del alto gobierno. En ese aspecto, las alcaldías comenzaron a jugar un importante papel y se convirtieron en pieza fundamental en la lucha de los productores. La forma como ha venido operando esta alianza podemos ilustrarla con el siguiente testimonio:

Hemos mandado comisiones a Caracas, hemos luchado, hemos peleado, hemos ido a hablar con el Ministro; una vez estuvimos en Miraflores, en esto nos han ayudado otros líderes, las organizaciones de otras comunidades. Nos hemos organizado y pues, hemos ido. Incluso estuvimos una vez con el alcalde de Mucuchies, Avelino Villareal y estuvimos con el secretario general del gobierno y William Dávila, sin ser gobernador en ese momento, el era senador y nos colaboró muchísimo en Caracas. Lo mismo Héctor Rodríguez, que estaba invitado al congreso, fue una de las personas que nos ayudó allá en Caracas. (Entrevista a J. A. Valencia, marzo 2000).

El problema de las importaciones no deseadas es estratégico para los productores, para la mayoría³ es el problema principal y ha sido motivo de lucha permanente a lo largo de los últimos diez años, en los cuales se ha buscado la concertación entre varios factores políticos (locales, regionales y nacionales) con apoyo de las alcaldías. En el caso concreto de la defensa de los precios de la papa, aunque han variado los gobiernos, un factor constante que limita el apoyo del gobierno ha sido la política de apertura de mercados y la reactivación de los acuerdos de libre comercio o integración comercial. Por ello los productores han tomado iniciativas de presión para colocar el problema de las importaciones en el terreno de la política y la opinión pública nacional. En esto las alcaldías han jugado un papel de aliados fundamentales,

... nosotros el 15 de Octubre (1999), fuimos a Caracas y nos apoyó la gobernación y la alcaldía. Nos revolucionamos y llevamos armas pero no de plomo sino llevamos fue papas, zanahorias y hortalizas para venderlas a menos precio de lo que el consumidor come allá, a 200 bolívars el kilo de papa y el de zanahoria y otros productos que se llevaron que también se vendieron a bajo precio. Contamos con el apoyo del Alcalde Antonio Ledezma ...
(Entrevista a J. A. Valencia, marzo 2000)

En esta lucha fundamental de los productores por la defensa de los precios de sus productos, las alcaldías han brindado no sólo apoyo político, sino también económico, haciendo uso de las ventajas que le permite la descentralización para utilizar sus recursos en forma autónoma. En el caso específico de los productores de Pueblo Llano, la alcaldía ha brindado soporte político y apoyo institucional y económico en distintas situaciones. Por ejemplo en el acta N° 550, punto de discusión N° 2, del Informe Anual de 1997 de la Cooperativa La Trinidad se lee:

Queremos hacer público reconocimiento a la Cámara Municipal y a la Alcaldía de este Municipio por el apoyo incondicional que nos prestó en los momentos difíciles que vivimos los agricultores de este municipio y de las demás zonas productoras de papa del país. Nos brindaron todo el apoyo en todos los sentidos, hasta desde el punto de vista económico para que desde la Cooperativa se ayude a la Federación de Productores de Papa y Hortalizas del país, en el momento de la Triangulación [contrabando] de papa procedente de Canadá, pasada por Colombia con destino a Venezuela ... (Asociación Cooperativa de Servicios “La Trinidad”, 1998)

³ La totalidad de los entrevistados considera que la importación libre es el principal problema que tiene el sector productor de papa y hortalizas.

Si tomamos en cuenta que la lucha fundamental es por la defensa de la producción nacional frente a las importaciones, más allá del papel de aliados y de apoyo fundamental en situaciones concretas como las descritas, es escaso lo que pueden lograr las alcaldías, sobre todo en la lucha contra el contrabando y por la defensa de los precios. Por ello encontramos algunos líderes que afirman categóricamente que se ha logrado poco con la descentralización, que lo hecho por las alcaldías no representa un beneficio sustancial:

No creo que la descentralización haya mejorado mucho las cosas. Algo en las vías de penetración y electrificación. La Alcaldía ha hecho mejoras en las vías de penetración. Pero no dan crédito a los productores ... Hemos tenido muy poco apoyo por parte de la gobernación. Pero no tiene poder para frenar las importaciones ... El problema mayor es la comercialización y la Alcaldía no tiene ningún poder allí, sólo luchar para que nos den asistencia técnica y nos lleguen sistemas de riego ... Hemos tenido ayuda para el sistema de riego, del resto más nada... (Entrevista a Emilio Paredes, marzo 2000)

Aquí hay que aclarar que las alcaldías son instancias de gobierno local y sus competencias se ubican en ese plano, entonces no se les puede pedir que vayan más allá de su propia naturaleza. Pero como factor de apoyo pueden actuar mancomunadamente o en acuerdo con otras alcaldías, como ha ocurrido, para desarrollar acciones que van desde el apoyo político hasta la ampliación del mercado a través de ferias de consumo organizadas por ellas. Si lo vemos desde una perspectiva local, en cuanto a respuesta a la necesidad de mejoras en el sistema productivo y al desarrollo de obras de infraestructura, encontramos en la alcaldía un instrumento de apoyo fundamental

... el alcalde que está ahora en el Municipio Cardenal Quintero, les ha respondido a los agricultores, ha dado ayuda, hay muchas vías de penetración agrícola, encementadas, antes las vías no tenían cemento ... Los productores le pidieron y el escuchó ... A través de solicitudes que se le han hecho por escrito al alcalde se ha conseguido y según la ley ahora, el alcalde puede presentar un proyecto y la comunidad lo puede avalar, como ha sucedido con el sistema de riego de la Faldiguera ... presentó un proyecto de vialidad agrícola en el FIDES y presentó un proyecto de un sistema de riego que ya se está construyendo. Eso fue avalado por la asociación de productores ... por escrito detallando las necesidades de todo, en cuanto a vialidad agrícola y la importancia que tiene la construcción del sistema de riego ... (Entrevista a Luís Guerrero, marzo 2000)

Existe conciencia entre los productores, en general, de que todos los avances logrados se deben a la descentralización del Estado, que ofrece grandes posibilidades de participación

de las comunidades y un mayor acercamiento a las autoridades del gobierno local para obtener beneficios concretos.

La descentralización del Estado ha ayudado bastante. Ha habido mucho más contacto con las comunidades, con los agricultores, con la comunidad en general. Ha habido contacto y participación tanto de las comunidades como de la alcaldía; anteriormente aquí no conocíamos ni la alcaldía porque no teníamos acceso. Pero claro, ahora uno sí puede tener un contacto más cercano con el alcalde y con los funcionarios ... ha habido una mejora, por supuesto... (Entrevista a J. A. Valencia, marzo 2000)

De ello están conscientes los productores, quienes han podido apreciar los aportes que han hecho las alcaldías en su beneficio

Después del 89 para acá que se creó la Alcaldía y se escogió Alcalde. Sí, se ha mejorado bastante, como no. Y el alcalde está más cerquita para resolver cualquier problema. Los productores tienen acceso al Alcalde, además hemos tenido muchas mejoras en los sistemas de riego y en las vías de penetración y en créditos (IAGRO) pero éstos todavía no se ven pese a haber metido los papeles. (Entrevista a Libio Zerpa, marzo 2000)

A pesar del apoyo logrado de alcaldes y concejales en determinado momento, la fortaleza de los productores sigue estando en sus organizaciones y en la existencia de líderes comprometidos. A mayor fortaleza de las organizaciones, mayor capacidad de presión de los líderes y mayor posibilidad de respuesta a sus demandas. En este sentido las alcaldías han venido a ser un elemento local de respuesta a las reivindicaciones de los productores y actúan como contraparte en el desarrollo de obras e inversiones en beneficio de la agricultura. De esta manera también se consigue el aporte de otras instancias regionales y nacionales

... desde que existe la Asociación de Productores y he presidido el Comité de Riego, la gente se ha dado cuenta de los recursos que se han logrado. Los suministros de tubería que se han conseguido con el MAC, con IAGRO siempre se han descargado en mi casa ... se ha conseguido a través de la Asociación de Productores un patrol⁴ que nos vino a través del Gobernador, el Alcalde aportó 5 millones, el resto lo puso el gobernador a través de IAGRO ... (Entrevista a Luis Guerrero, marzo 2000)

⁴ Maquinaria pesada para el mantenimiento de carreteras y vías de acceso.

EFFECTOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO EN LA PARTICIPACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LOS PRODUCTORES

La descentralización del Estado en sus componentes de transferencia de funciones de gobierno a nivel estatal y municipal y de desconcentración de funciones centrales de los ministerios, en particular del Ministerio de Agricultura y Cría, ha permitido acercar la toma de decisiones fundamentales a los productores del campo y ha creado un ambiente favorable a la participación, toda vez que existen organismos cercanos a la gente cuyas decisiones los afectan, pero a su vez existen formas de influir en las mismas. Por otra parte ha permitido la creación de instancias ejecutoras cercanas a los lugares donde están los problemas que viven los ciudadanos.

En la región bajo estudio puede decirse que la descentralización del Estado ha estimulado mayor participación de las comunidades en la toma de decisiones, ha sido un factor determinante en el impulso y desarrollo de las organizaciones de la comunidad y ha abierto cauces para la participación comunitaria:

... es ahí donde se toma en cuenta las organizaciones, por ejemplo, acá nosotros ... abrimos las puertas a las Asociaciones de Vecinos, a los Comité de Riego, e incluso a la discusión de presupuesto, pues se les llama a ellos ... aquí hay un situado para inversión en obras de la comunidad y se aclara cuanto hay para cada comunidad ... para cada cosa, obras, caminos, puentes, etc. ... tiene la oportunidad de decir cuales son sus necesidades prioritarias ... Creo yo que la descentralización es lo más viable para nuestro pueblo, para el desarrollo, allí todo el mundo participa y el alcalde que no entiende esa nueva metodología pues no está haciendo nada. (Entrevista a Carlos Avendaño, marzo 2000)

Este nuevo enfoque ha tenido un efecto dinamizador de la participación y ha contribuido a fortalecer las organizaciones, en particular, las de productores

... a través de los Sistemas de Riego y las Juntas de Vecinos, Ud. sabe que según la nueva Constitución nosotros podemos participar para elaborar, como lo hizo este alcalde con el presupuesto del 2000, lo hizo con todas las organizaciones civiles, asociación de productores, comités de riego, J. de vecinos, el director del hospital, el cura, el prefecto, el jefe de tránsito ... el Alcalde ha comprendido, ha ayudado a que la gente se organice y que asista a las reuniones, ha llamado a apoyar la Asociación de Productores, a la directiva, al presidente. Ha motivado. Ha tratado de dar estímulo a la gente para que participe, la gente se ha dado cuenta que hay buenos logros a través de la Alcaldía y otras instituciones. (Entrevista a Luis Guerrero, marzo 2000)

Se ha creado un sistema de trabajo conjunto entre las organizaciones de los productores y las alcaldías, donde cada quien hace su aporte:

Hemos trabajado ... con la Alcaldía en la parte de vías penetración agrícola, hemos trabajado conjuntamente. Sí, hemos conseguido apoyo de los organismos descentralizados ... Hay una partida y se pide que la Alcaldía la asigne directamente al productor, pues este es el primer interesado en la ejecución. Los mismos productores vigilan que los trabajos se realicen bien ... Después de la creación de la alcaldía, el trabajo es conjunto para los Sistemas de Riego. (Entrevista a Gerardo Pérez, marzo 2000)

En ese particular, nuestros entrevistados hacen mucho énfasis en la necesidad de fortalecer la alcaldía como un instrumento de apoyo a la actividad fundamental que se realiza en estos municipios

Un alcalde es la persona que debe velar por el bienestar de todos en el municipio, pero más por la agricultura porque aquí los que vivimos en Pueblo Llano, el cien por ciento vivimos de la agricultura ... si al agricultor le va mal nos va mal a todos ... Después de la descentralización la gente ha visto en la Alcaldía y el Concejo Municipal una organización de apoyo a los productores. Al haber una administración, sana y honesta se puede desarrollar una política agrícola que pueda beneficiar a los productores, tomando en cuenta la descentralización ... Se le puede dar el crédito a la persona que realmente esté trabajando para que lo pueda pagar, con asistencia técnica del MAC, del FONAIAP, y otros organismos. (Entrevista a Pulio Paredes, marzo 2000)

Por otra parte, los productores ven la gestión que pueda realizar la alcaldía vinculada indisolublemente a los intereses de los productores y entienden la importancia de la participación y de la presión de la comunidad para lograr que responda a sus intereses

El hecho de que haya recursos aquí y que haya un alcalde que pueda dar la cara, presionarlo, llamarlo, eso puede ser un elemento útil para la organización, pero hasta ahora no ha funcionado; pero si la Alcaldía toma conciencia de que este es un pueblo agrícola cien por ciento y que se necesita organización, la Alcaldía puede ser un vínculo efectivo para hacer cualquier tipo de presión ... Si los agricultores vuelven a presionar, si la cercan, quíéralo o no, se pueden conseguir muchas cosas, independiente incluso de la voluntad del alcalde. (Entrevista a Antonio Santiago, marzo 2000)

Finalmente, la experiencia de diez años de existencia de la alcaldía y de relación permanente con ella, de manera satisfactoria algunas veces, con posiciones encontradas otras e indiferente otras más, ha llevado a muchos de nuestros entrevistados a formular sugerencias acerca del desempeño futuro de este importante organismo:

En la medida [en] que haya buena administración y tanto el alcalde como los concejales y los que están al frente de la Alcaldía desarrollen programas de capacitación y de mejoramiento de las vías de penetración agrícola. Con recursos del Instituto de Crédito Municipal de Pueblo Llano (el cual debe ser creado a la brevedad), recursos tanto del gobierno estatal, nacional y municipal, podemos avanzar mucho en eso... (Entrevista a Pulio Paredes, marzo 2000)

De esta manera, los líderes de los productores han evaluado la experiencia pasada y están visualizando grandes posibilidades de este organismo de gestión local para apoyar el desarrollo económico de la región

... Yo creo que se abre un compás, se abren posibilidades inmensas de que nosotros seamos fuertes a través de esa descentralización ... yo creo más bien que la alcaldía a través de esa oportunidad que se le da, debe fomentar la organización de los productores en sistemas de riego, en Comités de Sistemas de Riego, por ejemplo, organizar a la gente que está trabajando la zanahoria, la papa, El Ateneo, organizaciones deportivas que de una u otra manera están vinculadas al problema agrícola, que permitan establecer proyectos claros que permitan ir a hablar con esos organismos (públicos y privados) para buscar los recursos, pero con algo en la mano, algo factible, no un cuento como tal ... Se podría establecer alguna forma de que la alcaldía recoja las inquietudes de la población, a través de una oficina de planificación que tenga claro lo que quiere como proyecto en ese momento, pues como modelo de gobierno. Yo veo lo que afecta la alcaldía directamente, yo lo veo como una oficina de planificación agrícola que ellos tengan, no tomando paralelos con el nuevo nombre que le dieron al MAC, ni otro organismo; sino como algo efectivo que trabaje en las comunidades de tal manera de recoger esa información esas inquietudes que ellos tienen ... (Entrevista a Antonio Santiago, marzo 2000)

Existe un alto nivel de claridad al respecto, incluso en el proceso constituyente de 1999 muchos productores tuvieron temor de perder los alcances logrados en materia de descentralización

... nosotros veíamos con preocupación cuando se estaba elaborando la nueva Constitución de la República, no se fueran a eliminar la Alcaldías, por cuanto a través de ellas la comunidad ha avanzado y ha sido una conquista para los habitantes y no se debe perder bajo ningún concepto. Siempre y cuando cumpla con la ley por supuesto, pues si el alcalde o los concejales funcionan mal ¡que se vayan!. Para eso está el referéndum revocatorio. (Entrevista a Pulio Paredes, marzo 2000)

CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO IV

La elección de alcaldes y concejales permitió vincular a la región con los cambios políticos que estaban y están ocurriendo en el país, entre ellos el surgimiento de nuevos liderazgos, de nuevas organizaciones, de mayores posibilidades de participación de las comunidades organizadas en la toma de decisiones, de pérdida de influencia y liderazgo de los partidos políticos tradicionales y de cambios en la forma de mediación entre los partidos y la sociedad. Los líderes locales, aún cuando inicialmente tenían diferencias y divisiones de acuerdo a banderas partidistas, establecieron un espacio de acción unitaria por la mejora del sistema productivo aprovechando las alcaldías para el beneficio de la comunidad.

El proceso de descentralización del Estado se manifestó en la transferencia de responsabilidades gubernamentales desde el nivel central hasta el nivel municipal, así como en la creación de instancias regionales de administración y gestión. Esto proporcionó a los nuevos municipios, junto con los fondos del situado constitucional⁵, una significativa fuente de ingresos y capacidad de decisión política, que contribuyeron al fortalecimiento del liderazgo local y generaron un espacio de apoyo político y económico para las luchas desarrolladas por los productores. Sin embargo, la administración de justicia y las grandes decisiones políticas y económicas siguen estando centralizadas y localizadas en la capital de la República, aún después de la puesta en vigencia de la nueva Constitución, por ello la movilización de los productores del campo por la consecución de mejoras siguió orientada hacia el poder central. Las alcaldías, en el mejor de los casos sirvieron de apoyo, pero en otros se mostraron incapaces de atender demandas fundamentales. La forma de operar sigue siendo la misma, aparentemente no ha cambiado la relación con el poder central ni la forma de abordar los problemas, lo que se observa es que la beligerancia de las comunidades organizadas es mayor y ello obliga al poder central a responder de acuerdo al nivel de presión o a su capacidad de negociación. Un cambio importante es que la figura del alcalde actúa como eslabón de apoyo y solidaridad política local para fortalecer la conexión con el poder central, pero la alcaldía dispone de una capacidad y un poder limitados para acometer la solución de problemas fundamentales.

Los líderes de los productores han alcanzado un mayor grado de madurez política; la experiencia de más de tres décadas de lucha en defensa de sus intereses y la vinculación a

⁵ Recursos que el gobierno, de acuerdo a la Constitución, debe transferir a los estados y municipios.

diferentes niveles de la vida política local y nacional han sido determinantes en su proceso formativo. Igualmente, este liderazgo ha tenido una influencia importante en el proceso de cambios en la organización de la participación social desencadenada por la descentralización del Estado, cuyos efectos sólo comienzan a verse. Los líderes actuales son sólo “la punta del iceberg” de varias generaciones que se están formando en la escuela de la participación comunitaria generada por el proceso de la descentralización del Estado. En este trabajo de análisis del liderazgo nos hemos topado con distintos tipos de líderes que a su vez han tenido diferentes niveles de relación con las alcaldías y han ejercido el poder local de diferente manera, algunos a través de su papel como concejales y alcaldes y otros como afectados por las acciones u omisiones de esta institución. Todos ellos han hecho señalamientos que apuntan hacia la posibilidad de mejorar el papel de las alcaldías en beneficio de las comunidades, proponiendo diferenciar la forma de acción de las alcaldías urbanas y de las alcaldías rurales, en particular de las ubicadas en áreas de gran productividad agrícola. Los productores estiman que debe establecerse una forma diferente de asignación de recursos y de orientación para los municipios rurales. En ello coinciden con los estudiosos de la descentralización del Estado, quienes han advertido sobre “... *el sesgo urbano de la legislación en relación con los municipios*” (Llambí, 1998, 163). Así también lo ha señalado Brewer Carías

... deberían crear instancias organizativas especializadas para el sector agrícola que ... se encargarían de ... la viabilidad rural, la construcción y administración de sistemas de riego, gestión de los programas integrales de desarrollo agrícola, la infraestructura de mercadeo agrícola ... las ferias y exposiciones agropecuarias, la promoción y supervisión de cooperativas y otras organizaciones campesinas ... (Brewer Carías, citado por Llambí, 1998:163)

Finalmente, está ocurriendo un fenómeno de apoyo mutuo en la relación de los líderes de los productores y los políticos locales, estableciéndose una especie de clientelismo local, en el cual líderes de los productores expresan su apoyo al alcalde y éste apoya a las organizaciones de base con el objeto de captar a sus líderes para la actividad política. Los líderes de los productores que participan de esta relación la ven como una forma de aprovechar las estructuras de poder local para lograr beneficios a través de sus recursos, poder de convocatoria y posibilidades de relación con los organismos de poder regional y nacional. En algunos casos, todavía se mantiene la misma forma de relacionarse con el

poder central, con las instituciones del Estado y con el sector político nacional, a la que estaban acostumbrados los líderes locales antes de la descentralización,

Tengo hoy en día, bastantes aliados en el gobierno. Hasta el Presidente de la República me conoce me informan, me llaman cuando hay problemas, cuando hay un consejo consultivo ... Los aportes que he hecho se deben a que tengo vínculos con el gobierno ... he sido político de mucho tiempo, desde pequeño fui dirigente ... (Entrevista a Pulio Paredes, marzo 2000)

Por esta razón podemos decir que la descentralización no ha sido capaz de desplazar totalmente valores y prácticas de la cultura política rural como el clientelismo, la mediación de los partidos y las lealtades partidistas. Sin embargo, a pesar de estas limitaciones los hechos y testimonios citados reafirman nuestra hipótesis inicial:

La descentralización política puede facilitar una mayor participación del liderazgo local en la formulación e implementación de una política agrícola acorde a las necesidades de los productores.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Organización de los productores y liderazgo en la zona de estudio

En la historia de estas comunidades la organización ha estado presente como un recurso fundamental para resolver los problemas que se les han presentado. Esta ha encontrado arraigo en los productores porque ha respondido a la necesidad de desarrollar estrategias para superar elementos adversos para su sistema productivo. La capacidad de organizarse se ha debido en gran parte a la visión de futuro y a la madurez alcanzada por los productores y sus líderes. Esto les ha permitido el trabajo en equipo, la definición de intereses comunes, la realización de alianzas políticas y acuerdos entre diferentes organizaciones y entre líderes dentro y fuera de las organizaciones. En ese sentido, las organizaciones han sido un factor de movilización popular que ha llevado a sumar sinergias en un proceso que ha resultado exitoso, al menos desde el punto de vista económico.

Indudablemente, los líderes han sido determinantes en el éxito de la organización. En este trabajo de investigación, pudimos comprobar, por un lado, la hipótesis planteada relacionada con los factores determinantes del liderazgo y, por otro, las tesis planteadas por algunos autores consultados sobre el papel de los líderes con respecto a las organizaciones y a la definición y orientación de las acciones de las organizaciones en la conquista de sus metas. Del análisis de la sociedad civil (las organizaciones sociales), sus manifestaciones y relaciones en la zona bajo estudio, pudimos observar la existencia de importantes organizaciones vinculadas de diferentes maneras a la producción; igualmente pudimos comprobar su fortaleza y el arraigo que éstas han logrado en las comunidades como resultado de un proceso histórico estrechamente ligado a su supervivencia como comunidades productoras agrícolas.

Se realizó la identificación de los líderes de los diferentes municipios de la región bajo estudio y de los móviles fundamentales de su liderazgo y, como resultado, se obtuvieron informaciones valiosas sobre:

- Líderes de cada uno de los municipios
- Manifestaciones concretas del liderazgo
- Características fundamentales de cada líder y
- Factores que contribuyen a su liderazgo

El análisis de los resultados de las encuestas nos permitió determinar que los factores determinantes del liderazgo tienen un componente económico fundamental, es decir los

líderes poseen tierras y son productores destacados, pero el factor determinante no es considerado de la misma forma en cada municipio. Ello nos llevó a reformular la hipótesis original¹ y plantear que, si bien el factor económico es determinante, hay que tomar en cuenta otros elementos presentes en la definición del liderazgo, como el de trabajar con éxito por el bienestar de la comunidad y por la defensa de los intereses de los productores, es decir, el logro de beneficios tangibles y la constancia como líder a través del tiempo. Esto coincide con lo propuesto por algunos de los autores consultados (ver Cartwright & Zander, 1983 y Korten, 1983), para quienes el liderazgo y su permanencia en el tiempo está íntimamente relacionado con la conquista de las aspiraciones de los grupos humanos donde este liderazgo se conforma. Este último aspecto se puede apreciar en el nivel de preferencia que tiene el líder principal por sobre el resto de los líderes seleccionados (en todos los casos los duplica en preferencia), esto indica que, además de tener recursos económicos y de luchar por la comunidad, se requiere un gran nivel de eficacia como líder. Su reconocimiento está basado en su trayectoria de lucha y en su capacidad de obtener beneficios reales para la comunidad.

Aquí también se evaluaron otros dos aspectos relacionados con el liderazgo, como la influencia de las relaciones familiares y la presencia de líderes jóvenes en estas comunidades y se pudo comprobar que, aún cuando existen familias extendidas y en algunos casos los líderes tienen relaciones familiares entre sí y con los productores, éstas no son determinantes en su liderazgo. De la misma manera ocurre con el liderazgo joven, el cual si bien tiene arraigo, no se debe solamente al factor juventud. En ambos casos el liderazgo está determinado por la confianza que el líder logra reunir debido a su solvencia económica y a la asertividad en el cumplimiento de las metas trazadas, lo cual refuerza lo planteado en relación a la hipótesis original.

Otro importante aspecto a destacar es la relación estrecha de los líderes con las organizaciones. Líderes y organizaciones se complementan mutuamente hasta llegar a un nivel en el que no existen líderes al margen de la organización ni organizaciones sin líderes, todo ello determinado por un interés común de los productores que es la búsqueda del éxito del sistema productivo, tal como lo plantean Cartwright & Zander (1983:334) “... *El*

¹ El factor determinante del liderazgo es de carácter económico, es decir, el nivel de influencia está determinado por el papel que ocupan los individuos en el sistema productivo.

liderazgo consiste de acciones de parte de los miembros que ayudan a determinar las metas del grupo, a hacer que el grupo se mueva hacia dichas metas ...”. Esta situación también corrobora la tesis de estos y otros autores consultados quienes plantean que la efectividad del grupo y el liderazgo están íntimamente relacionados entre sí.

Hay muchos otros aspectos de la definición del liderazgo y de la relación entre líderes y organizaciones planteados por los autores consultados en el primer capítulo de esta tesis que se pudieron constatar en el análisis de las encuestas y de las entrevistas sostenidas con productores, con algunas personas claves escogidas en cada comunidad y con los propios líderes. Todo ello explica la razón de la fortaleza de las organizaciones de productores de papa y hortalizas y la existencia de un capital social relativamente alto que ha permitido a estas comunidades de productores asumir con éxito diferentes retos que el proceso político, económico y social del país le han planteado.

Finalmente, comparando nuestro estudio sobre el liderazgo en la región de los valles altos andinos con los estudios teóricos, hemos reformulado la primera hipótesis planteada para el desarrollo de este trabajo de investigación, la cual quedó de la siguiente manera

Entre los productores de papa y hortalizas de los municipios Cardenal Quintero, Pueblo Llano y Rangel existe un liderazgo local relacionado con la ubicación de los individuos en el proceso productivo, por lo tanto, los factores más importantes que determinan ese liderazgo son de orden económico. Pero hay que tomar en cuenta otros elementos adicionales a esta condición como el de trabajar con éxito por el bienestar de la comunidad y por la defensa de los intereses de los productores, es decir el logro de beneficios tangibles y la constancia de los líderes a través del tiempo.

Relación entre liderazgo local y partidos políticos tradicionales

La política proteccionista e intervencionista del Estado Venezolano en el sector agrícola, durante las décadas de los sesenta, setenta y ochenta, condujo a que el sector agrícola sostuviera una relación de alta dependencia económica y política con el Estado y sus diferentes organismos, así como con los dirigentes políticos en el gobierno y en la oposición. Esta situación fue caldo de cultivo para el clientelismo político, que basó su acción en el desarrollo de obras de infraestructura, en la distribución de créditos, en las políticas de acopio y mercadeo de productos agropecuarios y en el proteccionismo a la producción agrícola frente a las importaciones. Los productores de esta región buscaron

relaciones favorables con el Estado y sus distintos organismos de gestión pública a través del establecimiento de vínculos con el partido de gobierno y/o con los partidos de la oposición para obtener esos mismos beneficios cuando ésta alcanzara el gobierno. Se estableció entonces una relación clientelista estrecha entre los líderes locales y los partidos políticos tradicionales para obtener los beneficios del apoyo del Estado para el sector agrícola.

En este contexto, se desarrolló y consolidó un liderazgo específico de los productores de papa y hortalizas, igualmente se desarrollaron y consolidaron las organizaciones de productores agrícolas de esta región, las cuales, en muchos casos, estuvieron alentadas por el mismo Estado que requería interlocutores para la implementación de sus políticas de apoyo a la agricultura. Esto se dio en medio de un acuerdo tácito entre los productores, que estableció campos de acción diferentes entre dirigentes políticos y líderes locales, entre la política electoral y la política de la lucha diaria, lográndose que productores con diferente filiación partidista coexistieran en las organizaciones creadas para defender sus intereses (cooperativas, Comités de Riego, etc.). Ello también contribuyó al surgimiento de un liderazgo de productores con independencia de partidos políticos (aún cuando la mayoría de los líderes tenían filiación o simpatía política), abocado a la defensa de sus intereses como productores, con sentido de la oportunidad y con capacidad de negociación para obtener del sector político el apoyo necesario para resolver problemas y necesidades del sistema productivo. La razón fundamental de esta situación tan particular es que ésta es una región geográficamente pequeña donde la vida social gira en torno a la producción, pues es la principal fuente de ingresos de la población; ello ha llevado a que se hayan desarrollado relaciones de pertenencia muy sólidas entre los productores, sus líderes y la organización. Esto ha hecho también que las relaciones con los partidos sean relaciones donde prevalecen los intereses y las perspectivas de los productores. A lo largo de esas tres décadas se fueron estableciendo diversos tipos de relaciones políticas entre los líderes locales y los dirigentes políticos, enmarcadas en un sistema político caracterizado por su excesivo centralismo, el cual se mantuvo hasta finales de los años ochenta, cuando comenzaron a establecerse las bases para implementar un sistema descentralizado en Venezuela.

En nuestra investigación (realizada en una región rural con características particulares) detectamos dos tipos de relación entre el liderazgo local y los dirigentes políticos, las cuales hemos clasificado de la siguiente manera:

- 1.- Relaciones políticas clientelistas entre los productores y el sector político, en las cuales se establecieron negociaciones y acuerdos políticos para obtener beneficios para los productores a cambio de apoyo político electoral.
- 2.- Relaciones de liderazgo independiente, basadas en el prestigio y la solidez económica de los líderes y en su actitud comprometida en la defensa de intereses comunes de los productores.

La forma en que se establecen las relaciones entre los líderes de los productores y dirigentes políticos, así como la relación entre estos líderes y sus bases, nos permitió identificar dos tipos de líderes bien diferenciados:

- 1.- Líderes personalistas que basan su liderazgo en una relación de tipo personal tanto con los productores como con las diferentes instancias de poder relacionadas con éstos. Desde el punto de vista de la filiación, este tipo de líder requiere vincularse a partidos con opción de poder y tener contactos externos para poder mantener relaciones clientelistas en sentido tradicional.
- 2.- Líderes que basan su liderazgo en la organización y en la participación de los productores. Este tipo de líder tiende a ser indiferente en su relación con los partidos y, de alguna manera, su compromiso se da por la vía de relaciones personales que fortalecen los logros de su organización comunitaria.

De acuerdo a la definición de liderazgo dada por autores como Lewin (1998) y Korten (1983) podemos decir que el tipo de líder que hemos caracterizado empíricamente como “de organización” coincide con la definición de líder democrático, sobre todo cuando observamos que estos líderes han sido y son puntales y promotores de la organización, su liderazgo tiene una amplia base de sustentación en la organización y la participación en la toma de decisiones; mientras que, por otro lado, la definición de líder autoritario dada por los autores mencionados coincide con la caracterización que hemos hecho del líder personalista típico de los “caudillos” que encontraron soporte en los partidos tradicionales, los cuales más que como líderes de las comunidades fungían de jefes de una clientela

cautiva que se movía de acuerdo con las órdenes que les transmitía el partido a través de estos líderes personalistas.

A pesar de la relativa independencia de las organizaciones y sus líderes con respecto a los partidos políticos, las casi tres décadas de relaciones entre los productores y el Estado con la mediación de los partidos políticos, fueron el caldo de cultivo para un tipo de clientelismo político particular que aún subsiste. El clientelismo político, muy arraigado entre los productores papeiros antes de 1989 por la forma clientelista en que actuaban el Estado y los partidos políticos, no ha desaparecido totalmente sino que ha venido cambiando de una relación determinada por el predominio de líderes personalistas a una relación determinada por la existencia de un liderazgo de organización y por la irrupción de formas más democráticas y participativas de relación. Esto coincide con lo planteado por algunos autores consultados en el capítulo IV, que se refieren a los efectos de la descentralización del Estado en el liderazgo y la participación, corroborando la segunda hipótesis que nos planteamos en esta tesis:

El liderazgo local estableció relaciones de clientelismo con los partidos políticos tradicionales, pero el proceso político actual caracterizado por la deslegitimación de los mismos y el surgimiento de nuevas formas de organización y participación política, está cambiando la relación entre el liderazgo local y los líderes políticos tradicionales.

Efectos de la descentralización del Estado en el liderazgo local y la participación de las comunidades

La elección directa de alcaldes y concejales a partir de 1989 permitió vincular más a la región andina con los cambios políticos que estaban y están ocurriendo en el país, entre ellos el surgimiento de nuevos liderazgos, nuevas organizaciones, mayores posibilidades de participación de las comunidades organizadas en la toma de decisiones y pérdida de influencia y liderazgo de los partidos políticos tradicionales. Los líderes de los productores han establecido espacios de acción unitaria aprovechando las oportunidades que ofrecen las alcaldías para la lucha por la mejora del sistema productivo y para el beneficio de la comunidad.

El proceso de descentralización del Estado se manifestó en la transferencia de responsabilidades gubernamentales desde el nivel central hasta el nivel municipal, así como en la creación de instancias regionales de administración y gestión. Esto proporcionó a los

nuevos municipios, junto con los fondos del situado constitucional, una significativa fuente de ingresos y capacidad de decisión política, que contribuyó al fortalecimiento del liderazgo local y generó un espacio de apoyo político y económico para las luchas desarrolladas por los productores. Sin embargo, las grandes decisiones políticas y económicas que afectan al sector agrícola en general siguen estando centralizadas y localizadas en la capital de la República, por ello la movilización de los productores del campo por la consecución de mejoras siguió orientada hacia la presión y/o negociación con el poder central.

Las alcaldías y los espacios de participación que ellas ofrecen en muchos casos sirvieron de apoyo a la movilización de los productores por la defensa de sus intereses, pero se muestran incapaces de atender demandas fundamentales, debido a que las alcaldías disponen de una capacidad y un poder limitados para acometer la solución de problemas que trascienden el ámbito local, como los que se les plantean a los productores en la defensa de los precios y contra el contrabando. Aparentemente no ha cambiado la relación de los ciudadanos con el poder central, sin embargo, se observa que la beligerancia y la capacidad de movilización de las comunidades organizadas ha aumentado y ello obliga al poder central a responder de acuerdo al nivel de presión o a la capacidad de negociación alcanzada por las comunidades. No puede negarse que se han dado cambios políticos importantes: por un lado la figura del alcalde actúa como eslabón de apoyo y solidaridad política local para fortalecer la conexión con las diferentes instancias del poder regional y central y, por el otro, la capacidad de convocatoria de la alcaldía y sus instancias de participación y movilización contribuyen a sumar fuerzas para el logro de los objetivos y metas que se trazan las comunidades.

Los líderes y las comunidades de los valles altos andinos parecen haber alcanzado un mayor grado de madurez política y en ello la descentralización ha puesto su grano de arena. La experiencia de más de tres décadas de lucha en defensa de sus intereses y la vinculación con diferentes niveles de la vida política local y nacional han sido determinantes en su proceso de formación política. Adicionalmente han recibido una influencia importante del proceso de cambios en la organización y la participación social desencadenada por la descentralización del Estado, cuyos resultados hasta el momento sólo comienzan a verse. Las comunidades y sus líderes se están formando en la escuela de la participación comunitaria generada por el proceso de la descentralización del Estado: participación en

elecciones democráticas de alcaldes y concejales, participación en la toma de decisiones a través de distintos mecanismos de consulta, uso de instancias políticas y cuerpos deliberantes a nivel local, estatal y nacional, entre otras posibilidades de contacto y ejercicio del poder social, aunque reconocemos que resta mucho camino por andar. En este trabajo de investigación nos hemos topado con distintos tipos de líderes que han ejercido el poder local de diferente manera, algunos a través de su desempeño como concejales y alcaldes y otros como ciudadanos que participan en las distintas instancias creadas para ello o que se movilizan junto con la alcaldía cuando las luchas sociales se orientan hacia el poder central.

Esta experiencia de más de una década muestra un mejor papel de las alcaldías en beneficio de las comunidades, pero el sistema institucional impide muchas veces que esto se dé totalmente. Por esto, algunos han propuesto diferenciar las alcaldías ubicadas en áreas agrícolas de las alcaldías urbanas. En este sentido, los productores estiman que debe establecerse una forma diferente de asignación de recursos y de orientación para los municipios rurales. En ello coinciden con los estudiosos de la descentralización del Estado (Brewer Carias, 1998; Llambí, 1998), quienes han advertido sobre el sesgo urbano de la legislación en relación con los municipios, el cual debe ser cambiado para darle a los municipios rurales su propia especificidad.

Finalmente, está ocurriendo un fenómeno de apoyo mutuo en la relación de los líderes de los productores y de los dirigentes políticos locales, estableciéndose una especie de clientelismo local, en el cual los líderes de los productores expresan su apoyo al alcalde y a algunos concejales y éstos apoyan a las organizaciones de base con el objeto ganar popularidad, por un lado, y, por el otro, captar a sus líderes para la actividad política. Este comportamiento coincide con lo planteado por algunos autores consultados, en el sentido de que la descentralización lleva el poder de decisión más cerca del ciudadano, pero genera clientelas locales. (Kormblit, 1996) Los líderes de los productores que participan de esta relación la ven como una forma de aprovechar las estructuras de poder local para lograr beneficios a través de sus recursos, poder de convocatoria y posibilidades de relación con los organismos de poder regional y nacional.

A pesar de los avances, en algunos casos todavía se mantiene, aunque en un grado mucho menor, la forma de relacionarse con el poder central, con las instituciones del Estado y con

el sector político nacional, a la que estaban acostumbrados los líderes locales antes de la descentralización. Por esta razón podemos decir que la descentralización no ha desplazado totalmente valores y prácticas de la cultura política rural como el clientelismo, la mediación de los partidos y las lealtades partidistas, coincidiendo con lo planteado por Rakowsky & De Cesaris (1996) en otro contexto rural venezolano. Sin embargo, a pesar de estas limitaciones, los hechos y testimonios citados reafirman nuestra hipótesis:

La descentralización política puede facilitar una mayor participación del liderazgo local en la formulación e implementación de una política agrícola acorde a las necesidades de los productores.

CONCLUSIÓN GENERAL DE LA TESIS

En el primer capítulo surgieron varias preguntas (Hytreck & Sobrado, 1999) que tratamos de responder a lo largo de la presente tesis mediante el estudio de los efectos de la descentralización del Estado en el liderazgo y la participación política de los productores de las valles altos del Estado Mérida. Aquí presentamos las respuestas de manera sintética como elemento que vincula los tres capítulos relativos a las tres hipótesis planteadas:

¿Qué relaciones se desarrollan al dismantelar la forma centralista del Estado entre el sector gubernamental y los sectores populares rurales?

El proceso de descentralización del Estado llevado a cabo en Venezuela permitió el establecimiento en esta región de gobiernos locales que contribuyeron al fortalecimiento de la organización y la movilización de los productores de papa y hortalizas en defensa de sus intereses. Se desarrollaron acuerdos e intercambio de apoyos entre las organizaciones de productores y el sector político, con pequeños grados de manifestación de clientelismo político, pero en condiciones de mayor horizontalidad. Esto se debe a que gobiernos y productores se necesitan mutuamente para defender sus intereses y desarrollar sus objetivos.

¿Se ha incrementado la autonomía de los sectores populares basada en la organización de las comunidades como consecuencia de la descentralización del Estado?

En la zona de estudio pudimos comprobar que las organizaciones de la sociedad civil no sólo gozan de autonomía frente al Estado, sino que han alcanzado cierto poder por su propia naturaleza (representan los intereses de un sector que logra juntar un relativo poder

económico y capacidad de movilización) y por la madurez alcanzada durante cuatro décadas de experiencia en la lucha por la defensa de sus derechos y en la búsqueda de alternativas para mejorar sus sistemas productivos y obtener ventajas en la colocación de sus productos en el mercado. La descentralización del Estado ha abierto canales de relación entre la sociedad civil y el Estado a nivel local y esta relación efectivamente ha fortalecido a las organizaciones.

¿Qué tipo de democracia y qué patrones de desarrollo están emergiendo a consecuencia de la descentralización del Estado?

Podemos decir que está emergiendo una democracia más participativa pues pudimos comprobar un alto nivel de movilización de los productores y de participación en eventos relacionados con la defensa de sus intereses (cabildos abiertos, gabinetes agrícolas, reuniones de diverso tipo) así como también manifestaciones de protesta muy concurridas, donde los líderes tanto gubernamentales como de los productores manejan una relación de horizontalidad con las bases y la consulta y la participación son la forma de la relación entre líderes y masas.

En cuanto a patrones de desarrollo, el proceso de descentralización del Estado en la región bajo estudio en los últimos años ha llevado a establecer mecanismos de planificación y distribución presupuestaria basados en consultas con la población, donde se han podido fijar prioridades y elaborar planes y proyectos a corto, mediano y largo plazo. Aquí podemos mencionar los cabildos abiertos y los gabinetes agrícolas, en algunos de los cuales tuvimos la oportunidad de participar como observadores y comprobar el alto nivel de participación de las comunidades y de los productores en particular.

Si la reestructuración del Estado ha minado las relaciones clientelistas, ¿qué implicaciones tiene esto para la participación política y el desarrollo social en Venezuela?

Las nuevas situaciones creadas por la descentralización, al igual que por la evolución de la conciencia cívica de la sociedad, han generado cambios en las manifestaciones del clientelismo, que es necesario estudiar a fondo. En este estudio de caso nos aproximamos al tema para hacer un modesto aporte al conocimiento existente sobre el tema, más no pretendemos llegar a conclusiones determinantes, las cuales podrían ser objeto de estudios posteriores. Sin embargo, en el caso concreto de los municipios bajo estudio, el

clientelismo sufrió una transformación con la descentralización: las relaciones entre políticos, líderes locales y organizaciones de productores se hicieron más horizontales, pero el intercambio de favores se mantuvo dentro de esta mayor horizontalidad de las relaciones locales.

¿Ofrecen estos cambios nuevos espacios y opciones para que los sectores populares puedan resolver problemas locales o crean formas descentralizadas de clientelismo?

A pesar de que en los gobiernos locales todavía persiste una concepción clientelista y las interacciones cara a cara refuerzan la lealtad personal y la reciprocidad de las relaciones verticales entre “clientes” y “patronos”, la desigualdad en el intercambio de favores ha disminuido y ha alcanzando niveles de horizontalidad gracias a la fortaleza de las organizaciones de la sociedad civil. Esto permite crear espacios de poder local para las organizaciones de la sociedad civil donde las comunidades participen en mayores condiciones de igualdad con los gobiernos locales en la solución de sus problemas. Debe destacarse que la respuesta a esta pregunta no puede tomarse como concluyente por basarse en un estudio de caso, pero sí puede ser utilizada como un aporte para un estudio más completo y concluyente, que se base en estudios similares a éste.

En conclusión, nuestra investigación demostró que las hipótesis fueron esencialmente acertadas, agregándoles algunos aspectos que tienen que ver con la mediación entre el liderazgo y las metas del grupo y las manifestaciones específicas del clientelismo y de la descentralización del Estado en una región particular por el alto grado de movilización, de participación y de agregación de intereses que se dan en torno de su actividad productiva principal. Así podemos decir que entre los productores de papa y hortalizas de los municipios Cardenal Quintero, Pueblo Llano y Rangel existe un liderazgo local relacionado con la ubicación de los individuos en el proceso productivo, por lo tanto, los factores más importantes que determinan ese liderazgo son de orden económico. Pero, hay que tomar en cuenta otros elementos adicionales como el de trabajar con éxito por el bienestar de la comunidad y por la defensa de los intereses de los productores, es decir, el logro de beneficios tangibles y la constancia de los líderes a través del tiempo.

A su vez, el liderazgo local estableció relaciones de clientelismo con los partidos políticos tradicionales, pero el proceso político actual caracterizado por la deslegitimación de los mismos y el surgimiento de nuevas formas de organización y participación política, está

cambiando la relación entre el liderazgo local y los líderes políticos tradicionales. En este proceso, la descentralización política puede facilitar una mayor participación del liderazgo local en la formulación e implementación de una política agrícola acorde a las necesidades de los productores. En la región de los valles altos del Estado Mérida, la descentralización del Estado ha servido para fortalecer un tipo de liderazgo más democrático, que basa sus relaciones con la comunidad en la consulta y la participación de las bases, y para ampliar la participación ciudadana con el establecimiento de nuevos canales e instancias de participación y consulta, con lo cual puede aumentar el poder de la sociedad civil en la región frente a las diferentes instancias del Estado.

Con respecto al clientelismo político, éste no ha desaparecido sino cambiado de forma. La descentralización y los cambios que ella ha introducido en la dinámica política y social de esta región han permitido cambiar el carácter de la relación clientelista para hacer más horizontal el intercambio de favores y de apoyo político, obteniendo mayores beneficios las comunidades y permitiendo la conformación de un liderazgo más democrático frente a las viejas relaciones clientelistas de tipo autoritario.