

## Capital Social y gestión de demandas ciudadanas en el Municipio San Francisco. Estado Zulia

Govea Hernández, Héctor \*  
Rodríguez Colmenares, Isabel \*\*

### Resumen

El presente artículo tiene como propósito el análisis de los elementos del capital social que se encuentran presentes en la gestión de demandas ciudadanas de las asociaciones de vecinos a la Alcaldía del Municipio San Francisco del Estado Zulia. A los fines, se concretó un estudio de campo, descriptivo-analítico. El referente empírico fueron 20 Asociaciones de vecinos distribuidas en las parroquias que lo conforman. El instrumento utilizado consistió en un cuestionario tipo estándar; se hace énfasis en la observación directa o participante, las entrevistas abiertas, y el análisis de documentos proporcionados por los informantes clave. Los hallazgos dan cuenta de: a) El Capital Social de las asociaciones de vecinos del municipio, se distingue por ser medianamente positivo, pero enfrenta serias amenazas. b) La confianza y los valores éticos, se encuentran orientados hacia la baja y atentan contra la acción social y gestión de demandas de las asociaciones de vecinos; c) la participación como dimensión del capital social es restringida, limitada solo al voto; por lo que deslegitima la acción del gobierno local. Todo lo anterior refleja desconfianza hacia este tipo de organizaciones. e) Se percibe un espacio muy limitado para la construcción de ciudadanía y la generación de mecanismos de empoderamiento ciudadano, f) Se registra una inconsistencia entre el discurso, la acción y los resultados de la gestión gubernamental. Se concluye que estos rasgos se constituyen en una barrera para la legitimidad y gobernabilidad del gobierno local en cuestión.

**Palabras clave:** Capital social, demandas ciudadanas, asociaciones de vecinos, gestión local, empoderamiento.

### *Social Capital and the Management of Citizen Demands in the Municipality of San Francisco. State of Zulia*

### Abstract

The purpose of this article is to analyze the elements of social capital present in the management of citizen demands in neighborhood associations of the Mayor's Office for San Francisco, State of Zulia. To these ends, a field study of a descriptive-analytic nature was made. The empiric referent consisted of 20 neighborhood

\* Sociólogo. Magíster en Gerencia Pública. Universidad del Zulia. E-mail: hgoveah@cantv.net

\*\* Socióloga. Investigadora. Magíster en Ciencias Políticas Centro de Estudios de la Empresa. Universidad del Zulia. E-mail: isarodricol@hotmail.com. Responsable del proyecto "Capital Social y Construcción de Ciudadanía".

Recibido: 08-04-11 • Aceptado: 09-02-19

associations distributed in parishes that make up the municipality. The instrument used consisted of a standard type questionnaires; emphasis was placed on direct or participative observations, open interviews and analysis of documents provided by key informants. Findings indicated: a) Social capital of the neighborhood associations in the municipality is distinguished as being moderately positive, but it faces serious threats. b) Confidence and ethical values are oriented toward the low side and work against social action and the management of demands from the neighborhood associations; c) participation as a dimension of social capital is restricted, limited only to the vote; therefore, it de-legitimizes the action of the local government. All this reflects lack of confidence toward this type of organization. e) A very limited space for building citizenship and generating mechanisms for citizen empowerment is perceived. f) Inconsistency is noted between discourse, action and the results of governmental management. Conclusions are that these traits constitute a barrier for the legitimacy and governability of the local government in question.

**Key words:** Joint capital, citizen demands, neighborhood associations, local management, empowerment.

## **Introducción**

Las demandas ciudadanas, producto de una serie de cambios experimentados en la dinámica sociohistórica y política, se han venido redefiniendo en torno a lo que la sociedad aspira lograr y define son sus problemas. En este contexto, el ciudadano y sus representantes tanto políticos como comunitarios son capaces de saber escoger y establecer preferencias, para intervenir en los asuntos de la sociedad, por la vía de su involucramiento en la gestión del espacio público. La revalorización del ciudadano, se hace necesaria, entendido como un sujeto proactivo que se reconoce en sus derechos y deberes, capaz de incidir en las decisiones públicas que le atañen, para el logro del bienestar propio y colectivo, pasa porque en la sociedad se den un conjunto de condiciones que faciliten su accionar como legítimo y con reconocimiento institucional y no como producto del anclaje populista que ha fertilizado en el proceso histórico reciente. Para lo cual se requiere de una reorientación del poder político que no lo inhabilite en su actuación así como en la búsqueda de la consecución de sus objetivos sociocomunitarios.

Así, la construcción de ciudadanía dentro del modelo de desarrollo endógeno, apela

a la centralidad de la acción social, como un proceso destinado, a aspectos trascendentalmente valorativos alrededor de los cambios en la relación estado-sociedad, mediante el desarrollo de la participación directa y de la generación de compromiso con el afianzamiento del proceso democrático y la revalorización de las organizaciones sociales a todos los niveles que, como sujetos-actores sociales, buscan el bien común y el logro de objetivos colectivos. En el espacio público, quienes integran las organizaciones sociales y se conciben como ciudadanos, recurren a un estilo de integración y sociabilidad que va más allá de los intereses materialistas del hombre, que en la generalidad de los casos, aparecen vinculados al mercado, orientándose hacia una dinámica inclusiva y de justicia social; donde los actores políticos, formas organizativas y articulaciones innovadoras entre estado, mercado y comunidad redefinen su papel y actúan en procura de la construcción y profundización de la democracia.

Desde 1999, cuando tiene lugar la aprobación del nuevo marco regulatorio constitucional, se observa un proceso de cimentación de la democracia, por cuanto involucra la reivindicación de la ciudadanía que, además apela a derechos deliberativos de las políticas

públicas con el surgimiento de nuevos tipos de organización como por ejemplo, los consejos comunales. Sin embargo, otras organizaciones sociales de raíz histórica anterior también son de destacar. Este es el caso de las asociaciones de vecinos, que a pesar de los nuevos arreglos institucionales, mantienen su vigencia como actores clave en el ámbito de la gestión de lo público. Su función no debe ser desestimada ya que forman parte de un entramado sociopolítico que también fortalece la participación en el espacio local. Para ello es necesario que estas organizaciones redefinan su acción social y reorienten sus funciones; así como, sus competencias en el contexto de la gestión pública, generando esfuerzos necesarios para codificar, organizar y priorizar las demandas de la ciudadanía hacia el gobierno local. Distinguimos el papel de las asociaciones de vecinos en atención a varios elementos: Ellas constituyen una instancia intermedia entre la ciudadanía en general y el gobierno local; su actuación da origen a la conquista de bienestar colectivo; dentro del desarrollo endógeno pueden ser reconocidas como actores cohesionadores de comportamientos éticamente aceptados y como fuentes de capital social.

En este artículo se propone el análisis de los elementos de capital social en atención a la gestión de demandas ciudadanas de las asociaciones de vecinos a la Alcaldía del Municipio San Francisco\* del Estado Zulia durante el año 2006/2007 como una continuación de un trabajo adelantado en el año 2004-2005 en este mismo municipio pero dirigido a explorar solo elementos de capital social. La investigación se concretó en un estudio de campo, descriptivo-analítico. El referente empírico fueron 20 Asociaciones de vecinos distribuidas en todas las parroquias del Municipio. El instrumento utilizado consistió en un

cuestionario estándar. Desde el enfoque cualitativo, se hace énfasis en la observación directa o participante, las entrevistas abiertas, y el análisis de documentos proporcionados por los informantes clave.

## **1. Demandas ciudadanas y gestión de lo público**

El estudio del comportamiento organizacional o institucional y las relaciones que de éstas se desprenden, las cuales buscan la satisfacción de necesidades a través del cumplimiento de sus objetivos, nos remiten de manera casi obligada al concepto de gestión. Según Ochoa y Gamboa (1983), la gestión es un proceso integrador ya que toma en cuenta la participación de elementos subjetivos (objetivos de producción, toma de decisiones, modo de legitimación, sumisión) propios del sujeto de gestión sea este el caso de los propietarios de medios de producción, el Estado u otros miembros de la sociedad civil los cuales procuran su progreso apelando a las categorías optimización (de recursos y trabajo), mediante las relaciones de producción, y con fines determinados por tales relaciones; así como, elementos objetivos que constituyen la realidad social compleja (contexto social, económico político y las condiciones de éste). En este sentido, la gestión como fenómeno no es tal sin la mediatización e interacción de las relaciones de producción y las condiciones sociales.

Es necesario tener en consideración el contexto y los distintos espacios temporales para el análisis de los enfoques aquí comparados por los que se plantea que la gestión es el proceso mediante el cual se pretende lograr el buen funcionamiento de una estructura organizativa (familia, organizaciones de base, entes públicos, privados y cualesquiera otros), a través de la consecución de metas y objetivos

claramente planteados que persiguen la satisfacción de necesidades sociales sin desestimar las relaciones e interacciones subyacentes a ese proceso y el contexto social bajo el cual se desenvuelve.

Desde esta perspectiva, la Gestión es un proceso que persigue el logro de fines mediante la identificación de objetivos y metas claramente planteados en donde entran en juego los intereses de los sujetos que intervienen estableciendo una acción comunicativa, un estilo de toma de decisión, así como se forma un modelo de legitimación, que en su conjunto determinan el accionar de los sujetos en procura de crear condiciones para alcanzar la satisfacción de las demandas reduciendo los costos y empleando recursos técnicos, humanos y financieros de la manera más adecuada.

Esta concepción de gestión considera novedosas articulaciones entre el gobierno que trasciende de sus precondiciones sobre carácter jerárquico, la interdependencia de problemas y actores políticos y modelos clásicos de políticas públicas (segmentadas y unidireccionales) (1) hacia el reconocimiento, aceptación e integración de la complejidad como un elemento político intrínseco; un sistema de gobierno que se articula a través de la participación de actores diversos sobre la base de redes plurales; todo ello en el contexto de nuevas temáticas y la necesidad de satisfacer nuevas expectativas (Blanco y Gomá, 2003).

En el contexto de este novedoso modelo de sociedad con un alcance más amplio y de profundidad participativa, la gestión de demandas ciudadanas se perfila como una alternativa para consolidar dicho modelo ya que se concibe como un proceso mediante el cual los ciudadanos organizados persiguen el logro de sus fines, mediante la identificación de objetivos metas claramente planteados, en un contexto caracterizado por la presencia de intere-

ses contrapuestos, donde se establece una acción comunicativa, un estilo de toma de decisiones, y un modelo de legitimación que en su conjunto crean condiciones para alcanzar la satisfacción de necesidades mediante el empleo de estrategias, técnicas y recursos.

Desde el enfoque anteriormente citado, la participación en la gestión de lo público de la ciudadanía y más específicamente de las asociaciones de vecinos la entendemos operativamente como la capacidad político jurídica y de empoderamiento que es desarrollada por éstos actores sociales para intervenir directamente, por medio de diferentes modalidades en los distintos procesos de gestión en el ámbito público con la finalidad de alcanzar mejores condiciones de vida material, social, cultural, política y ambiental.

Se reconoce la importancia que tiene el Estado, cuando se le refiere o vincula con lo público; lo que se desea destacar en este espacio discursivo, es el rol de otros actores, tal es el caso de las asociaciones de vecinos en el proceso de formulación integral y gestión horizontal de políticas públicas, donde los procesos de actuación son multidimensionales y sobre diversos campos para lo cual se precisa un entramado de actores locales y una serie de elementos entendidos como energía social de éstos o capital social que van a contribuir a la satisfacción de necesidades y en el cumplimiento de objetivos a nivel gubernamental, comunitario, ciudadanos, entre otros.

## **2. Las Asociaciones de Vecinos: su proceso de gestión de demandas ciudadanas**

Para atender los requerimientos del análisis de los elementos del capital social que están presentes en las asociaciones de vecinos cuando gestionan sus demandas a la alcaldía

del municipio San Francisco del Estado Zulia, procedimos a caracterizar la acción social que ellas adelantan. Para ello se identificaron los siguientes aspectos: Constitución, estructura, interacción y gestión de las asociaciones de vecinos.

Como puede observarse (Cuadro 1) el número de miembros no es estándar esto debido a que, a pesar que la junta directiva debe estar integrada por seis personas como establecía la Ley Orgánica de Régimen Municipal que fue derogada (presidente, vicepresidente, secretaria general, secretaria de actas, secretaria de cultura, secretaria de deportes y tesorería) y dos vocales, en cada una de las parroquias se da el caso en que están solo integradas por dos o cinco personas que son las que trabajan y están realmente comprometidas con sus comunidades. El resto, por razones como: falta de tiempo, desinterés, desmotivación, entre otras, no han seguido en las actividades de la asociación de manera continua.

En lo que respecta al indicador iniciativa de origen, las asociaciones estudiadas fueron en su mayoría creadas mediante el mecanismo de asamblea impulsadas por la comunidad, donde por la vía de firmas recogidas en el sector (se requerían cincuenta firmas como mínimo), se procedía a su constitución, con este mismo procedimiento de las firmas se legitimaba a las juntas directivas correspondientes. Cabe destacar que esta dinámica de participación que se utilizó se mantiene en las estructuras sociales actuales (Mesas técnicas de Agua, Mesas de energía, consejos comunales entre otros).

En el caso de Domitila Flores (ésta es la principal parroquia del municipio San Francisco por ser la de mayor extensión), una de las parroquias más grandes del municipio, ya se habían dado procesos electorales debido al cambio de autoridades vecinales, pero solo en un 20%. Otro aspecto importante para me-

dir la dimensión constitución de la asociación es su carácter de legalidad y si se ha venido renovando desde el punto de vista electoral; pues permite verificar que todas ellas se encuentren legalmente constituidas. En este caso de estudio, todas las asociaciones de vecinos están registradas desde el punto de vista legal y en la data del gobierno local lo que puede resultar positivo para la consecución de objetivos comunitarios con los niveles de gobierno (nacional, regional y local).

Lo que causa preocupación es el hecho de la no renovación de las asociaciones de vecinos por la vía electoral ya que, en la generalidad de los casos, las juntas directivas de este tipo de organizaciones estudiadas ya cumplieron su período y han continuado sin que se haya producido un llamado a elecciones. En este caso se infiere que, existe una ausencia de compromiso para asumir un liderazgo cónsono con las actividades que involucran el funcionamiento de éstas y responder a las demandas de los ciudadanos.

Por otro lado, cabe destacar que en el municipio San Francisco las asociaciones de vecinos no están distribuidas en el espacio territorial de manera similar. Las condiciones económicas de las distintas parroquias que lo integran, así como las experiencias históricas por la que ellas han atravesado marcan y definen rasgos distintivos. En todo caso un factor constante en su proceso de constitución y desarrollo ha sido promovido por la penetración de los partidos políticos. Ellos desde finales de la década del sesenta en adelante vinieron actuando de manera incubierta o explícita sobre este tipo de organizaciones. Desde entonces, los partidos políticos tradicionales tales como: Acción democrática y COPEI se encargaron de manipular los pocos mecanismos de participación que existían en los diferentes niveles de distribución nacional del poder, esta-

**Cuadro 1. Constitución de la Asociación de Vecinos. 2006-2007.**

Parroquia	Barrio o Sector	Miembros que trabajan	Origen	Legalización
Domitila Flores (7)	Luis Aparicio	3	80% Elecciones en	100% Registradas
	La Popular sector 15	4	Asamblea	80% Vencidas
	La Popular sector 14	3	20%	
	Limpia Sur	3	Necesidades latentes en	
	La Polar	3	las comunidades por	
	Dalia de Fernández	3	desatención del Gobierno	
San Francisco (6)	El Silencio	8	local	
	San Francisco Sector I	8	50%	100% Registradas
	San Francisco Sector IV	6	Elecciones en Asamblea	20% Vencidas
	Sagrada Familia	8	50%	
	El Perú	8	Necesidades latentes en	
	Bicentenario Sur	3	las comunidades por	
Francisco Ochoa (2)	Divino Niño	5	desatención del gobierno local	
	La Portuaria	3	50%	100% Registradas
	ASOVECIMA VI	8	Elección en Asambleas	0% Vencidas
El Bajo (2)			50%	
	Bajo Grande	3	50%	100% Registradas
	La Playa	2	Asamblea	100% Vencidas
Marcial Hernández (2)			Politización de quienes ayudaban a las comunidades.	
	San Benito	4	50% Legalización que les permitiera participación	
	Sur América	5	100% Asamblea	100% Registradas
Los Cortijos				50% Vencidas
	La Gallera	3	100% Asamblea por	100% Registradas
			Necesidades latentes en las comunidades	0% Vencidas

Fuente: Elaboración propia sobre los resultados de las entrevistas (2006).

blecido en la Constitución Nacional de 1961 (Ramos, 1995).

### **3. Estructura de las Asociaciones de Vecinos**

La dimensión estructuración de la asociación de vecinos, nos permitió primeramente, ahondar sobre el tipo de miembro considerando los indicadores: sexo grado de instrucción, ocupación actual y niveles jerárquicos (Ver Cuadro 2).

Se observó que en cada una de las parroquias, la cuestión de género aflora, inclinándose por el sexo femenino, a excepción de la parroquia Francisco Ochoa (municipio San Francisco, Edo. Zulia, Venezuela). Una de las razones que puede explicar la presencia de la mujer al frente de estas asociaciones está relacionada con el hecho de no trabajar fuera de su casa sino más bien desempeñarse en oficios del hogar en un 70%. La otra razón nos induce a pensar que, la mujer siempre se ha caracterizado por ser responsable del orden y la administración de los recursos en su medio familiar, esto puede ser transferido a su desempeño en su rol como directiva de este tipo de organizaciones. También puede ser indicativo, que la mujer está asumiendo otros roles más allá del solo cuidado de su casa y de sus hijos. Se está interesando en los asuntos de la comunidad y esta adquiriendo mayor conciencia sobre la importancia que reviste su participación social no condicionada por los partidos tradicionales sino en forma directa para el logro de objetivos colectivos.

En lo que respecta al grado de instrucción, se encontró que los que presiden las asociaciones de vecinos, en su mayoría no culminaron sus estudios de bachillerato; con estudios universitarios solo en las parroquias más grandes se registró un 32%, esto se debe a las

condiciones de acceso, permanencia y seguimiento del sistema educativo formal.

Cabe destacar, que la experiencia y pericia que tienen algunos de estos ciudadanos en materia vecinal está únicamente condicionada por la vía de la práctica pues no cuentan con estudios formales u otros recursos provenientes de talleres y procesos de formación brindados por organizaciones como la escuela de vecinos, que en este caso no existe. Hay solo una dependencia de la alcaldía que brinda parcialmente este tipo de talleres, la Gerencia de Participación Ciudadana, pero resulta insuficiente (Márquez, 2006).

Nos atrevemos a conjeturar, que si estos ciudadanos contaran con mayores recursos educativos, el desempeño como presidentes de las asociaciones de vecinos vería fortalecida su gestión, pues la acción social de estas asociaciones sería de mayor impacto y estaría más vinculada con la comprensión de sus derechos y responsabilidades y la familiarización con las reglas del juego democrático que han venido redimensionándose a partir de la aprobación de la Constitución de 1999 y de los instrumentos legales que posibilitan la participación en el ámbito local. Dicha Constitución dispone, además, la creación del Consejo Local de Planificación Pública, que contempla la participación de los representantes de organizaciones vecinales (Art., 182). Asimismo, la participación de los ciudadanos a través de las Asociaciones vecinales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales responsables de la elaboración de los respectivos planes (Art. 184, Ord. 2).

Otro aspecto que es necesario destacar es el referido a los niveles jerárquicos, los cuales en todas las asociaciones estudiadas son los establecidos en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, pero con la salvedad de que esta concepción se da sobre la base de un pla-

**Cuadro 2. Estructura de las Asociaciones de Vecinos. 2006-2007.**

Parroquia	Barrío o sector	Sexo	Grado de Instrucción	Ocupación Actual	Nivel Jerárquico
Domitila Flores (7)	Luis Aparicio	60% Femenino	50% Secundaria Incompleta	50% Oficios del Hogar	Los establecidos en la LORM.
	La Popular sector 15	40% Masculino	20% Técnico Medio y Universitario	50% Otro (obrero, pintor)	Presidencialista
	La Popular sector 14		30% Universitario		
	Limpia Sur				
	La Polar				
San Francisco (6)	Dalia de Fernández				
	El Silencio				
	San Francisco Sector I	80% Femenino	50% Secundaria Incompleta	30% Oficios del Hogar	Los establecidos en la LORM.
	San Francisco Sector IV	20% Masculino	16% Primaria Incompleta	30% Comerciante	Presidencialista
	Sagrada Familia		16% Secundaria Completa	20% Desempleado	
Francisco Ochoa (2)	El Perú		16% Universitario	20% Otro (maestra)	
	Bicentenario Sur				
	Divino Niño				
El Bajo (2)	La Portuaria	100% Masculino	50% Secundaria Completa	100% Otro	Los establecidos en la LORM.
	ASOVECIMA VI		50% Universitario		Presidencialista
Marcial Hernández (2)	Bajo Grande	100% Femenino	100% Secundaria Incompleta	100% Oficios del Hogar	Los establecidos en la LORM.
	La Playa				Presidencialista
Los Cortijos	San Benito	50% Femenino	100% Primaria Incompleta	50% Oficios del Hogar.	Los establecidos en la LORM.
	Sur América	50% Masculino		50% Jubilado	Presidencialista
	La Gallera	100% Femenino	100% Secundaria incompleta	100% Oficios del Hogar	Los establecidos en la LORM.
					Presidencialista

Fuente: Elaboración propia sobre los resultados de las entrevistas (2006).

no jerarquizado de división de tareas y funciones muy verticalizado que en el contexto comunitario tiende a generar ciertas fricciones por lo impredecible de la cotidianidad comunitaria, llevando a que se mantenga una concepción político ideológica presidencialista donde siempre terminan comprometidos entre tres y cinco miembros que son los que deciden que se va a hacer y como debe hacerse, no permitiendo en muchas ocasiones la participación de las comunidades.

#### **4. Interacción de la Asociación de Vecinos**

Atendiendo a la dimensión interacción de la asociación de vecinos, primeramente destacamos la relación Intraorganizacional donde se pudo observar que en las parroquias Domitila Flores, Marcial Hernández, el Bajo y los Cortijos es media baja ya que solo han quedado trabajando entre tres y cinco miembros del total de integrantes que estipula la ley, situación esta que resulta insuficiente para poder atender las distintas solicitudes y demandas provenientes de las comunidades que éstos representan. Esto incide en la densidad organizacional la cual se caracteriza de débil. En este sentido solo en el Municipio San Francisco se puede constatar hasta ahora un trabajo más en equipo y una relación mucho más directa con las comunidades.

Otro aspecto de importancia es la relación interorganizacional que se caracterizó por una tendencia orientada a la poca presencia de otras organizaciones consolidadas distintas a la asociación de vecinos. Todas las parroquias estudiadas tienen comités de tierra y salud que se constituyen como espacios para elevar la calidad y condiciones de vida en los ámbitos locales, pero su carácter embrionario y su concepción de políticas públicas coyun-

turales de ensayo y error no permite visualizar que tan de impacto es la relación entre estos comités con las asociaciones de vecinos. En el caso de la parroquia Francisco Ochoa y el Bajo, éstas fueron las únicas que salieron a la defensa de su relación y ayuda con organizaciones de tipo religiosa (mayoritariamente cristiana evangélica) y los ambulatorios que en estas funcionan dado el reconocimiento que las Asociaciones de vecinos otorgan a éstas otras organizaciones aún cuando no efectúan trabajos en forma conjunta. En el contexto interorganizacional, también se pudo prestar atención a relaciones que tienen las asociaciones estudiadas con otras asociaciones de vecinos; se apreció como “buena” aunque de acuerdo a la percepción que manifestaron los entrevistados; son basadas sólo en cuestiones relacionadas con coyunturas (tomas de calles, reclamos a la alcaldía) e invitaciones a actividades sociales realizadas en las comunidades (día del niño, de las madres). En las Parroquias Domitila Flores (40%) y San Francisco (30%), las relaciones interorganizacionales son neutrales y de poca importancia, esto es indicativo de que no se ha logrado construir una relación interorganizacional con características de desarrollo continuo para aprovechar las fortalezas que existen entre ellas y poder organizar un trabajo cohesionado de equipo atender los distintos problemas similares que se dan en estas comunidades.

En el tercer y último indicador, las relaciones extraorganizacionales, pudimos visualizar que en las parroquias Domitila Flores (60%), San Francisco (90%), Francisco Ochoa (100%) y Marcial Hernández (50%), la alcaldía ha brindado apoyo para la solución de los problemas que éstas presentan a pesar de lo tardío y el poco seguimiento que éste ente hace a la hora de la ejecución de la demanda. Las parroquias El Bajo y los Cortijos, pese a

ser las más antiguas son las más carenciadas en servicios públicos dándose una relación alcaldía-asociaciones-comunidades de mucha tensión y de poco impacto es decir muy baja estableciéndose vínculos fuertes con otras organizaciones como Polisur, las pertenecientes a los niveles de gobierno regional y nacional por la vía de políticas públicas implementadas en éstas y las empresas privadas caso: Bicolor, Carbones del Guasare entre otros, las que a su juicio han brindado mayor apoyo y a las cuales acuden con mayor frecuencia a la hora de tratar de resolver un problema. Cabe destacar que con respecto a las organizaciones de tipo privadas en estas dos parroquias antes mencionadas existe una valoración muy positiva por la vía de los comités de empleo que allí funcionan con mucha regularidad por lo cual han adquirido fuerza y presencia.

### **5. Gestión de demandas ciudadanas**

La gestión de demandas ciudadanas otro elemento de análisis de nuestro estudio, es de importancia para poder identificar como ésta es realizada, por parte de las asociaciones de vecinos a la alcaldía y cual es la relación entre estos dos actores para la consecución de objetivos comunitarios, como determinantes para el desarrollo local. Para tales fines, dicha variable se descompone de las dimensiones: decisión sobre las demandas, número de demandas, tipo de demandas, decisión de la solicitud, las cuales fueron recogidas por medio de las entrevistas realizadas y los registros permitidos por la Licda. María Tibisay Márquez, Coordinadora de capacitación vecinal adscrita a la gerencia de participación ciudadana, y la Arq. Gisela Velásquez coordinadora de proyectos de la alcaldía del Municipio San Francisco.

Un primer indicador que da respuesta a la variable gestión de demandas ciudadanas es la toma de decisiones sobre éstas, donde se pudo constatar que en las Parroquias Domitila Flores (80%), Francisco Ochoa (100%), Marcial Hernández (100%), los Cortijos (75%), San Francisco (90%), al tomar las decisiones de introducir los proyectos a la alcaldía interviene solo la junta directiva y más aún el presidente. Solo en el Bajo se inclina la balanza en un 60% a la opción ningún miembro, ni la comunidad, por que no ha introducido aún ningún proyecto. Esta situación sigue manteniendo la lógica valorativa de que es responsabilidad de los representantes vecinales y su equipo directivo, la decisión de los proyectos públicos, evidenciándose un sistema de toma de decisiones poco flexible, centralizado poco delegativo y con intenciones que no se orientan hacia la transparencia. Lo anterior, es contradictorio cuando en la actualidad existen propuestas que plantean la necesidad de la participación de la comunidad para una eficiente gestión local.

En lo que respecta al indicador seguimiento a las decisiones, el estudio arroja que, del total de encuestados un 60% va siempre a seguirle la pista a los proyectos que introduce, un 30% ocasionalmente y un 10% no va nunca ya que no ha introducido proyectos. El grueso de los encuestados que introducen proyectos según la Márquez (2006), se les han presentado algunos problemas, debido a la falta de comunicación en las organizaciones, ya que quien(o quienes) viene(n) a la alcaldía no le notifican al resto de los miembros y a la misma comunidad donde fue recibida la solicitud, y si ésta a su vez fue remitida a otra coordinación generando una búsqueda en todas las dependencias, en respuesta a la petición introducida. En este orden de ideas, se encontró que los procedimientos para llevar la secuencia

del proceso de la solicitud es un trámite que no sigue una rutina formalmente establecida por lo que se puede apreciar un desorden significativo ya que no existe un sistema que permita llevar el monitoreo de la solicitud por un doble problema: la forma en la que la alcaldía trabaja donde existe lentitud en los procesos y altas posibilidades de traspapeleo, y además, la forma en la que actúan los presidentes y sus colaboradores que al momento de entregar los proyectos, solicitudes, peticiones no llevan un registro que les permita el control y seguimiento sobre la demanda.

En la dimensión número de demandas, según Velásquez (2006), cita como ejemplo la situación que se vivió en los años 2001-2002 en la cual se produjo atraso del presupuesto y en consecuencia las demandas sufrieron una paralización la situación para satisfacer las demandas se ha tornado difícil, producto de los dos años de atraso del presupuesto con demandas en cola. Las obras del año dos mil uno (2001) en su mayoría de servicios (cloacas, aceras, brocales, entre otros) y parte de los proyectos del año dos mil dos (2002) se tuvo que restringir porque el dinero no alcanzó. Se cumplió la primera fase en unas obras, y dos años después se culminaron algunas de ellas.

Cabe destacar que, las demandas que mayoritariamente se constituyen como peticiones más solicitadas son según Márquez (2006), de servicios y económicas, las cuales llegan en primera instancia a la gerencia de participación ciudadana o directamente al despacho del alcalde. También se han realizado desde la alcaldía, inversiones en el área de educación con programas de capacitación como el “Dalia de Fernández” donde egresaron cuatrocientos cincuenta alumnos, o el programa de becas iniciado en el año dos mil cuatro (2004) donde según las entrevistadas se han beneficiado 3000 estudiantes, además de

un programa de salud “gente saludable que son jornadas medicas que se dan cada 15 días en las distintas parroquias del municipio. Pero estos programas son insuficientes para todo el municipio que se compone de 400 mil habitantes, y son programas muy puntuales que en muchas ocasiones no tienen nada que ver con las iniciativas y/o expectativas traducidas en proyectos que introducen las asociaciones de vecinos estudiadas.

En lo que respecta a la dimensión tipo de solicitud, cuyo primer indicador es el trámite de la misma, se pudo inferir que son bastante engorrosos y obsoletos. Según Márquez (2006), la solicitud llega primero a la gerencia de participación ciudadana ya que “somos los receptores de todos los problemas por ser el enlace de la alcaldía con las comunidades”. Dependiendo del área a la que corresponda, el gerente de este departamento las evalúa y por vía de memorando las envía a las coordinaciones que corresponda, lo que evidencia una interpretación y aplicación discrecional de las decisiones y reglas así como una duplicidad de trámites y funciones. Posteriormente, ellos dan respuesta a la solicitud (sea negativa o positiva) y ésta retorna a al gerencia de origen ya que es allí donde los vecinos van a buscar regularmente respuestas. Como se puede observar, los trámites no son nada simplificados y los mismos ocasionan pérdidas de tiempo a los ciudadanos por los lapsos de espera entre una coordinación y la otra y la respuesta a la demanda. Otro aspecto dentro de este indicador, se relaciona a juicio de la entrevistada con el número de empleados (150), que a juicio de ésta, se hacen insuficientes para cubrir los trámites y darle respuestas a los ciudadanos de una manera rápida y asertiva. Además, otro aspecto de importancia es, la falta de estadísticas periódicas (mensuales), que permitan tener un aproximado acerca de las respuestas

que se han dado en cuanto a las demandas y en que rubro se ubican estas (servicios, capacitación, económicas).

En la actualidad, las demandas se formulan por escrito y son archivadas, pero resulta engorroso enlistar información que pueda ser de utilidad, para ser manejada directamente por el alcalde y otros agentes de desarrollo local, con el fin de verificar si se esta cumpliendo realmente con las comunidades, es decir, que permita evaluar la gestión pública local (2).

Un último indicador de la dimensión decisión de la solicitud, es la capacidad de incidencia del gobierno local en cuanto a las demandas, donde pudo visualizarse que, la baja capacidad de respuesta de alcaldía de municipio, las trabas a la hora de tramitar cualquier petición, además de la falta de información de los representantes vecinales y de la misma ciudadanía acerca de las competencias del ente local entre otros aspectos, han ocasionado una desmejora de los servicios, una dispersión al intentar ubicar los problemas de la comunidad y una atención nada oportuna a los reclamos y servicios. Esto ha producido un aumento del 40% de las tomas de la alcaldía para presionar acerca de las condiciones de exclusión en las que viven.

Según Márquez (2006), las asociaciones más problemáticas y más activas son las ubicadas en las Parroquias Domitila Flores y San Francisco ya que desde el punto de vista demográfico son las más grandes; existe una heterogeneidad en cuanto a los sectores distribuidos en la población, es decir, existen muchos proyectos pero también hay mucha gente de escasos recursos que buscan en el ente local respuestas para mejorar sus condiciones. Los cortijos es la tercera parroquia que más visita la alcaldía del municipio, debido a sus condiciones de zonas empobrecidas. Para la entre-

vistada, a pesar de los conflictos que han aumentado en los últimos meses (ejemplo de ello la toma que se presencié durante la entrevista, de la comunidad la muchachera ubicada en la parroquia Domitila Flores donde las peticiones eran de servicios), la confianza en el gobierno local es aceptable gracias a los programas que han venido impulsándose. No se niegan las debilidades, pero muchas de las cosas que la gente quiere ver no pueden tener viabilidad sino hay recursos.

Todo lo antes planteado, nos permite entonces, conjeturar acerca la baja capacidad de incidencia del gobierno local, debido a la merma en la capacidad de respuesta, lo que ha traído pérdida de credibilidad de las autoridades políticas locales y las instituciones que ellos dirigen y una generación de expectativas que aumenta la confianza en la empresa privada y en los otros niveles de gobierno.

## **6. A manera de reflexión final**

La investigación realizada en el Municipio San Francisco, Estado Zulia, Venezuela durante 2006/2007 mediante el análisis de los elementos de capital social, que definen la gestión de demandas ciudadanas de las asociaciones de vecinos a la alcaldía de municipio dio lugar al establecimiento de una reflexión en la cual se pueden observar no solo la presencia de los elementos de capital social sino las diferencias que se dibujan entre ellos en cada una de las asociaciones de vecinos estudiadas los que pueden colaborar o no en el impulso de la gestión de demandas.

En este sentido, en las asociaciones se goza de mecanismos flexibles en la discusión y toma de decisiones, pero tiende a mantenerse la responsabilidad en el presidente, una condición que restringe el afloramiento de unos de las dimensiones de capital que es la

participación, precursora de la configuración del afianzamiento de lazos, vínculos y redes. En la gran mayoría de las asociaciones, aunque no figuren muchas veces en los estatutos internos, todos los miembros sin excepción apoyan el desarrollo de nuevas actividades y proyectos, compartiendo un tipo de visión progresista sobre el futuro de la organización. Este tipo de organizaciones continuamente están trabajando a pesar de la escasa participación de los vecinos y del irregular apoyo de las autoridades municipales.

Las Normas Niveladoras, otro elemento de importancia para visualizar la presencia de capital social, se observan muy desigualmente en las asociaciones vecinales, ya que de las estudiadas, una sola cuenta con estatutos y reglamentos internos conocidos por los integrantes, registrados que regulan la actuación de cada miembro. Al no contar con dichas normas, la única garantía efectiva que hace cumplir a cada persona con sus responsabilidades es el rechazo o la imposición de tareas más difíciles asignadas como castigo ya que no existen sanciones. Consideramos que esta carencia, es un factor que atenta contra la horizontalidad dentro de las asociaciones, por cuanto la aceptación total de la actuación de los miembros esta más asociada a la discrecionalidad del presidente trabándose la continuidad de la gestión de las demandas al no haber una regularización de las acciones que deben cumplir todos y cada uno de los miembros; esto conduce negativamente al conformismo y a la irresponsabilidad en el cumplimiento de los deberes. Ante esto las asociaciones deben actuar con mucha cautela y preocuparse por generar condiciones para el surgimiento de normas y estatutos las cuales deben contemplar sanciones reglamentarias pertinentes.

La información se constituye como un factor aglutinante de la comunicación donde

la premisa manejada por los autores refiere a una relación directa incremental entre: a mayor manejo de información mayor posibilidad de formación de capital social; necesario para influir en la gestión de demandas ciudadanas. El flujo informativo presente en este tipo de organizaciones estuvo medido en el nivel educativo. El nivel educativo registrado se concentra en la primaria completa, seguido por los que si completaron la educación secundaria. Por declaraciones directas de los miembros se halló que muchos se vieron obligados a abandonar los estudios a causa de las carencias económicas. Posteriormente, tampoco pudieron retomar su educación por atender responsabilidades familiares.

En este estudio, otro elemento que se pudo comprobar es que, pocas asociaciones tienen una imagen favorable de la Administración Pública Municipal, sin embargo, fueron identificados ciertos lazos que si no son precisamente amistosos, si dejan ver un grado de fraternidad en las relaciones entre los miembros de las asociaciones y los funcionarios públicos de la alcaldía. Hasta el momento, esto luce como un recurso en manos de las asociaciones para obtener ciertas ventajas, que aclaramos, en ningún momento puede anteponerse al justo reclamo por una administración eficiente y responsable.

Se observó una contradicción, al contrastar la opinión de los miembros de la comunidad y los funcionarios de la alcaldía. Al respecto ellos alegaron que “Todos los miembros de la comunidad son bienvenidos a formar parte de la solución de los problemas aunque la visión de las comunidades sea totalmente contraria”. Sin embargo la visión de los presidentes manifestaron no estar totalmente de acuerdo con Tal como se espera este tipo de Alcance General mejora la producción del Capital Social de las asociaciones de vecinos

del municipio, por cuanto son capaces de levantar un frente de oposición ante el avance del individualismo e intereses egoístas. De hecho esta constituye una creciente preocupación en todas las asociaciones que participaron en la investigación. Muchas veces algunas personas vinculadas a la política pretenden hacer carrera en la vida activa del municipio usando a las asociaciones y otras organizaciones de carácter sociocomunitario como plataforma política.

Otro elemento para destacar es la frecuencia de Intercambio con otras asociaciones de vecinos, en la que se encontró que el intercambio de información es una práctica medianamente habitual. Esto estimula procesos de intercambios más trascendentes y produce resultados en extremo beneficiosos, que se extienden a todos los sectores del municipio, sobre todo cuando son adelantadas jornadas de asistencia social. Lo que sí resulta difícil en el medio municipal lograr que tanto los integrantes de las asociaciones de vecinos en su conjunto como de otros miembros de la comunidad se responsabilicen colectivamente por los otros aspectos que involucran el trabajo comunitario, quedando en muy pocas manos tanto la dirección de la asociación de vecinos como el seguimiento de los proyectos.

Independiente del comportamiento descrito anteriormente y del surgimiento de nuevas estrategias organizativas que están teniendo lugar en este municipio; como los consejos comunales, comités de tierra, mesas técnicas de agua entre otros, resulta paradójico que los miembros de la comunidad reconozcan el rol fundamental que tienen las asociaciones de vecinos como organizaciones comunitarias para guiar, orientar y reivindicar a los vecinos. Su afiliación a ella ha costado mucho.

La confianza social, como elemento constitutivo de capital social es percibida en

este estudio con una tendencia a la baja expresada en una desconfianza significativa hacia el Gobierno Local, lo que se tradujo que en muchos casos los miembros de las asociaciones adoptaran una actitud defensiva. Esta actitud resultaba más que comprensible en las asociaciones de vecinos de la parroquia el Bajo y los Cortijos, en virtud de las múltiples carencias que estas comunidades afrontan y la poca respuesta obtenida frente a sus demandas.

En relación a la exploración de la disposición de los miembros de las asociaciones y la capacidad para el desempeño de las tareas que les compete, se halló en la investigación que la mayoría se dedican a las actividades de la asociación de manera exclusiva, lo que se entiende por el desempleo, por carecer de un trabajo definido y por que en la generalidad de los casos fueron mujeres dedicadas a los oficios del hogar. Con respecto a la capacidad, estos miembros se sienten muy capacitados para el desempeño de las tareas de portavoz comunitario y en la organización de las comunidades. Poseen un sentido de compromiso que se encuentra en nivel moderado. Si bien el bienestar de la comunidad es importante, en los actuales momentos ya no piensan los miembros en entregarse ciegamente a las actividades de la asociación.

Un elemento que resultó polémico a raíz de la información proporcionada por los informantes fue la falta de credibilidad en el Gobierno Local. La eficacia de los gobiernos locales se define por vía de la satisfacción de los miembros de la comunidad con respecto al desempeño alcanzado por las actividades adelantadas por el gobierno local; las actividades de monitoreo o control ejercida por las asociaciones sobre las obras del gobierno y la cooperación institucional. A este respecto, se pudo obtener que la mayoría de los miembros de las

asociaciones afirman que han recibido poca ayuda de la alcaldía y por el gobierno local es considerado poco efectivo. Por otra parte, en el contexto de la escasa credibilidad en la alcaldía se pudo observar solo confianza con la empresa privada y con algunos entes públicos como POLISUR.

El Grado de Cooperación Institucional se considera bajo entre la mayoría de los participantes de la investigación en todo el municipio. Esto resulta en extremo preocupante por cuanto, los gobiernos locales no están cumpliendo con su papel de fuente de Capital Social.

En síntesis, el capital social de las asociaciones de vecinos del municipio, se distingue por ser medianamente positivo. Enfrenta varias amenazas que en el tiempo pueden afectar su evolución progresiva. Uno de estos factores está asociado con el aislamiento en el cual algunas asociaciones de vecinos se encuentran. El momento actual es propicio para que las asociaciones de vecinos se interconecten con otro tipo de organizaciones sociales para favorecer el fortalecimiento del municipio San Francisco. Si bien es cierto que, los elementos de capital social, se encuentran en condiciones favorables los mismos pueden tender hacia la baja, debido a que persisten situaciones que atentan contra la acción social y gestión de demandas de las asociaciones de vecinos, además de deslegitimar al gobierno local generando la poca participación y desconfianza por parte de los ciudadanos con respecto a este tipo de organizaciones.

La asociaciones de vecinos deben ir adquiriendo conciencia sobre el hecho de que ellas requieren de redefinir su rol en el contexto político social actual pues deben emprender un proceso de rediseño a objeto de ampliar su misión incorporando los avances constitucionales y las nuevas leyes, asumiendo la contraloría y el con-

trol social, la participación en la elaboración, supervisión y evaluación de las políticas públicas locales, especialmente en materia de presupuesto participativo; impulsando la creación y desarrollo de medios comunitarios y la promoción de cabildos abiertos y asambleas de ciudadanos, promoviendo la participación en las obligatorias consultas de ordenanzas y en las acciones que afectan el medio urbanístico, ambiental en el ámbito local.

## **Notas**

1. Para Ochoa (2004), la Eficacia de la Gestión pública, está incidida por problemas de ingobernabilidad pero también por razones burocráticas relacionadas con la instalación de modelos administrativos cuya reforma es casi imposible. Además plantea que en el caso Venezolano, la construcción de un nuevo paradigma de Gestión Pública asociado con políticas públicas alternativas, pasan por una lucha entre el viejo modelo clientelar por mantenerse y el modelo tecnocrático propio del neoliberalismo.
2. En la actualidad en la alcaldía del municipio San Francisco se dan pasos importantes para poner en funcionamiento el Sistema de Atención Comunitaria (SAC) que tiene como finalidad la recepción de todos los problemas de la comunidad de manera automatizada, donde éstos van a ser registrados de manera inmediata en un sistema computarizado e interactivo, y asignados por áreas lo que va a permitir respuesta inmediatas contribuyendo a la organicidad, simplificación de los trámites y un control más directo por parte de los actores del proceso de gestión de lo público. A pesar de que se perfila como una fortaleza para la gestión pública local

y que ya se esta en la primera fase: la de capacitación de los funcionarios públicos, de momento se encuentra parado por falta de presupuesto.

### **Bibliografía citada**

- Blanco I, Gommá R (2003). "Gobiernos Locales y Redes Participativas: Retos e Innovaciones". En **Revistadel CLAD**. Reforma y Democracia. Nº 26 Junio. Caracas. Pp. 75-100.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000). **Asamblea Nacional. Imprenta Nacional**. Caracas, Venezuela.
- Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989). Reglamento parcial Nº 1 sobre la participación de la comunidad. Decreto Nº 1297. Caracas, Venezuela.
- Ochoa, Haydee (2004). Gobernabilidad social, ética y política pública en Seminario Internacional "Capital social, ética y desarrollo. Los desafíos de la gobernabilidad democrática". Universidad Metropolitana. Caracas.
- Ochoa, Haydée y Gamboa, Teresa (1983). La Gestión o Administración. Un Enfoque Teórico- Metodológico. En **Revista de Ciencias Sociales**. Nº 3. Junio. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad del Zulia. Maracaibo.
- Ramos, M. (1995). **De las protestas a las propuestas. Identidad, Acción y relevancia política del movimiento vecinal en Venezuela**. Nueva Sociedad. Venezuela. Instituto de estudios de IberoAmérica y Portugal de la Universidad de Salamanca. España.

### **Entrevistas**

- Márquez, María (2006). **Coordinadora de Capacitación Vecinal adscrita a la Gerencia de Participación Ciudadana**. Alcaldía del Municipio San Francisco. Efectuada el 26 de Mayo a las 9:00 AM.
- Velázquez, Gisela (2006). **Coordinadora de la Gerencia de Proyectos adscrita a Ingeniería**. Alcaldía del municipio San Francisco. Efectuada el 28 de Mayo a las 4: PM.