



# **METODOLOGÍAS PARTICIPATIVAS Y DEMOCRACIAS TRANSFORMADORAS**

**ELAINE SANTOS  
(Coord.)**

**COLECCIÓN: CONSTRUYENDO CIUDADANÍA/15**



**CIMAS**

**OBSERVATORIO INTERNACIONAL DE CIUDADANÍA Y MEDIO AMBIENTE SOSTENIBLE**

**CIMAS**



# **METODOLOGÍAS PARTICIPATIVAS Y DEMOCRACIAS TRANSFORMADORAS**

**COLECCIÓN: CONSTRUYENDO  
CIUDADANÍA/ 15**



**CIMAS**

OBSERVATORIO INTERNACIONAL DE  
CIUDADANÍA Y MEDIO AMBIENTE  
SOSTENIBLE - CIMAS



Attribution-ShareAlike 4.0 International (CC BY-SA 4.0)

Esta licencia permite:



**Reconocimiento (Attribution):** En cualquier explotación de la obra autorizada por la licencia hará falta reconocer la autoría.



**Compartir Igual (Share alike):** La explotación autorizada incluye la creación de obras derivadas siempre que mantengan la misma licencia al ser divulgadas.



- Se deberá establecer claramente los términos de esta licencia para cualquier uso o distribución del texto.

- Se podrá prescindir de cualquiera de estas condiciones si se obtiene el permiso expreso del autor/a.

*Este libro tiene una licencia* Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-CompartirIgual 4.0 Internacional](http://es.creativecommons.org/blog/licencias/). <http://es.creativecommons.org/blog/licencias/> o envíe una carta a Creative Commons, 559 Nathan Abbot Way, Stanford, California 94305, USA.

© 2018, del texto: las autoras y autores

© 2018, de la edición, Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible – CIMAS

#### **Edición electrónica:**

Madrid. Enero de 2018

#### **Título:**

Metodologías Participativas y Democracias Transformadoras.

Colección: Construyendo Ciudadanía / 15

**Autoras y autores:** Elaine Santos (Coord.); Tomás R. Villasante; Patricia Chaves Gómez; Néstor García Montes; Luis Arnánz Monreal; Javier Caballero Ferrándiz; Juan Carlos Rodríguez Vásquez; Andy Alicia Celis Villalón; Jefferson O. Goulart; Pedro Martín Gutiérrez, Mercedes Pulido Martín, Jesús Muñoz López y Mouna Kebir Tio

#### **Diseño y maquetación:**

Red CIMAS

#### **Edición:**

Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible – CIMAS

[www.redcimas.org](http://www.redcimas.org)

**Imagen de la portada:** Elaine Santos

**ISBN:** 978-84-697-9018-2

## Agradecimientos

Este libro es el resultado de un esfuerzo colectivo de investigadores oriundos de diversas partes del mundo que debatieron sus investigaciones en los Seminarios organizados por los profesores Tomás R. Villasante y Pedro Martín. Las contribuciones de los profesores fue siempre de respeto y cuidado con las presentaciones, asegurando una ampliación y profundización de los temas debatidos, así como una visión crítica y acercamiento académico de la realidad. Desde la premisa básica de que nuestro conocimiento es siempre acumulado, dejamos aquí nuestro agradecimiento a estos maestros y amigos que aparecen como formadores que actúan con todos y para todos movidos por la utopía de que nadie sabe de todo y juntos siempre podemos aprender, construir y cambiar la sociedad. Por lo tanto, repetimos nuestro agradecimiento.

Agradecemos también a los investigadores e investigadoras que participaron de los "*Seminarios de los martes*" como así lo denominamos, que se centraron en las metodologías participativas buscando otros tipos de desarrollo y concretaron por medio de artículos sus contribuciones a la reflexión de esta temática.

También agradecemos al personal administrativo y de servicios (PAS) de la Universidad Complutense que apoyaron nuestra estancia, en especial a la sabia profesional María José que tan amablemente nos recibió y atendió nuestras demandas. Es de justicia un reconocimiento especial a la doctoranda Elaine Santos por haber compilado, corregido y dado forma física, tan pacientemente, a las experiencias recogidas en estos artículos, transformándolo todo ello en un bellissimo libro que ciertamente será útil a los demás estudiantes interesados en el tema.



# Índice

Introducción <i>Elaine Santos</i> .....	9
Lo que pudimos aprender sobre metodologías participativas – En torno a Cartagena 2017 <i>Tomás R. Villasante</i> .....	11
La experiencia de construcción curricular en educación de jóvenes y adultos en Mendoza (2009-2015). Política educativa local, participación y diálogo entre perspectivas. <i>Patricia Chaves Gómez</i> .....	21
Desarrollo urbano, crisis ecológica e importancia epistemológica de la percepción ciudadana <i>Néstor García Montes</i> .....	31
Metodologías de la democracia participativa en el ámbito de las políticas públicas locales: hacia un sistema de gestión participativo <i>Luis Arnanz Monreal</i> .....	39
Posiciones reversivas y subversivas en las devoluciones participativas <i>Javier Caballero Ferrándiz</i> .....	59
Libertad de agencia, ciudadanía y democracia deliberativa en el ámbito local. El Consejo Local de Planificación Pública, reflexiones desde el caso venezolano <i>Juan Carlos Rodríguez Vásquez</i> .....	73
Co-creación de actividades lúdico educativas orientadas a la revaloración del agua en Almolonga, Veracruz <i>Adny Alicia Celis Villalón</i> .....	113
Planificación urbana y participación política: temas e dilemas <i>Jefferson O. Goulart</i> .....	129
La iniciativa Yasuni ITT en Ecuador: el dialogo con la naturaleza como un procedimiento político <i>Elaine Santos</i> .....	139
Convocatorias en red: el foro de metodologías participativas de España y Portugal de 2016 <i>Pedro Martín, Mercedes Pulido, Mouna Kebir y Jesús Muñoz</i> .....	153



## Introducción

El presente libro es una compilación de artículos de investigadores que vienen empleando en sus trabajos una estrategia investigadora relacionada con las metodologías participativas. Es una tentativa de tornar más cerca de las personas los proyectos desarrollados por medio de nuevas metodologías, dinámicas en grupo y mecanismos de debate. Esperamos que las discusiones hechas en nuestro libro puedan suscitar a su vez largas discusiones acerca de los temas que nos afectan en la actualidad. Entre los diferentes asuntos debatidos hay algo que es común a todos ellos: el intento de compartir nuestros conocimientos, buscando la mejor estrategia para la participación política y movilización social.

Entre los artículos están el del profesor emérito de la Universidad Complutense de Madrid Tomas R. Villasante discutiendo acerca de las metodologías empleadas en la puesta en marcha y desarrollo del Congreso que se realizó en Cartagena de Indias (Colombia) en Junio de 2017 y organizado por la Red de Investigación Acción de las Américas (ARNA).

En la secuencia de artículos aparece el de Patricia Chaves Gómez, que es profesora titular de Historia Social Argentina en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO), de Mendoza (Argentina). En él analiza el texto de la ley de Educación y su capacidad para fomentar el currículo de educación de jóvenes y adultos (DCP-EJA), así como la posibilidad de neutralizar las políticas posteriores al documento.

Néstor García Montes es sociólogo, miembro fundador de CIMAS y Vicepresidente de esta entidad desde 2012 hasta 2017, es también profesor asociado en la Universidad Complutense de Madrid y candidato a Doctor por la UNED. Está especializado en metodologías participativas para el desarrollo local y el desarrollo sostenible, habiendo participado en más de 30 proyectos de investigación sobre estas temáticas.

Parte de la tesis del sociólogo Luis Aranz Monreal es debatida en el artículo *“Metodologías de la democracia participativa en el ámbito de las políticas públicas locales: hacia un sistema de gestión participativo”*, analizando las incertidumbres de la democracia participativa. El problema de investigación lo conforman las dificultades que se presentan en los territorios a escala local donde existe cierta voluntad política de implementar actuaciones públicas basadas en la “democracia participativa”.

Este libro también cuenta con la colaboración del sociólogo Javier Caballero Ferrándiz, que

actualmente cursa el Master en “Máster Universitario en Metodología de la Investigación en Ciencias Sociales: Innovaciones y Aplicaciones” y analiza las herramientas participativas como articulación entre el discurso y las prácticas, destacando posiciones reversivas y subversivas, que, aunque minoritarias, pueden abrir campos de manejo de los conflictos. Su original enfoque está en relación con la división de género de los instrumentos musicales valencianos.

El profesor Juan Carlos Rodríguez Vásquez (Universidad Simón Bolívar, Caracas) contribuye con el análisis de una figura de democracia participativa creada por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), el Consejo Local de Planificación Pública (CLPP), concebido como órgano de planificación municipal en el que confluyen las autoridades locales electas y representantes de la sociedad organizada y, desde 2010, miembros del denominado Poder Popular. La figura tuvo un primer desarrollo legal en 2002, Ley que ha sido reformada en tres ocasiones a lo largo de más de una década. El texto se inicia con una discusión crítica sobre la denominada Ética Socialista, fundamento último de la Ley, y propone un enfoque alternativo e integrador, basado en el enfoque de desarrollo humano y capacidades, todo lo cual aporta elementos para evaluar lo que el chavismo ha propuesto en relación con el Consejo Local de Planificación Pública. Se concluye que el CLPP es una instancia de participación ciudadana viable, aunque distorsionada y amenazada por la ambición controladora del proyecto chavista.

Con formación y Maestría en Estudios transdisciplinarios para la sostenible y trabajando en la Subcoordinación de Ecoalfabetización y Comunidad en la Coordinación Universitaria para la Sustentabilidad de la Universidad Veracruzana, Adny Alicia Celis Villalón muestra la temática del agua involucrando los sentidos para una percepción de aprendizaje colectiva acerca de los recursos naturales.

Jefferson O. Goulart, que es Político brasileño, doctor en Ciencia Política por la Universidade de São Paulo (USP) y con postdoctorado en Sociología Urbana por la Universidad Complutense de Madrid (UCM), escribe sobre la planificación ciudadana en los procesos de decisión política, señalando las democracias representativas y participativas en un comparativo entre instrucciones de las políticas urbanas Brasil y España.

La socióloga y coordinadora de este libro, Elaine Santos, que realiza su Doctorado en el Centro de Estudios Sociales de la Universidad de Coímbra bajo la supervisión del Profesor Boaventura de Sousa Santos, presenta un artículo elaborado en una disciplina de su doctorado, que es parte de su proyecto de tesis, acerca de la explotación petrolífera y el Parque Yasuní, en Ecuador.

Como cierre del libro aparece el artículo de algunos de los componentes del grupo motor que inició y apoyó la convocatoria del Foro Ibérico de Metodologías Participativas (Madrid, abril de 2016). En él reflexionan, desde una perspectiva de redes sociales, sobre cómo realizar convocatorias en los procesos participativos, partiendo, en este caso, de una experiencia exitosa, aunque sin duda criticable, tanto en número como por la heterogeneidad de la convocatoria. Todos los trabajos tienen nexos comunes, sin embargo hay una vinculación entre el primero de Tomás R. Villasante y este último, dado que ambos tienen como escenario la convocatoria de la Conferencia de la Red de Investigación Acción de las Américas (ARNA) de junio de 2017 en Cartagena de Indias, Colombia.

# Lo que pudimos aprender sobre metodologías participativas – en torno a Cartagena 2017

**Tomas R. Villasante<sup>1</sup>**

**Palabras Clave** – Metodologías participativas, Cartagena, aprendizaje, investigación

## Introducción

Antes de que se produjera el Congreso de Cartagena (Colombia) había que prepararlo. Pero, empezando por la auto-crítica, en Latinoamérica no fuimos capaces de hacerlo en las condiciones que nos gustaría. La Red ARNA busco sus contactos en Colombia y pudo organizar a su estilo este Congreso de 2017 (Centro de Convenciones con sus costes adicionales, metodología no discutida con nuestra redes pre-existentes, etc.) Por su parte la red de CEAAL (pedagogía freiriana) ya venía con sus propios lugares de encuentro y reuniones preparadas, fruto de su larga trayectoria en los países del continente. Todo se presagiaba como un Congreso habitual, si no fuera por el desborde que se pudo hacer en su clausura y en la jornada de post-congreso “democratizado el conocimiento”. Ya el primer día alguien se tapo la boca con unos dólares en señal de protesta en la propia puerta, pero lo más interesante vino después con los desbordes sucesivos.

La Red de Procesos y Metodologías Participativas solo pudimos organizar una reunión previa, el lunes 12 de junio, gracias al trabajo del Grupo Motor y de Natalia Londoño (una colaboradora de Medellín) que encontró una Universidad amiga en Cartagena. Un primer aprendizaje de esta Red es que, previamente y por internet, se formularon las preguntas previas a las que debíamos responder desde las 4 comisiones temáticas y desde las iniciativas de cada país. La vinculación simbólica de

---

<sup>1</sup> Tomás R. Villasante - Profesor Honorario de la Universidad Complutense de Madrid y cofundador de la Red CIMAS.

esta red a CLACSO funcione como una buena excusa, y se demostró que podemos funcionar por grupos motores y comisiones, y sin grandes costes. Aunque no fuimos capaces de sumar a otros grupos y redes a la reunión de ese lunes previo, la reunión de unas 50 personas de países latinos tan distintos salió bien, según lo organizado previamente, y con las cuatro comisiones con sus proyectos y tareas acordadas y en marcha.

Un segundo aprendizaje tiene que ver con las formas de construir conocimiento en el propio Congreso. Hubo Mesas “redondas” de 3 o 4 ponentes, con las clásicas preguntas al final. En general, solo parecen algo participativas si los ponentes están respondiendo a preguntas previas (que se hayan enviado por Internet, o desde un relator que las recoja allí mismo). Pero hubo Mesas de más de 6 o 7 ponentes (en algunos casos forzadas por la organización, al sumar dos) que no favorecen en nada lo participativo. Mejor sería que se abriesen a círculos-talleres con los asistentes, para un debate desde el principio con facilitadores y con algunas preguntas clave. En los Talleres en que estuve, con unas 20 o 30 personas, con dinamizadores y papelógrafos, fueron mucho más participativos y con resultados colectivos visibles y creativos. Faltó que se grabasen en video al final los acuerdos principales de cada Taller, con lo que se podría tener una colección de todas las conclusiones, y fácilmente divulgables de forma rápida. Aunque no se hizo esta tarea, se puede aprender a realizarla para próximos encuentros.

También pudimos aprender que la palabra “investigación” tiene algunos sentidos que son sospechosos para la gente del común. Pueden ser interpretados como tareas típicas de los académicos o de la policía, y que se llevan esas informaciones e investigaciones a no se sabe dónde y al servicio de no se sabe quién. Patricia Botero nos ilustro desde sus movimientos populares colombianos: actuar con cuidado con los conceptos habituales que a veces usamos. Por eso siguen apareciendo nuevas formas de nombrar estas formas de “implicarse en hacer estrategias colaborativas” con la población como protagonista. Así al menos sería bueno nombrarnos mejor desde los Grupos Motores que postulan una transformación social frente a las opresiones y explotaciones en que nos haya tocado vivir. Actuamos con los Grupos Motores para procesos concretos, desde movimientos, comunidades, cooperativas, etc. que no defienden una ideología cerrada, sino que con ellos construimos, desde la diversidad, sus estrategias viables.

Los entramados sociales y las redes preexisten, emergen y se reconocen, no aparecen o se construyen de la nada. Si en un momento “enactúan” (como señaló Sandra Massoni citando a Francisco Varela) es porque ya están ahí en sus potencialidades. Pero hay que saber reconocerlas y fomentar las conexiones transformadoras. En este sentido algunos venimos llamando a estos procesos “construir estrategias con los Conjuntos de Acción”. Que no son movimientos sociales que llaman a los demás a venir a “nuestra propuesta”, sino alianzas prácticas con otros movimientos y con sectores populares para algún tema muy concreto, o incluso también con entidades o personajes que puedan ayudar desde sus posiciones de prestigio o de relativo poder. Pongamos por ejemplo las Redes que ya estaban en el propio Congreso de Cartagena y su comportamiento. Lo presento en forma de “pentalema” (método “Transcend” de Johan Galtung.):

**FIGURA 1: Pentalema sobre las redes**



Fuente - Elaboración propia.

Desde ARNA invitan a participar a las demás redes en el proyecto que ya tienen, con sus costes y con sus metodologías, tanto en el Congreso (días 13-15) como para la sesión sobre Democratizar el Conocimiento (día 16). Los costes imposibilitan a movimientos sociales de Colombia (incluso de Cartagena) a participar, lo que generará protestas ya desde antes y en el primer día. Bastante gente decide no acudir a Cartagena, y también se buscan otros trucos entre los presentes en la ciudad. ¿Era necesario que fuera en el Palacio de Congresos con todos sus costes? ¿Se podía organizar en Universidades como hicimos el día 12 en Cartagena, o como queremos hacer en Rosario (Septiembre 2018)?

¿Las metodologías participativas se reducen a las propuestas por ARNA para estos días o podemos poner en marcha otras (las del Foro de España-Portugal, las de México o las de Chile, que han sido variadas y más participativas)?

En el polo opuesto aparecen los carteles del día 15 (“¿Quién *Falsta* aquí?” etc.) en la sesión de clausura. Pero esto es una protesta, más que la construcción de una propuesta. Es un inicio de desborde práctico porque señala críticamente lo que faltó, o que se dio de forma unilateral. Y también porque más que negar el acto, se aprovechó la clausura y parte de su música para bajar el acto final a la gente, aislar el escenario, y salir por la escalera hasta la calle, donde se quería llegar simbólicamente. Parece que fue una construcción performativa-artística de algunos grupos a la que se sumó luego buena parte de público asistente. Interesante aquí el aprendizaje sobre cómo retomar el espacio instituido para abrir una movilización instituyente, pues no entendimos que se tratase de negar la buena voluntad de los convocantes, sino de ser más coherentes en la práctica: Bajar de las tarimas y salir a la calle.

La convocatoria del día 16 fue más desbordante, y ahí aprendimos más y mejor. Ante la convocatoria hubo tres actitudes. Dirigentes de CEAAL, los organizadores colombianos y buena parte de las redes latinas no asistieron a la llamada de ARNA. Bien porque ya estaban con sus propias organizaciones, bien porque se entendió que el acto era para “sumarse” a ARNA y su forma de organizar. El caso es que solo fuimos unas 200 personas, más por oír las conferencias desde Asia, África y Europa-América (Boaventura S. Santos), y por ver el tipo de propuesta que hacia ARNA. Boaventura sintetizó la postura que se venía comentando en los pasillos y desautorizó la pretensión de que aquel acto pudiera ser una Asamblea con pretensiones de red mundial. Tal como estaba la situación se amenazaba con que nos fuéramos la mayor parte de los latinos allí presentes, pero por suerte decidimos consultar con las mesas en que estábamos sentados los grupos. Y la mitad de los grupos escogimos la postura de revertir y desbordar lo que se nos proponía desde ARNA.

En una esquina de aquel gran salón unas 100 personas de habla hispana y brasileña, la mitad de los asistentes, decidimos a trabajar en grupos, pero usando las metodologías propias, ya que llevamos años de experiencias y encuentros en varios de nuestros países, y tenemos algunas redes en que apoyarnos. Aclaremos que no se trata de negar la buena voluntad de ARNA, pero sus técnicas nos parecían superficiales y poco operativas para nuestras necesidades de auto-organización. En solo dos horas nuestros grupos ya habían acabado las reuniones de grupos y el plenario, sumando los papelógrafos de síntesis en la pared, para sacar las comisiones de trabajo. Las comisiones a la hora de la comida ya tenían sus reuniones y sus compromisos establecidos, y se ha ampliado a una red que se auto-convoca para encontrarse de nuevo dentro de un año en Rosario (Septiembre 2018). Los otros grupos, de habla inglesa, tras la comida apenas habían terminado de debatir las tres preguntas que les habían formulado, y se apuntaban a algunos grupos temáticos que proponía ARNA.

En el plenario los organizadores de ARNA invitan a esta Red auto-organizada de la esquina latina a contar sus aportaciones. Salieron unas compañeras, y una canto versos en portugués, otra explico que ya tenemos redes y experiencia y por eso nos colocamos en paralelo, y una tercera relató las comisiones de trabajo y sus objetivos, y la propuesta de Rosario 2018. Pero el acto emotivo fundamental fue cuando resonaron las palmas en todos los corazones de la sala. Tras la exposición de las compañeras sobre lo que la "red de las mesas del rincón latino" habíamos construido, el moderador californiano preguntó: ¿Quién dice algo? ¿Alguna pregunta? Muchos empezamos a golpear con la palma de la mano en el corazón, y se formó una cadena humana paseándonos en círculo, rodeando toda la sala, invitando en una lengua universal a todas y todos a hacer y comprender por encima de culturas y fronteras. Resonaba el silencio de la palabra y sobresalía el gesto y el sonido hueco de los cuerpos, hasta que todo fue un círculo. Y en el círculo se nombró la Red, se aplaudió, y siguió la palabra.

Valga este ejemplo reciente para retomar algunos aprendizajes sobre metodologías participativas. Lo primero es saber auto-criticar la propia red o grupo en el que cada cual estamos y no dar por sentado que los demás “deban venir a lo nuestro”, sino saber escuchar las otras redes que ya están conformadas, o que están ocultas o dispersas, pero que se están conformando o tienen potencialidades de hacerlo. La auto-reflexión es un buen ejercicio para comenzar cualquier proceso participativo. ¿Queremos preservar nuestra red, o queremos ampliarla, o articularnos con otras semejantes? ¿Cómo hacer esto con auto-organización, desde la preguntas de cada sensibilidad?

¿Los consensos pueden ser con cualquiera? ¿Y los disensos hasta donde nos separan? Hay unos grados de “afinidad” que constituyen cada red según su temática, lugar de origen y lengua, e historia de construcción. Estas redes pueden encontrarse con otras de tipo “diferente” (ARNA, CEAAL, UPMS, CLACSO, Sentipensante, etc.) para actividades concretas, y mantener relaciones de buena vecindad. Porque lo “opuesto” es el sistema opresor y explotador (ante el que nos debemos unir), y porque la mayoría de la población esta “ajena” aún a las metodologías participativas.

En algunas de nuestras redes sabemos que tenemos en frente al 1% que maneja el sistema neoliberal y las instituciones que le sirven, y con esos poderes solo cabe unas estrategias de aislamiento y reversión. Pero para “transducir” con la gente común, no queremos aislarnos nosotros, sino acrecentar los “Conjuntos de Acción” con prácticas y articulación viables, a partir de las diferencias que cada sensibilidad plantea. En cada red y en cada sensibilidad hay siempre una mezcla de aspectos constructivos y de otros paralizantes o bloqueadores de los procesos. Por lo que la tarea es reconocer, y poner en marcha los aspectos que puedan servir para construir colectivamente. El poder dejar aparcados los aspectos bloqueadores es también un ejercicio para superar los egos y las ideologías cerradas que son las que suelen frenar las mejores “trayectorias” de cambio. Pues en la participación no se trata solo de procesos rápidos (movilizaciones), sino de construcciones desde experiencias, con consensos laboriosos (movimientos), no solo lógicos y dialogantes, sino vivenciales y duraderos.

También es posible aprender algunas diferencias de conceptos, que pueden resultar más apropiados, aunque en el fondo queramos decir lo mismo. Por ejemplo, “diálogos” de saberes no siempre es lo mismo que “ecología” de saberes. Dialogar nos inclina a pensar en una conversación hablada o escrita, y no tanto a una actividad “ecológica” y vital más implicada y completa como son las acciones conjuntas, como en la naturaleza la diversidad de los ecosistemas, y en este caso desde la diversidad social. El E.C.R.O. (de Pichon-Rivière) son los “esquemas conceptuales referenciales y operativos” que le llevan a plantear actuar con “grupos operativos”, como a nosotros con “grupos motores” en la “socio-praxis”. Pero hay quien se queda en la parte de analizar y dialogar sobre los “esquemas conceptuales” sin llegar nunca a las “relaciones operativas”. Pero nosotros hemos aprendido (como en el caso de Cartagena, con el R.O.C.E.) que las “relaciones operativas” deben ir delante, crean ambientes que pueden cambiar algunos “esquemas conceptuales” en los procesos y trayectorias. “Traducir” está muy bien entre distintas culturas para que nos podamos entender, pero “transducir” (como las enzimas o los catalizadores) es algo más, pues se provocan saltos en la “ecología de saberes”, más allá de los “diálogos” donde solo se habla o escribe.

Los “transductores” no investigan (como los policías o los académicos clásicos), y tampoco juzgan (como los del “ver, juzgar, actuar”). Más bien se trata de construir “estrategias” con los sectores implicados, facilitando espacios amplios y metodologías de procesos participativos, para hacer emerger trayectorias y entramados, tanto de los colectivos y asociaciones implicados como de las redes ocultas que ya existen, y que potencialmente pueden transformar las situaciones de partida. Pero a veces los “agentes democratizadores” (profesionales o liderazgos voluntarios) construyen más las peleas y competitividad entre sectores (elección de dirigentes, imposición de algunos temas, sectarismos, etc.), que construir consensos eco-eficientes de forma colaborativa. Esta responsabilidad es de quién plantea las metodologías. Puede ocurrir porque no se sepa guardar

las ideologías o sectarismos en un bolsillo, o porque no se conozca que hay unos métodos para que la gente se enfrente y otros para limar las contradicciones en el seno del pueblo, y en suma hay que saber aplicar los más convenientes para construir las estrategias superadoras. No encerrarse solo en los dilemas que nos plantean, sino saber abrirse a la los “multi-lemas” y superaciones “transcend” que sean eco-eficientes.

Por ejemplo, en el caso de la toma de las Plazas del 15M de los indignados se habló de que existían “dos almas” (una que solo pedía reformas del aparato político y otra que postulaba organizarse auto-gestionadamente en colectivos de base). Pero había más, aún cuando se necesitó un tiempo para que “emergieran”: aparecieron también las “mareas” que fue una forma de desbordar a los partidos, sindicatos y a las instituciones a las que se dirigían (salud, educación, la PAH en vivienda, etc.). Más tarde apareció un partido nuevo y esto obligo a cambiar la situación política. Y también aparecieron agrupaciones municipalistas, que no se reducían a partidos, sino a unas movilizaciones electorales realmente novedosas y creativas. No parece que una de estas posiciones sea la buena y las demás equivocadas, sino que son diferentes estrategias que pueden convivir entre si, en las que diferentes partes de la población se reconoce y participa en diversos grados. Salir del dilema y que se puedan plantear (sin sectarismos) diversas estrategias es algo que las metodologías participativas también podemos aprender. Por ejemplo, yo en mi pueblo estoy en varios colectivos agroecológicos y culturales, y también participo en la agrupación municipalista. Pero además apoyo la “marea verde” de la educación, voto a la coalición de partidos del cambio, y apoyo las reformas que se plantean de las leyes retrogradadas del sistema dominante.

Otro ejemplo más internacional puede ser el de los Foros Sociales Mundiales. El debate sobre si deben ser solo Foros de debate, como un gran mercado de ideas sin que se tengan que tomar acuerdos, o más bien deben servir para hacer convocatorias para la acción conjunta de los movimientos sociales contra el neo-liberalismo, se puede ampliar a varias posturas más, que no tienen por qué ser incompatibles. Una postura es que los Foros se disuelvan, cosa que puede suceder si las peleas internas se recrudecen porque las posturas se muestren como incompatibles. Otra postura puede ser que se formulen a la vez como un Foro para el Debate cada año o dos años (tal como han venido siendo) y a la vez que también exista alguna instancia para lanzar acuerdos comunes de acción internacionales (como ya ocurrió contra la guerra en una ocasión). Seguro que también hay otras posiciones que pueden emerger, y que no tienen por qué ser incompatibles. Lo que hace falta son metodologías colaborativas, que permitan que cada cual apueste y trabaje por lo que crea, y se superen los “egos” de personajes y colectivos (disfrazados de debates ideológicos, en su peor acepción) que tanto mal le han hecho a las alianzas internacionales, a la construcción de alternativas y a las movilizaciones alter-sistema.

No se trata de conseguir el diálogo y el consenso de todas y todos, alcanzando unas unanimidades imposibles. Se trata de acompañar procesos que se vayan decantando con la propia gente, como el propio caso de la investigación-acción-participativa. Cuando en los años 70 Fals Borda se implica con los campesinos colombianos, y aprende lo “senti-pensante”

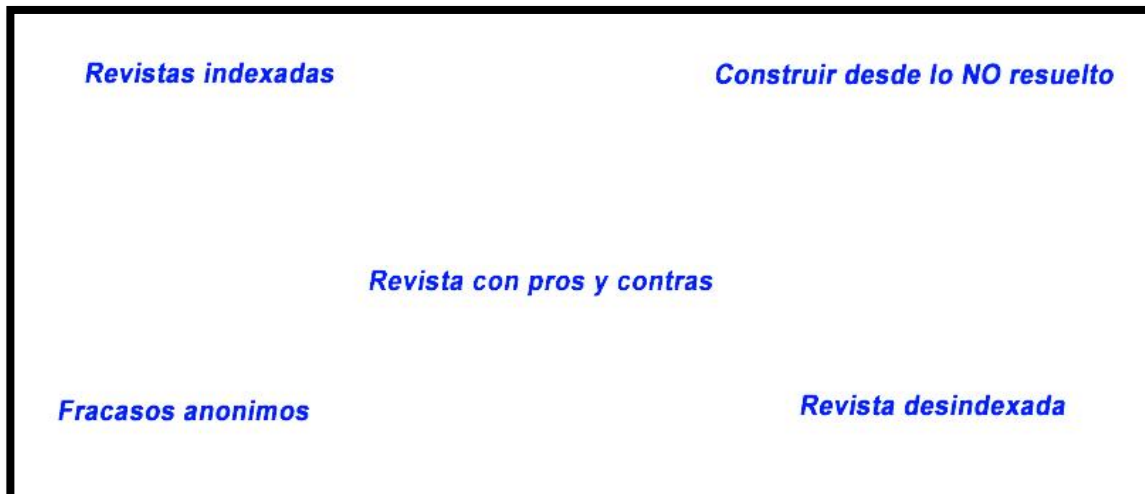
de ellos, eran épocas en que los marxismos y las teologías de la liberación aún estaban muy ideologizadas (y hasta sectarias en no pocos casos). Al principio de los años 90, cuando hablé en un par de ocasiones con Fals Borda no coincidimos en que los “sistemas emergentes” y la “complejidad de los entramados populares” eran aspectos fundamentales a incorporar, pues opino

que el pueblo básicamente no hace “ciencia”, aunque tiene algunos “saberes” imprescindibles. Por esta razón declinó hacer el prólogo de nuestro libro colectivo “Las ciudades hablan” (que si hizo Hugo Zemelman). Pero si nos abrió la puerta y facilitó que coordináramos un grupo sobre “Poder Local” en el Congreso de Cartagena de 1997. En aquel Congreso ya estuvieron también Wallerstein, Escobar, y otros tantos que si insistimos en incorporar la “complejidad” y los “sistemas emergentes” a los procesos de las metodologías participativas.

En los inicios del nuevo siglo Orlando Fals Borda si se abrió a los nuevos enfoques, y escribió e hizo declaraciones a favor de avanzar en la reconceptualización de las metodologías participativas. Pero el nuevo reto es si ¿cualquier constructivismo social, cualquier teoría de sistemas, encaja con las metodologías participativas? Aunque Edgar Morin y Niklas Luhmann hablen de “complejidad” en la práctica justifican sistemas y estrategias contrapuestas en lo social y lo político. Y en un debate de seguidores de Morin y de Freire, que organizó Carlos Núñez en México, las diferencias eran bastante más que las coincidencias, aunque todos hablasen de “dialógica” y de “participación”. Por eso más que definiciones teóricas, lo que necesitamos son “distinciones”, y a ser posible ejemplos prácticos que aclaren en que estrategias estamos cada cual y cada proceso. “¿Para qué? y ¿Para quién?” que son las preguntas para un enfoque básico (o epistemológico), y “¿Por qué?” es la pregunta sobre cada dispositivo técnico o de dinamización dentro de una metodología. Pues no somos neutrales y tenemos muchas responsabilidades, como hemos aprendido: las metodologías nos pueden echar a pelear de forma sectaria por representatividades, o nos pueden facilitar construir procesos en colaboración desde las diferencias.

Uno de los grupos de nuestras redes ha propuesto comunicarnos y debatir a través de una “Revista Desindexada”, es decir, salirnos de los requisitos que marca la academia que premia a los profesores que más publican en “Revistas Indexadas” (e incluso con un ranking de valoraciones entre ellas). También en este caso se puede plantear la cuestión como un “pentalema”, para no quedarnos encerrados en un dilema simple. Nos contaron también (Gerardo Alatorre) la experiencia de una Revista sobre “Fracasos Anónimos”, que durante unos años pudieron mantener, contando sobre todo los problemas que se les presentaban en los trabajos prácticos y que no conseguían resolver. Sería lo contrario de vanagloriarse de los éxitos tal como se suelen publicar en las revistas académicas en la competencia por el reconocimiento profesional. Entre estas tres posiciones se puede ver una intermedia que cuente pros y contras, y que no esté preocupada por ranking o index, sino por el debate entre interesados en le tema. Una quinta posición superadora podría ser una Revista para “construir sobre lo no resuelto”. De forma anónima o no, se pueden plantear las cuestiones no resueltas (fracasos o simples preguntas), luego abrir un debate con ciertos límites de extensión y tiempo, para ir dejando sentados algunos avances que se pueden firmar colectivamente, por ejemplo.

**FIGURA 2: Pentalema sobre la revista**



Fuente – Elaboración Propia.

De nuevo usamos el sistema de los “pentalemas” (Galtung, Ibáñez, CIMAS), para mostrar un ejemplo de dispositivo que no se queda encerrado en “dilemas” lineales, sino que permite construir en un plano con múltiples posiciones, más o menos orientadas e incluyentes, desde la diversidad de posturas previas. La postura mejor para adoptar, no es la de un extremo concreto del plano, sino la que puedan construir en cada “situación” aquellas personas que están implicadas en llevar adelante el proceso concreto. Porque no se trata de tener la verdad en abstracto, sino de la eco-eficiencia de las decisiones que se pueden adoptar teniendo en cuenta hasta donde llega la participación y la correlación de fuerzas existente. No queremos tener la razón, sino facilitar espacios y caminos que construyan, desde las razones diferentes de los sectores populares, aquellas estrategias superadoras que en cada situación se ven posibles por los implicados/as en cada caso. Y tal vez salgan más de un camino con estas metodologías, pero la práctica dirá cuál es el más eco-eficiente para la transformación necesaria.

## Referencias

- Red CIMAS (2015).** *Metodologías participativas. Sociopraxis para la creatividad social.* Dextra. Madrid.
- VILLASANTE, Tomás R. (2017)** *Democracias transformadoras. Experiencias emergentes y alternativas desde los comunes.* El Viejo Topo. Madrid.
- VILLASANTE, Tomás R. (2014).** *Redes de vida desbordantes. Fundamentos para el cambio desde la vida cotidiana.* La Catarata. Madrid.
- VILLASANTE, Tomás R. (2006).** *Desbordes creativos. Estilos y estrategias para la transformación social.* La Catarata. Madrid.
- VILLASANTE, Tomás R. y ASTUDILLO, José (2016).** *Participación social con metodologías alternativas desde el sur.* Abya Yala. Quito.
- VILLASANTE, Tomás R. y PINTO, Rosa (2011)** *La democracia en marcha. Kerala. Los retos de la planificación y las democracias participativas.* El Viejo Topo. Barcelona.
- VILLASANTE, Tomás R. y RAMOS, Nara (2015).** *Do sul a o Norte. Metodologías participativas desde la sociopraxis.* Faith. Sao Borja (RGS-Brasil)
- VILLASANTE, Tomás R., et al (2015)** *Construyendo democracias y metodologías participativas desde el sur.* LOM. Santiago de Chile.



## La experiencia de construcción curricular en educación de jóvenes y adultos en Mendoza (2009-2015). Política educativa local, participación y diálogo entre perspectivas.

Patricia Chaves Gómez<sup>2</sup>

### Resumen

En Mendoza, Argentina la política educativa de la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos entre 2012 y 2015 presentó una estrategia participativa para la planificación curricular de alcance provincial. A nuestro criterio, bajo el objetivo de arribar a un documento curricular de participación colectiva, la DEPJA-Mendoza, en tanto órgano del gobierno escolar, catalizó mecanismos de puesta en diálogo de prácticas vigentes en los centros educativos locales con las necesidades reglamentarias derivadas de la Ley de Educación Nacional (LEN 2006). Desde cierta tipicidad educativa local, la política educativa de este área en particular, favoreció la activación de potenciales articulaciones de sentido entre la educación de jóvenes y adultos con la educación popular. El Documento Curricular Provincial de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (DCP-EPJA), resultante del proceso, perdura, aunque muchos de sus sentidos están siendo neutralizados por la política educativa posterior a la etapa aquí analizada.

**Palabras Clave:** Historia de la educación. Educación de jóvenes y adultos en Argentina. Educación Popular. Política educativa de Mendoza.

---

<sup>2</sup> Profesora titular de Historia Social Argentina, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO); Magíster por la Universidad de Buenos Aires en Didáctica. He participado de diversas instancias de planificación y diseño curricular de la Provincia de Mendoza en 1991, 2000 y 2012-2015. Dirijo proyectos de investigación de la Secretaría de Ciencia, Técnica y Posgrado (SECTYP); investigo temáticas de historia local reciente, educación y militantes sociales. Formo parte de la Red RIOSAL-CLACSO, Red de Investigadores y Organizaciones Sociales de América Latina.

## 1. Esos “pobres”, “marginales”, “escolares a destiempo”.

En términos generales, la historia la educación de jóvenes y adultos en Argentina expresa disputas vinculadas al sistema escolar y al sujeto de este tipo de educación. Diversas experiencias históricas (Thompson, 2000) de la educación de jóvenes y adultos se refieren a cómo el sistema escolar y la sociedad entendió al “joven y adulto” en diferentes épocas.

El sujeto destinatario ha sido nombrado aludiendo implícitamente a sus condiciones de “ineducado”, “analfabeto”, “trabajador”, “oprimido” o “excluido”. Expresiones que figuran en el cuerpo legal de diferentes etapas históricas o bien en las concepciones pedagógicas acerca de esta educación. De modo que, diversas formas “eufemísticas” de referirse a la identidad de los sujetos de este tipo de educación, se han deslizado entre la edad y la clase social (Brusilovsky 2006). El campo de la educación de adultos, ha sido permeado según cada contexto social, por interpretaciones sociopolíticas acerca de sus destinatarios (“pobres”, “marginales”, “escolares a destiempo”), combinadas con interpretaciones pedagógicas al alcance en cada momento histórico (Rodríguez, 1996) (Chaves, 2009).

A través de diversos procesos del siglo XX, e incluso del siglo XXI, una tendencia predominante en la educación de jóvenes y adultos ha sido asociarla a cierta idea axiomática del “fracaso escolar”, y sus variaciones derivadas. Indudablemente allí se concentran cristalizaciones de sentido, referenciando sus sujetos al sistema escolar. La experiencia de abandono de la escuela, teñida de dolor al ser narrada en primera persona en las historias de vida de quienes dejaron de estudiar; al traducirse en explicación en términos científicos, suele imputarse su causa a los propios sujetos desfavorecidos socialmente.

El fracaso escolar dilucidado como resultante de características individuales (Connell 2009), deja incólume al sistema escolar. Incorpora estudiantes ya etiquetados bajo la señal de “desertor” o “repetidor”. Múltiples catalogaciones tratan el “abandono escolar” y consignan los intentos – malogrados– del estudiante de permanecer dentro del sistema escolar, etiquetándolos. Etiquetas asumidas acriticamente por quienes se ocupan de su educación.

En el sistema escolar impera la mirada de compensación por trayectorias escolares no cumplidas “a tiempo” según el esquema de la universalización escolar (Terigi 2009). Numerosos conceptos, entre ellos “sobre-edad”, “deuda escolar”, “reinserción escolar”, aluden a un rol de la educación de jóvenes y adultos en la sociedad, atándola a la “compensación” por la trayectoria educativa interrumpida de los sujetos que la componen. Interpretar al sujeto educativo y el *tipo de escolaridad apropiada para ese sujeto* se convierte aun en la clave para su educación.

## 2. Circulación de conceptos de educación de jóvenes y adultos: ¿universalización de la igualdad?

En las Conferencias de Educación de Adultos de la UNESCO (CONFITEAs) se plasmaron interpretaciones sobre este sujeto educativo. Las CONFITEAs tematizaron sobre la necesidad de educación para estos sujetos y la sociedad. La Conferencia Internacional de Educación de Adultos

de Elsinor (1949), la Conferencia de Montreal (1960), la Conferencia de Tokio (1972), aún también la Recomendación General de Nairobi (1976), la Conferencia de París (1985) y la Conferencia de Hamburgo (1997), desde diversos ángulos socioeconómicos examinaron las posibilidades de “inserción productiva”, “integración comunitaria”, “tipo de aprendizaje del sujeto no educado a tiempo”.

La importancia de las CONFITEAs formuladas para la educación de jóvenes y adultos –en tanto campo educativo– modos de afrontarla de acuerdo a las categorías disponibles (aunque también en disputa) según resonaron en ese tipo de foros internacionales.

En su conjunto, y a lo largo del tiempo, las CONFITEAs perfilaron estrategias para las políticas de los gobiernos construyendo categorías que colaboran en conceptualizar la ubicación de su sujeto y sus derechos educativos. Conceptos tales como “educación permanente”, “animación sociocultural”, “educación no formal”, “educación por las comunidades”, entre otros figuran en sus documentos favoreciendo la causa común, expandiendo incluso la mirada más allá del sistema escolar y de la compensación.

Las CONFITEAs constituyen foros inexcusables para la educación de jóvenes y adultos. La Sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFITEA VI), en el Documento Marco de Acción de Belém 2010, bosqueja un cuadro internacional donde “*las desigualdades cada vez mayores han pasado a ser rasgos predominantes de nuestra época. Gran parte de la población del mundo vive en la pobreza y el 43,5% subsiste con menos de dos dólares estadounidenses al día*”.

Sin embargo, a pesar de la posición de denuncia en estos foros, las concepciones y prácticas enraizadas de proyectar en la educación beneficios económicos para los individuos y las sociedades, prevalecen a las concepciones de igualdad (Documento “Situación presente de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe. Informe regional, México, CREFAL/CEAAL” (Finnegan 2009). Así, CREFAL y CEAAL resaltan que lo esencial reside en la “igualdad”. Es decir, la ampulosidad del lenguaje esconde profundas desigualdades internacionales y sociales. La cooperación internacional influye en conceptualizaciones que “*producen una universalización aparente*” (Bourdieu, 2000), lo cual viene a redoblar la necesidad del trabajo de teorización para evitar la neutralización de conceptos poderosos en un discurso uniformante.

Otra fuente conceptual para abordar la educación de jóvenes y adultos se configuró con la “*praxis de la liberación*” en los años ’70, en América Latina. En ese contexto sus militantes interpretaron la necesidad del trabajo político de liberación popular, concientizador, para el intercambio sistemático de saberes a partir de las propias prácticas sociales populares. El enfoque de Paulo Freire sobre el “*oprimido*” es inseparable de la educación del sujeto situado en contextos desfavorecidos. Impregna los relacionamientos de los “olvidados” con los movimientos sociales por reclamos del derecho a la educación.

Esta tradición teórica tacha de “*educación bancaria*” aquella que no apunta a la transformación social, sino a su reproducción. La educación que surgió como pedagogía y *praxis de la liberación* (Dussel, Freire) plantea una tradición educativa no compensatoria, de educación popular. Algunas interpretaciones sopesan una disputa entre EDJA (educación de jóvenes y adultos) y EP (educación popular) como campos que si bien admiten articulaciones, “*constituyen campos muy diversos en*

*sus finalidades, prácticas y tradiciones, más aún cuando se analiza la dinámica de la EDJA institucionalizada en el sistema educativo*” (Finnegan, 2009). Sin embargo, en el análisis de experiencias históricas, y no sólo de campos en disputa, eventualmente se moldearon conceptos que desplazan sentidos diversos, siendo proclive sus configuraciones a múltiples, y específicas según tipicidad de cada experiencia en particular, zonas de contacto.

Sin duda las experiencias históricas en educación fundadas por los ámbitos anarquistas, socialistas y comunistas (bibliotecas populares, teatro popular, ateneos culturales, educación en oficios, escuelas sindicales) indican una corriente previa a la “praxis de la liberación” que enfatiza en cierta autonomía “de clase” respecto al sistema escolar estatal de educación. Las experiencias históricas centradas en los saberes de “la propia clase” (Williams, 1994) y de “autonomía cultural”, se ligan al sistema escolar en forma crítica. Afirman al sujeto educativo más allá de los límites de la compensación que ofrece el sistema.

En definitiva, la cuestión respecto a los conceptos y prácticas de diversa procedencia geográfica e histórica, que tensionan nuestros marcos teóricos, consiste en conocer si se trata de “*prácticas de educación de, con o para el pueblo*” (Rodríguez Brandao 1993, 50). Rodríguez Brandao instala como centro de argumentación el estimar si se trata “de acumulación popular del saber (lo que es diferente de acumulación del saber popular)”. Es decir, ciertamente, consiste en sondear de las experiencias históricas de educación -en sus prácticas y concepciones- si han servido para realizar una transformación, y a favor de quienes y de qué manera.

### **3. Síndrome de la educación de jóvenes y adultos en Argentina: la dicotomía “educación clasista versus educación compensatoria”.**

La educación de jóvenes y adultos en Argentina históricamente ha estado traspasada por tensiones teóricas e ideológicas que desbordan al sistema escolar. El análisis desde las condiciones socio-históricas, no sólo desde el sistema escolar estatal o desde las teorías pedagógicas al alcance en cada ciclo histórico, se convierte en una historiografía enfocada en procesos sociales. Es decir una historia social de la educación con operaciones narrativas y explicativas propias.

El Estado y los movimientos sociales (con diversas posiciones respecto a la dominación), pugnaron históricamente respecto al sujeto adulto durante el siglo XX. Las formas de esos combates, las prácticas y los discursos hegemónicos y contrahegemónicos en cada etapa, las polémicas y sus sentidos, e incluso biografías de militantes y funcionarios, requieren aun de investigación. Una crucial disputa se expresa en la dicotomía “educación clasista *versus* educación compensatoria”. Oposición de fondo en los embates entre el Estado y los movimientos sociales.

El Estado buscó dar “cobertura” a la población no incorporada al sistema escolar a través de escuelas, o bien horarios para adultos. La educación de adultos, desde la mirada escolar estatal, apuntaló la *compensación*, interpretando la llegada tardía al sistema escolar por la edad de los sujetos o por la localización geográfica de poblaciones.

En sucesivos momentos históricos el Estado dispuso de combinaciones de la condición de “edad” con “otras” condiciones y contextos del sujeto. Ejemplo de ello fue la capacitación para el trabajo, que combinó las condiciones de desocupación durante la crisis económica del '30 y luego

el contexto de la fábrica durante la sustitución de importaciones del peronismo. La educación técnica, la capacitación en oficios, las escuelas fábrica moldearon y fueron moldeadas por la condición del sujeto educativo trabajador (Puiggrós, 1996).

Por otra parte, la tradición referenciada en un movimiento social, combinó condiciones, prácticas y saberes de la cultura desde la perspectiva de la propia clase (Williams, 1994). Las condiciones de acreditación de la educación adquirida en múltiples y activos circuitos alternativos al sistema escolar; y en su defecto, la legitimación del saber de clase en nuevos circuitos educativos, han dado lugar a prácticas específicas (escuelas sindicales, formación y cualificación laboral, escuelas técnicas, universidad obrera) situadas históricamente. Constituyen “experiencias históricas” en términos de E.P. Thompson, activan zonas de articulación del propio sistema escolar con modos no escolarizados de entender la educación “de adultos” y sus combinatorias “de clase” y “de contexto”.

Las caracterizaciones expuestas, sintetizan un frondoso recorrido del siglo XX y de la historia reciente, expresan el síndrome “educación clasista *versus* educación compensatoria”. Las historias narradas según sean referenciadas en el propósito del Estado de dar *compensación* o bien en un movimiento social de *afirmar* la clase (o cierto rasgo identitario), formulan modulaciones historiográficas que en consecuencia apuntan a una pieza explicativa de procesos amplios. Cuando en realidad se indaga de las experiencias históricas de educación -en sus prácticas y concepciones- si han servido para realizar una transformación en el proceso social amplio (Rodríguez Brandao), entonces es posible también atender a sus términos completos, aún se trate de una experiencia o fragmento en el recorrido histórico.

A nuestro criterio, las demandas sociales por el derecho a la educación, reforzadas por contextos económicos de desarrollo nacional y de mayor inclusión social, hicieron posible que los sujetos de la educación de jóvenes y adultos experimentaran “cierta justicia” en la educación respecto a su persona, cultura y valores. Caso, por ejemplo de las aperturas democráticas de 1973 y 1983. Por el contrario, las prácticas expulsivas del sistema escolar combinadas con situaciones de exclusión social redoblan sus efectos, de ahí que los contextos opresivos, dictatoriales o de ajuste económico exhiban perturbadoras cifras de aumento del “fracaso escolar”.

#### **4. Los desafíos identitarios de la construcción curricular local en el marco legal nacional**

Una identidad propia manifiesta la educación de jóvenes y adultos de Mendoza, y arrastra una historicidad que la distingue de otras jurisdicciones provinciales en el cuadro general de Argentina.

Al igual que en otras jurisdicciones provinciales del país, los servicios nacionales dependientes de la ex DINEA (Dirección Nacional del Adulto) pasaron a formar parte de los sistemas escolares provinciales a partir de la aplicación de la Ley de Transferencia N° 24.049, aprobada en Diciembre de 1991.

Los servicios de educación de adultos transferidos desde la nación a la provincia, fueron asignados a la Dirección de Educación Permanente (DEP), dependiente de la entonces creada Dirección General de Escuelas de Mendoza. La Ley Provincial de Educación N° 6970, recién fue sancionada en el año 2002. En sus considerandos figura la educación de jóvenes y adultos como

una educación “especial”, de acuerdo a la ley nacional de 1993, Ley Federal de Educación.

En el período neoliberal de 1991 a 2001, la educación de adultos aumentó la matrícula de jóvenes. Las escuelas de adultos se inundaron de jóvenes. La prensa local colocó la problemática inserta específicamente en el sistema educativo, considerando la relación entre “ofertas” diferentes dentro del sistema escolar, con menor énfasis en otras razones sociales añadidas. Sin embargo, del análisis de las biografías educativas de quienes dejaron de estudiar, se desprende su “migración” por el sistema escolar, en busca de una escolaridad (oferta educativa) que les contenga. Las condiciones de procesamiento individual de las condiciones de vida en las erráticas trayectoria escolares de estos jóvenes, se enmarcaron en el ajuste neoliberal. Es decir, *salir a trabajar y dejar de estudiar*. Por su parte el discurso neoliberal insistió (e insiste) en la perspectiva de que los años de escolarización tienen su premio en la inserción laboral y permiten escapar de la exclusión social.

El ciclo histórico post 2001, de la crisis llamada “Argentinazo”, manifestó el dinamismo de numerosos movimientos sociales. Los “movimientos sin” (por ejemplo los sin tierra, sin techo o sin trabajo), los reclamos de los asalariados públicos contra las políticas privatización, las luchas anti tarifarias por mejora de los servicios públicos, las condenas al extractivismo, modularon los “repertorios de la protesta” en América Latina (Borón y Lechini 2006). Conviene subrayar, la defensa de la escuela pública y la fundación de experiencias pedagógicas (escuelas populares) administradas por los movimientos y organizaciones sociales de especial relevancia para la educación de jóvenes y adultos en Argentina en los denominados “bachilleratos populares”.

En el año 2006 la LEN, Ley Nacional de Educación, procuró un nuevo lugar dentro del sistema escolar en tanto “modalidad”. En el año 2009 se creó el organismo gubernamental Dirección Nacional de Educación de Jóvenes y Adultos, cabría analizar que desde 1991 no se contaba a nivel nacional con un órgano de gobierno para estas escuelas mientras que la provincia de Mendoza había mantenido continuidad en la administración y orientación de políticas educativas hacia los “centros de adultos”.

La LEN procuró un marco oficial de discusión y orientación de las políticas educativas de la totalidad del sistema escolar nacional al disponer que el CFE (Consejo Federal de Educación) reflejase un espacio de instancias de acuerdo de las políticas educativas nacionales y provinciales. La EPJA, Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, fue la denominación adoptada a nivel nacional y provincial.

En Mendoza la política local de educación de jóvenes y adultos, reforzó su orientación a diferenciarla en el sistema escolar, al tiempo que crecía el número de estudiantes. El alcance de la cobertura del sistema EPJA local en 2008 arrojaba una cifra que fue ascendiendo y llegó a más del doble de inscriptos totales en 2014<sup>3</sup>, ello evidencia el valor en términos de peso cuantitativo que tomó la modalidad a nivel provincial. Ya en 2003 y 2004 ante la medida anunciada por el gobierno de la DGE local de subsumir las escuelas de jóvenes y adultos bajo la administración de educación secundaria, despertó la protesta docente. Las movilizaciones obligaron a rever la medida. Fue

---

<sup>3</sup> En 2008 arrojaba como cifra 17.606 inscriptos en CENS y 11.500 en CEBAS de Mendoza según las estadísticas de DINIECE relevadas para EPJA; en 2014 correspondió a 71.335 estudiantes inscriptos la matrícula total de la modalidad de jóvenes y adultos.

cubierta por la prensa local, revelando el sentido que sus integrantes le daban a esta educación, de tono identitario y una categórica capacidad de movilización de la opinión pública

En el periodo 2012-2015, se establecieron mecanismos locales no institucionalizados y novedosos para la construcción curricular y se arribó en 2015 a un Documento Curricular Provincial de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (DCP-EPJA).

Una metodología participativa de planificación curricular, construida entre 2012 y 2015 tuvo en cuenta a sus actores y las teorías disponibles sobre la educación de jóvenes y adultos para la construcción del documento curricular. El modo de construcción facilitó retomar significados tanto de la educación de jóvenes y adultos (EPJA) como de la educación popular (EP).

## **5. Articulaciones de prácticas y discursos en el DCP-Mendoza**

Si bien se requeriría de una investigación profunda de la experiencia y de los elementos que convergieron para la construcción del Documento Curricular Provincial de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (DCP-EPJA), se puede afirmar que se planteó la interpelación a sus actores (docentes, directores, estudiantes y colectivos de la comunidad vinculados a los centros educativos) por parte de la política educativa local de la DEPJA-Mendoza y contó con instancias propias, construidas “ad hoc”.

Cabe destacar que a partir de la LEN de 2006, la educación de jóvenes y adultos había conquistado el rango de modalidad, pero las jurisdicciones provinciales tenían sistemas escolares subsumidos en realidades específicas y denominaciones variopintas para la educación EPJA. El mosaico complejo requería de traducir cada versión local (de las 24 provincias) a la nueva legalidad del sistema escolar nacional.

Mendoza formó parte de las Mesas Federales de la EPJA desde 2009, instancia de diálogo federal y de contacto al interior del sistema educativo de las disimilitudes notables de los regímenes escolares provinciales. La Dirección de Jóvenes y Adultos de la Nación, bajo diversos formatos y dispositivos (comisiones ad hoc, foros, encuentros por regiones e intercambio de borradores) produjo un escalonamiento de documentos-acuerdos legitimados entre las jurisdicciones provinciales, pero no todas las jurisdicciones llegaron a coronar el proceso en un cuerpo legal y organizativo de lo curricular.

En el caso de Mendoza la necesidad de un diseño curricular local convergió con las prácticas de los centros educativos. La DEPJA-Mendoza promovió la visibilización de esas prácticas: los foros anuales específicos de la modalidad EPJA realizados en la Provincia; la recopilación de las producciones de jornadas institucionales; dispositivos de sistematización cuanti y cualitativos de las opiniones, consultas y sugerencias de docentes y estudiantes.

En el proceso curricular, los marcos de referencia nacionales circunscribieron lo normativo escolar, pero abrían a enfoques epistémicos respecto al conocimiento escolar. Las discusiones en las Mesas Federales, realizadas en Buenos Aires, enfrentaron a grupos posicionados en lograr que la educación popular tuviera resonancia dentro del sistema educativo frente a educadores de impronta epistémica disciplinar. En esta posición pueden coincidir tecnócratas y progresistas, aunque que en otros ejes de discusión suelen estar enfrentados. La defensa del enfoque curricular desde las

disciplinas científicas es la posición mayoritaria dentro del sistema educativo.

Sin embargo, en las “Comisiones ad hoc” de las Mesas Federales las referencias a Paulo Freire impregnaron el lenguaje. Las “situaciones problemáticas”, los “contextos problematizadores” y las “capacidades” pactadas en sus documentos borradores, debían convertirse en propuestas curriculares completas y reglamentadas por cada provincia.

Según una entrevistada, referente de las Mesas Federales y de las “Comisiones ad hoc” por Mendoza: *“cuando nosotros veníamos a traer el Documento Base, todo el mundo de la educación de adultos entendía de qué estábamos hablando porque Mendoza había sostenido su Dirección de Educación de Adultos y la resistencia del 2004 a ser subsumida iba mucho más allá de pelear la fuente laboral”*.

Las “Comisiones ad hoc” de las Mesas Federales, según las convocatorias entre 2012 y 2015 produjeron “Documentos Borradores” (de capacidades, de contextos problematizadores, de situaciones problemáticas) en los cuales nuevas posturas desbloquearon situaciones aparentemente paralizadas (Martín Gutiérrez & Rodríguez Villasante, 2007).

Los acuerdos, permitieron hacer circular el concepto de “inedito viable”, aun sin antecedentes con viabilidad y la expresión “diseñando”, en el sentido de “soñar” y “diseñar”. El DCP-EPJA de 2015 significó la estructuración en un diseño curricular de metodologías y sentidos pedagógicos que ya estaban en circulación. Entre las posiciones de dominio disciplinar frente a las de educación popular surgieron para la modalidad de educación de jóvenes y adultos nuevos conceptos al tiempo que se utilizaron conceptos de las teorías disponibles para la construcción curricular específica acorde a los sujetos y sus contextos.

## Conclusiones

Las estrategias participativas para la planificación curricular de alcance nacional y provincial encontraron claves para la interpretar al sujeto educativo y un tipo de escolaridad apropiada para ese sujeto entre 2012 y 2015. El derecho a la educación se afirma en las experiencias históricas de educación referenciadas a sus contextos. Las luchas de educadores progresistas locales por educación, no pueden perder de vista la lucha general por la justicia social, en definitiva por la igualdad en educación.

El proceso de construcción curricular dio lugar a sentidos de “justicia curricular” (Connell) para tratar de suplantar, al menos de reducir el uso de la idea de “fracaso escolar” estigmatizante de los sujetos de la modalidad de educación de jóvenes y adultos.

Las “corporaciones epistémicas” expresaron la tensión a la hora de definirse por la “compensación universalizante” que ata esta educación a asimilaciones al sistema escolar o las condiciones del sujeto cercanas a la educación popular de cuño freiriano. Las “situaciones problemáticas”, los “contextos problematizadores” y las “capacidades” resultaron construcciones desde las teorías disponibles que buscaron de proporcionar un lenguaje “puente” de gran fertilidad en la construcción curricular del DCP de Mendoza.

Actualmente las lógicas del gerenciamiento escolar (Whitty, Power, & Halpin, 1999), delimitan

la participación, dándole un carácter administrativo. A pesar de su retórica de presentar cambios superficiales como transformaciones estructurales del sistema escolar, no se identifican con la “justicia curricular”, por ello los sentidos logrados en el proceso de construcción curricular participativa tambalean en el actual contexto.

## Referencias

**BORÓN, Atilio, y Gladis LECHINI (2006).** *Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico: lecciones desde África, Asia y América Latina*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales- CLACSO.

**BOURDIEU, Pierre (1999).** *La distinción. Criterios y bases sociales del buen gusto*. Madrid: Taurus.

**BRUSILOVSKY, Silvia (2006).** *Educación escolar de adultos. Una identidad en contrucción*. Buenos Aires: Noveduc.

**CHAVES, Patricia (2009).** “Prácticas y discursos en la educación de adultos. Las voces de sus protagonistas en Mendoza”, Tesis de Maestría. Mendoza: Disponible [https://issuu.com/historiapolis/docs/prcticas\\_y\\_discursos\\_en\\_la\\_educac](https://issuu.com/historiapolis/docs/prcticas_y_discursos_en_la_educac)

**Diseño Curricular Provincial Modalidad Educación Permanente de jóvenes y adultos. DGE-. Mendoza: 2015 .** Disponible <http://www.mendoza.edu.ar/dis-curriculares/>

**FINNEGAN, Florencia (2012).** “¿El carro antes que el caballo? Reflexiones sobre algunas demandas y condiciones en torno a la educación de jóvenes y adultos”, en *Educación de jóvenes y adultos: políticas, instituciones y prácticas*; pp. 20-44. Buenos Aires: Aique.

— (2009). *Educación popular y educación de jóvenes y adultos: algunas reflexiones sobre un diálogo complejo entre tradiciones diversas*. Editado por OEI.

**MARTÍN GUTIÉRREZ, Pedro, y Tomás RODRÍGUEZ VILLASANTE (2007).** “Redes y conjuntos de acción: para aplicaciones estratégicas en los tiempos de la complejidad social”. *Política y Sociedad* Vol. 44, nº Núm. 1: 125-140.

**PUIGGRÓS, Adriana (1996).** “Alternativas pedagógicas e historia de la educación. Vols. Sujetos, disciplina y currículum en los orígenes del sistema educativo argentino (1885-1916)”, en PUIGGRÓS, A. *Historia de la Educación en la Argentina*, pp. 11-52. Buenos Aires: Galerna.

**RODRÍGUEZ BRANDAO, Carlos (1993).** “Caminos cruzados. Formas de pensar y hacer educación en América Latina”, en GADOTTI, M. y TORRES, C. A. *Educación popular. Crisis y*

*perspectivas*, pp. 43-71. Buenos Aires: Miño y Dávila- Instituto P. Freire.

**RODRÍGUEZ, Lidia (1996).** “El adulto como sujeto pedagógico y la construcción de nuevos sentidos”, en PUIGGRÓS, A. *Historia de la Educación en la Argentina*, Vol. Tomo VI , cap. Capítulo 6. Buenos Aires: Galerna.

**TERIGI, Flavia (2009).** *Las trayectorias escolares. Del problema individual al desafío de la política educativa*. Buenos Aires: Ministerio de Educación.

**THOMPSON, Edward Palmer (2000).** *Agenda para una historia radical*. Barcelona: Crítica.

**WHITTY, Geoff, Rally POWER, y David HALPIN (1999).** *La escuela, el estado y el Mercado*. Madrid: Ediciones Morata.

**WILLIAMS, Raymond (1994).** *Sociología de la cultura*. Barcelona: Paidós.

# Desarrollo urbano, crisis ecológica e importancia epistemológica de la percepción ciudadana

Néstor García Montes<sup>4</sup>

## Resumen

Las ciudades actuales se han desarrollado a través de un modelo urbano, asociado al modelo económico de producción y consumo que nace con la industrialización y el capital, que se ha revelado como insostenible en términos ecológicos-medioambientales. La percepción que pueden tener los habitantes de estas ciudades sobre esta situación de crisis ecosistémica es una pieza fundamental para acometer la búsqueda de soluciones y para tratar de revertir la tendencia actual. Además de la realidad objetiva existe una realidad percibida por la propia ciudadanía, que se construye en base a la interacción con el medio y a las relaciones sociales, cuyo conocimiento debe ser una aportación imprescindible en la tarea de promover actitudes, valores y conductas proambientales en los epicentros de la insostenibilidad ambiental: los entornos urbanos.

**Palabras-clave** Sociología urbana, ciudad, participación ciudadana, percepción social, sostenibilidad ambiental.

---

<sup>4</sup> Es sociólogo, miembro fundador de CIMAS y Vicepresidente de esta entidad desde 2012 hasta 2017, profesor asociado en la Universidad Complutense de Madrid y candidato a Doctor por la UNED. Está especializado en metodologías participativas para el desarrollo local y el desarrollo sostenible, habiendo participado en más de 30 proyectos de investigación sobre estas temáticas.

## Las enseñanzas transdisciplinarias. Desarrollo urbano y crisis ecológica.

Hoy en día, la agrupación de seres humanos en entornos urbanos y el desarrollo de la vida en las ciudades son uno de los principales rasgos característicos de las sociedades avanzadas. Desde finales del s. XVIII, con la Revolución Industrial y la eclosión urbana, se empiezan a configurar las ciudades modernas tal y como las conocemos. El éxodo del campo a la urbe<sup>5</sup> contribuyó al aumento espectacular del número de habitantes en las ciudades industriales; una creciente masificación de los centros urbanos que no se ha detenido aún y que, según las estimaciones (ONU), provocará que en el primer tercio del s. XXI, casi 7 de cada 10 habitantes del mundo sean urbanitas o ciudadanos.

Es a partir de la II Guerra Mundial cuando la eclosión urbana alcanza su máxima expresión, durante los “años dorados” del Estado del Bienestar favorecidos por el crecimiento económico, el pleno empleo, la extensión de la cultura democrática y la revolución de las tecnologías. La ciudad es uno de los símbolos de la adaptación del ser humano al medio, del progreso social, de la cultura, de la vida en colectividad y de la memoria del hombre a lo largo de la historia.

Según Naciones Unidas, más de la mitad de la población mundial vive en esta segunda década del s. XXI en zonas urbanas, en torno al 54%, y se prevé que esta cifra se incremente considerablemente en las próximas décadas. A pesar de la disparidad en las previsiones del crecimiento de la población urbana, todas apuntan hacia una tendencia exponencial: desde las más moderadas, que señalan que se alcanzarán los 6.300 millones de urbanitas en 2050 (es decir, un 66% de la población mundial), hasta las que hablan de que un 75% de la población mundial vivirá en ciudades en 2025. Y este incremento está siendo mayor en los países en vías de desarrollo, donde se prevé que en 2030 el crecimiento urbano suponga en torno a un 90%. Fernández Durán (2008) y Brenner y Schmid (2016) son dos buenos ejemplos de recopilación de información y datos más en detalle sobre la eclosión urbana y el crecimiento demográfico en las ciudades.

Esta “era urbana”, como ha sido bautizada, se puede advertir en una triple dimensión: por un lado, la aglomeración-concentración de personas habitando los espacios urbanos; es decir, una urbanización demográfica presidida por el incremento de la población citadina. Por otro lado, la extensión de un “estilo de vida urbano”, tal y como lo definió Wirth (1962), o urbanización cultural (que se traduce en una forma de pensar específica y unos hábitos y comportamientos determinados, como formas de vestir, formas de consumo, actividades de ocio, desempeños laborales, relaciones sociales, valores o actitudes). Finalmente, el desarrollo de un tipo de actividades que se concentran de forma prioritaria en las ciudades: productivas, económicas, de consumo, políticas, administrativas...

El desarrollo del modelo urbano industrial es indisoluble del desarrollo del modelo económico surgido con la Revolución Industrial. El nuevo sistema de producción y consumo que fomenta el capitalismo industrial se despliega, retroalimenta y reproduce, con mayor presencia y vigor, en los entornos urbanos que empiezan a consolidarse entonces. La ciudad moderna es configurada a partir del modelo económico a través de un proceso de urbanización que permite un acomodo y un marco de acción al capital. Harvey (1977)

---

<sup>5</sup> Sintetizando, el proceso de urbanización demográfica que se detona con la primera industrialización se sustenta en los siguientes elementos interconectados: el traslado de grandes cantidades de mano de obra a trabajar en las fábricas, fomentado por la creciente oferta de empleo; el creciente desempleo agrícola como consecuencia de la modernización y tecnologización del sector primario; un descenso de la mortalidad (especialmente infantil) en base a la mejora en la alimentación (a su vez relacionado con la mejora en la producción agrícola a partir de la modernización de la actividad), en la sanidad y en las condiciones higiénicas.

sostiene tal planteamiento y argumenta la relación que se da entre los ajustes espacio-temporales del sistema económico capitalista y la creación de las urbes modernas.

La confianza depositada en el crecimiento económico como orientación de la acción humana ha supuesto una amenaza para el medio ambiente, y la máxima expresión de todo ello se concentra en las ciudades, donde el estilo de vida, el modelo urbanístico y las actividades desarrolladas son el reflejo de un sistema al servicio del consumo y del mercado. El desarrollo económico y urbano, que se entiende que han ido de la mano, está produciendo consecuencias globales sobre el planeta a nivel medioambiental, como el agotamiento de los recursos naturales, la alteración de determinados ciclos y elementos centrales de la Naturaleza (el clima, la biodiversidad...), la contaminación y modificación de los hábitats naturales, el agujero en la capa de ozono, el efecto invernadero, la desertización, la deforestación, etc. El crecimiento urbano, con las distintas dimensiones que conlleva (demográficas, sociales, culturales, económicas, políticas, tecnológicas, territoriales, medioambientales, ecosistémicas...) y la concentración de actividades que se produce en las ciudades, son incompatibles con un desarrollo ecológicamente sostenible y provocan graves impactos ambientales que dejan ver sus efectos no sólo en el ámbito local en el que se originan, sino a nivel global.

Las ciudades, como ecosistemas sociales, desarrollan en su interior una serie de funciones, actividades, estilos de vida, flujos e intercambios cuya huella ecológica hace peligrar la capacidad de carga del planeta. Son muchos los estudios, informes y análisis que alertan sobre la crisis medioambiental que afecta a nuestro planeta, especialmente desde la década de los 1970, y en todos los casos el origen de los problemas apunta en una misma dirección: la actividad humana. La antropogénesis a la que los seres humanos hemos sometido al medio, esa “segunda piel” artificial, o abiótica (frente a la “piel natural”), de la que hemos recubierto buena parte de los territorios, necesaria (hasta cierto límite) para el desarrollo de la vida en sociedad, parece que está desbordando las capacidades del planeta para proveer los recursos necesarios y lo que, en un principio, era una forma de satisfacer las necesidades humanas y mejorar la calidad de la vida societal se ha terminado por convertir en uno de los más graves problemas a los que se enfrentan las sociedades postindustriales. Es decir, la acción del hombre sobre el medio para mejorar las condiciones de vida ha terminado por suponer una verdadera amenaza para tales condiciones de vida. El ser humano ha pasado de la adaptación a la explotación. Y ante esta situación, se ve en la necesidad de revertir el daño producido y buscar soluciones a los males que él mismo está causando.

En el proceso de desarrollo de una ciudad llega un momento en que se alcanza un punto crítico. Esto sucede cuando los recursos endógenos dejan de ser suficientes para satisfacer las necesidades de la población y se tiene que recurrir a la búsqueda de recursos exógenos. Mumford (1956) señala que, en ese momento, una ciudad alcanza los límites de la sostenibilidad de su propio territorio (hay que resaltar que Mumford ya empleaba el término sostenibilidad a mediados de los años 50 del s. XX) y se ve obligada a “colonizar” otros territorios para garantizar su abastecimiento. De esta manera, las ciudades primigenias van aumentando sus límites y su densidad de población, hasta convertirse en las megalópolis que hoy conocemos, con las implicaciones medioambientales y para la sostenibilidad de los ecosistemas que ello conlleva. Hasta la Revolución Industrial se daba una relación armónica entre ser humano y recursos naturales, se utilizaban sobre todo energías renovables (solar o eólica). Pero a partir de entonces, la utilización masiva de energías fósiles (primero carbón, más adelante petróleo y, en la actualidad, nuclear), que se inaugura principalmente con la introducción de la máquina de vapor, ha fomentado una espiral de insostenibilidad, explotando los recursos minerales de manera irresponsable.

El urbanismo postindustrial presenta una serie de elementos que han derivado en un modelo poco compatible, si no directamente incompatible, con una relación equilibrada, armónica y respetuosa con el medio ambiente. Entre otros, podemos destacar los siguientes:

- ✓ Un urbanismo funcionalista basado en la separación espacial y la zonificación, dando como resultado estructuras urbanas con patrones de ciudad difusa y fragmentada, que implican una necesidad de conectividad a través de medios de transporte motorizados.
- ✓ La complejización de la vida colectiva en las ciudades, con un aumento de la población, de las necesidades a satisfacer (muchas de ellas, superfluas), de los flujos de entrada y salida de materia y energía, de las actividades que se desarrollan y de los desplazamientos de personas y mercancías.
- ✓ La necesidad de importar recursos y exportar residuos. Los recursos, además, son finitos, no renovables; y los residuos no pueden ser asimilados por los ecosistemas de forma natural debido a su volumen. Surge así la necesidad de extraer los recursos y derivar los residuos a otros territorios, convirtiendo al planeta en un gran “supermercado” sin fronteras para que los principales países del mundo puedan abastecerse de recursos naturales, y en un gran “vertedero” para deshacerse de los residuos. De esta forma, la satisfacción de las necesidades humanas deja de ser un asunto fundamentalmente endógeno y la importación de recursos de otros lugares ha permitido disociar espacialmente la producción y el consumo.

### **Las enseñanzas transdisciplinarias. Importancia epistemológica de la percepción ciudadana.**

Las ciudades han dejado de ser espacios para los ciudadanos para convertirse en espacios para el capital, la economía, la producción, el consumo, la Bolsa, la tecnología, los coches, las prisas... Debemos recuperar la ciudad para las personas, para que sea vivida de forma plena y satisfactoria, permitiendo que los habitantes se apoderen de sus espacios y sea concebida como una obra del hombre para el hombre. Se trata de reivindicar el “derecho a la ciudad” del que hablaba Lefebvre (1969). En 2001, el Foro Social Mundial de Porto Alegre formuló la *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*, que fue adoptada dos años después por la Asociación Internacional de Técnicos, Expertos e Investigadores (AITEC). Se dice:

“El derecho a la ciudad no puede tomar únicamente la forma del derecho a no ser excluido de la ciudad. (...) El derecho a la ciudad significa ser capaz de contar con una vivienda confortable, un empleo que proporcione un modo de vida decente, ser capaz de establecer un hogar, vivir libre de agresiones policiales -incluso habiendo nacido lejos-... Pero también, de un modo más simple y específico, significa poder vivir en una ciudad que sea bella, funcional, saludable y respetuosa con el medio ambiente” (AITEC, 2003).

Partiendo de la asunción de una crisis ecológica cuya máxima expresión se genera a partir de un modelo económico y un modelo urbano intrincados, la solución debe partir de ambos ámbitos. Como lo local tiene un peso fundamental en la situación ambiental global, especialmente lo local urbano -las ciudades (aunque ya se habla de ciudades globales, como las bautizaron Sassen y Castells, en las que el concepto de lo local queda difuminado o pierde

contenido)-, se entiende que las soluciones deben partir de ahí para generar un cambio de modelo global. Como se plantea aquí, el problema se concentra en las ciudades, que dan cobertura a un sistema económico imperante, y por tanto la solución puede partir también de ahí. En este sentido, cada vez se están dando más experiencias en favor del desarrollo sostenible/sustentable a nivel local en distintas ciudades del mundo, en las que se llevan a cabo iniciativas para mejorar sus sistemas de transporte y generar menos contaminación, para ahorrar energía o utilizar renovables, para controlar el gasto de agua, etc. Son medidas muy necesarias, aunque ofrezcan soluciones parciales o una “imagen verde” (Naredo, 2003), pero la tendencia debe ir encaminada a un cambio en el modelo de desarrollo y en el modelo urbano.

Frente a los graves problemas de insostenibilidad ambiental cabría pensar que las respuestas adecuadas son algo que sólo atañe al ámbito global y que las soluciones únicamente pueden proceder de las instancias superiores (gobiernos, organismos internacionales, grandes multinacionales) que, junto con los científicos y los técnicos especialistas, encontrarán los mecanismos para poner freno a la situación de deterioro de los ecosistemas (Garrido *et al.*, 2006). Sin embargo, los problemas son tanto globales como locales, más aun en una sociedad-red (como la definió Castells a partir del término acuñado por Van Dijk) como en la que nos encontramos, y sus causas y consecuencias atañen a todos los ámbitos de actuación (global, nacional, local) y a muy diversas áreas de trabajo (ecología, economía, política, urbanismo...). De modo que se hace necesario intervenir en todas ellas a través del reconocimiento científico y sociopolítico de los problemas, con el fin de generar acciones colectivas de recuperación, protección y sostenibilidad medioambiental. Estas consideraciones se hallan en el centro de los debates y de las propuestas elaboradas en la conocida como *Cumbre de la Tierra*, que tuvo lugar en Río de Janeiro en 1992, y en particular en el programa de la "Agenda 21 Local" como mecanismo de acción ciudadana en medio ambiente a nivel local. En esta Cumbre no sólo se reafirmó la necesidad de llevar a cabo un desarrollo sostenible, sino que también se destacaron otras ideas relevantes (Garrido *et al.*, *ibid*):

1. Dado que lo global repercute cada vez más en lo local, cabe esperar que lo local genere nuevas formas de respuesta o actuación frente a lo global.
2. El papel de la participación ciudadana es fundamental para la consolidación de nuevos hábitos de conducta que propicien un desarrollo sostenible por parte de todos los actores sociales (desde los mismos ciudadanos/as hasta el gobierno local, las empresas municipales y diferentes agentes sociales y económicos).
3. En el tema del medio ambiente y el desarrollo sostenible no se debe hacer separación o distinción entre los aspectos naturales-ecológicos y los aspectos sociales, ya que ambos están interrelacionados profunda e indisolublemente.
4. El concepto de sostenibilidad no sólo hace referencia a la necesidad de hacer posible la vida, sino también a la de conseguir una vida mejor, es decir, a la calidad de vida.

Para profundizar en los problemas de insostenibilidad socio ecológica que se generan en las ciudades, y tratar de buscar soluciones, es necesario reflejar el punto de vista ciudadano a nivel vivencial, es decir; poner el foco, además de en los datos técnicos y objetivos, en la apreciación que tienen de la situación los habitantes de las propias ciudades, en cómo interpretan su realidad de manera subjetiva. Entre los diferentes actores responsables de los problemas ambientales podemos resaltar seis: el poder político; el poder económico y financiero; el poder científico; el poder comunicacional; la industria; y la base social (ciudadanía organizada o individualizada, sociedad civil). La ciudadanía, es decir; los habitantes de las ciudades, es un eslabón importante en la cadena de responsabilidades

ambientales y, aunque no se trata de que recaiga sobre sus espaldas toda la responsabilidad, parte de la solución está en sus manos, por lo que, para promover su implicación, es necesario, antes, conocer su percepción ante los problemas de insostenibilidad urbana, tanto a nivel afectivo, como cognitivo. Por tanto, para llevar a cabo una eficaz promoción de valores, actitudes y conductas proambientales en la sociedad que puedan detener el impacto ambiental se antoja un aspecto fundamental partir del conocimiento de la percepción ciudadana.

Ante la crisis ecológica que vivimos, ampliamente documentada y contrastada y que pone de relieve los límites ecológicos provocados por la actuación humana, desde la Sociología se debe tratar de buscar respuestas y aportar conocimientos a un problema que tiene un origen social, económico, cultural y político, vinculado directamente con el modelo de desarrollo socioeconómico de las sociedades actuales. Por eso, aunque los problemas medioambientales específicos que abordan las ciencias naturales son fundamentales, en la mayoría de los casos son síntomas o efectos de aspectos sociales, por lo que la actuación en este ámbito debe ser prioritaria para corregir el desarrollo insostenible (Garrido y Martín, 2006). Y la Sociología, además de otras aportaciones, puede ofrecer un abanico de métodos y herramientas para contribuir a la búsqueda de alternativas y actuaciones que traten de cambiar el rumbo antiecológico del comportamiento humano actual, por ejemplo a través de metodologías participativas que beben en numerosas fuentes y enfoques, como la Investigación-Acción Participativa (IAP), la socio-práxis o la Planificación Estratégica Situacional, entre otras muchas. Esta forma de proceder desarrolla un paradigma de construcción y aplicación colectiva del conocimiento alternativo al dominante en las ciencias naturales y en la Sociología tradicional. Un paradigma innovador que resulta especialmente pertinente y útil en lo que al desarrollo sostenible se refiere, pues éste se constituye en un objeto de conocimiento y acción eminentemente colectivo y práctico (Garrido y Martín, *ibid*). Villasante ha argumentado en numerosas ocasiones la pertinencia de metodologías participativas que superen las perspectivas clásicas de las ciencias sociales, fundamentalmente cuantitativa y cualitativa, pero rescatamos la siguiente frase: “Proponemos este tipo de dispositivos participativos para saltarnos otros sistemas de tipo más convencional, que puedan enfrentar a las mayorías con las minorías en juegos más perversos (...); o que puedan dejar en manos solo de los técnicos y unos pocos directivos algunas herramientas (...) de la Planificación Estratégica convencional, con un manejo no participativo de decisiones muy importantes” (Villasante, 2014:73-74).

Comte entendía la Sociología como una “ciencia de los remedios”, es decir; su finalidad debía orientarse a analizar los problemas de la sociedad para tratar de solucionarlos (“saber para prever y prever para actuar”). Esa filosofía es perfectamente aplicable al diagnóstico socio-ambiental sobre la realidad del modelo urbano actual desde la percepción que pueden tener los ciudadanos de una ciudad (y como complemento o adición al conocimiento técnico y objetivo que se ofrece desde otras disciplinas, como el urbanismo, las ciencias ambientales, la ecología, la biología, la demografía, la geografía...). Este análisis debe ser el punto de partida para facilitar la planificación de actuaciones y estrategias que traten de corregir la situación de insostenibilidad ambiental del modelo urbano de muchas de las grandes ciudades actuales, con el fin de mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos. Se podrá pensar que desde la ciencia y la objetividad es desde donde mejor se pueden abordar los problemas ambientales y de insostenibilidad que padecen nuestras ciudades desarrolladas, así como sus posibles soluciones. No negamos este postulado, sin embargo creemos que el conocimiento de la percepción de la ciudadanía, la visión que los propios habitantes de esas ciudades tienen sobre los problemas de las mismas (a los que ellos mismos están contribuyendo, en la proporción correspondiente), es una información complementaria al enfoque científico-técnico, muy útil

para desarrollar un contraste entre la realidad “objetiva”, facilitada por los datos técnicos, y la realidad “percibida” por los diferentes actores sociales que habitan dicha realidad.

Además de la Sociología, se pueden incorporar otras aportaciones al análisis de la percepción ciudadana sobre la situación ambiental urbana, como se viene haciendo desde hace tiempo. Por ejemplo desde la psicología cognitiva, desde las representaciones sociales (Moscovici, 1981), desde la fenomenología, desde la geografía de la percepción y del comportamiento, la geografía humanista y las geografías personales... Desde estas posiciones, y otras que puedan sumarse a la lista, se busca el acercamiento a la visión “subjetiva” sobre un fenómeno social, como la ciudad y sus implicaciones en la crisis ambiental, completando o contrastando la visión “objetiva”. La cognición y significación del espacio tiene una dimensión particular para la persona que lo habita, a veces diferente a la que tiene para el técnico, el planificador urbano, el político o el científico. Pero la visión del habitante es tan importante como la del resto. Como señala Boira (2003), toda intervención en la ciudad debería partir del reconocimiento de esta pluralidad y por tanto de la necesidad, al menos, de contar con ella como principio general.

## Conclusión

El actual modelo urbano imperante en la mayoría de las ciudades de las sociedades tecnificadas y avanzadas, nacido con la industrialización y el sistema productivo y de consumo consecuente, es insostenible-insustentable en términos ecológicos y medioambientales. Este patrón urbano presenta connotaciones que no favorecen un desarrollo sostenible, derivadas del tamaño poblacional, de la morfología urbana, del tipo de actividades desarrolladas y del estilo de vida que impone. El modo cómo perciben la realidad socioambiental y los problemas de insostenibilidad-insustentabilidad urbana los habitantes de las propias ciudades es un elemento importante para abordar dichos problemas. El sentido epistemológico de la pertinencia de analizar la percepción ciudadana se fundamenta en que la base social (ciudadanía individualizada o en colectividad) es un actor clave (aunque no único) en la necesidad de buscar alternativas y soluciones a la crisis ecosistémica y ambiental y, por tanto, conocer cómo interpretan la situación desde su subjetividad (tanto en el plano afectivo, como cognitivo y simbólico) y sus vivencias podrá facilitar un cambio de valores, actitudes y comportamientos hacia mayores compromisos proambientales.

## Referencias

**BOIRA, J.V. (2003):** “La participación ciudadana y el urbanismo ¿radicalizar la democracia o democratizar el espacio?”, en CAPEL, H. (coord), *Ciudades, arquitectura y espacio urbano*. nº 3, Caja Rural Intermediterránea.

**BRENNER, N. Y SCHMID, C. (2016):** “La `era urbana´ en debate”, *Tribuna* vol. 42, nº 127, septiembre 2016.

**FERNÁNDEZ-DURÁN, R. (2008):** *Un planeta de metrópolis (en crisis): explosión urbana y del transporte motorizado, gracias al petróleo*. Baladre/Zambra/Ecologistas en Acción-/CGT.

**GARRIDO, F.J y MARTÍN, P. (2006):** “Metodologías participativas en medio ambiente”, en CAMARERO, L. (coord.), *Medio Ambiente y Sociedad*, Thomson, Madrid.

**GARRIDO GARCÍA, F.J. (coord.); ARNAZ MONREAL, L.; BELMONTE SAA, R.; GARCIA MONTES, N. y HERAS MANSO, P. (2006):** *Agenda 21 de Aranjuez. Diagnóstico*, CIMAS y Ayuntamiento de Fuenlabrada.

**HARVEY, D. (1977):** *Urbanismo y desigualdad social*, Siglo XXI, Madrid.

**LEFEBVRE, H. (1969):** *El derecho a la ciudad*, Ed. Península, Barcelona.

**MOSCOVICCI, S. (2000):** *Social Representations: Explorations in Social Psychology*. Polity Press.

**MUMFORD, L. (1956):** “Historia natural de la urbanización”, en NAREDO, J.M. y GUTIÉRREZ, L. (2005) (eds.). *La incidencia de la especie humana sobre la faz de la tierra, 1955-2005*, Universidad de Granada y Fundación César Manrique.

**NAREDO, J.M. (2003):** “Las raíces económico-financieras de la crisis ambiental: un tema tabú de nuestros tiempos”, en VIDAL-BENEYTO, J. (ed.), *Hacia una sociedad civil global*, Taurus, Madrid.

**VILLASANTE, T.R. (2014):** “El debate sobre el buen vivir y los problemas-caminos para medir los avances en la calidad de vida y la sustentabilidad”, *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global* n° 128, 2014/2015, p. 61-78.

**WIRTH, L. (1962):** *El urbanismo como modo de vida*. Ediciones 3, Buenos Aires.

# Metodologías de la democracia participativa en el ámbito de las políticas públicas locales: hacia un sistema de gestión participativo

Luis Arnanz Monreal<sup>6</sup>

## Resumen

El siguiente artículo corresponde a los avances en la tesis doctoral por parte del autor. Tanto la tesis en general, como el problema de investigación en particular tienen un enfoque muy dirigido hacia aspectos metodológicos. El problema de investigación lo conforman las dificultades e incertidumbres que se presentan en los territorios a escala local donde existe cierta voluntad política de implementar políticas públicas basadas en la “democracia participativa”. Lo que pretende la investigación es aportar un conocimiento que contribuya al esfuerzo colectivo de solucionar las dificultades e incertidumbres anteriormente citadas. La investigación se basa en la recogida de datos obtenida en distintos casos donde el autor participó como técnico consultor desde el Observatorio Internacional CIMAS entre los años 2002 y 2017.

**Palabras Clave** - democracia participativa, metodologías participativas, participación ciudadana.

---

<sup>6</sup> Es uno de los fundadores del Observatorio Internacional CIMAS. Desde el año 2002 realiza en la entidad labores de formación y consultoría social en proyectos de planificación participativa local, como son las Agendas 21 y los presupuestos participativos. Sociólogo y habiendo realizado dos Máster relacionados con investigación y planificación participativa (UCM y UPV/EHU). Ha vivido y trabajado durante tres años como profesor universitario en Ecuador (2013-16), y en la actualidad realiza su tesis doctoral en la UCM, bajo el título: “*Metodologías de la democracia participativa en el ámbito de las políticas públicas locales: Hacia un sistema de gestión participativo*”

## 1. Origen y trayectoria de la democracia

Las democracias existentes hasta ahora se han basado en un conjunto de derechos cada vez más ampliamente reconocidos en la teoría, pero que en la práctica han sido aplicados de forma muy relativa. Dicha aplicación en muchos casos ha estado determinada por los intereses de las elites dominantes, presionadas en mayor o menor medida por los movimientos populares y por el rol desempeñado en cada momento por el Estado. Democracias en el mundo de rasgos muy variados, pero que en la mayoría de los casos han tenido como expresión común un régimen político basado en la democracia representativa a través del voto, más que una sociedad caracterizada por valores plenamente democráticos.

## 2. La democracia liberal representativa

El interés o intencionalidad que motivó la propuesta de este nuevo orden social (democracia liberal) fue, por un lado, evitar el despotismo (gobierno arbitrario y tiránico) representado por los regímenes absolutistas monárquicos. Por otro, evitar la tiranía de la mayoría y conciliar el conflicto de intereses individuales que, según se pensaba entonces, es el rasgo más “inherente” de toda sociedad. La oposición al régimen absolutista sustentado principalmente por los estamentos de la nobleza, clero y ejército, y la oposición también, o al menos contención, de mecanismos de gobierno más assemblearios y populares, responde claramente a la noción e intereses de la clase burguesa, la cual había ido paulatinamente tomando relevancia en la sociedad desde el final de la edad media.

Esta concepción negativa del desempeño del ser humano como sujeto político, está muy presente hoy en día en la esencia de muchos discursos y prácticas. Desde esta perspectiva, la democracia directa será caracterizada por la inviabilidad e ingobernabilidad. La solución convencional propuesta por la democracia liberal representativa es “separar” a los representantes de los representados, e instaurar un sistema de frenos a la implicación directa de la ciudadanía en la política. En este contexto, los partidos políticos serán quienes protagonizarán la política como alternativa a la supuesta incapacidad de los ciudadanos. Las políticas públicas y las propuestas metodológicas de participación ciudadana incluyen de forma más o menos explícita una concepción de ciudadano. ¿En qué medida dicha concepción sigue correspondiendo a la mantenida por la democracia liberal representativa de los siglos XVIII y XIX, y donde el ciudadano sigue siendo concebido como un sujeto débil, ignorante, propenso a impulsos emocionales intensos, con poca capacidad para formular juicios equilibrados y guiado sólo por intereses personales? Sin embargo, cabe matizar que una valoración del ciudadano como sujeto político que sea opuesta a la anterior, es decir, extremadamente idealista y positiva, puede adolecer igualmente de ser dogmática, generalista y simple. A lo largo de la historia esta otra visión se ha dado, como por ejemplo en el caso de la antigua visión republicana y otras ideologías políticas posteriores (comunistas, fascistas, populistas, anarquistas, etc.). En oposición a la democracia liberal, exaltan la igualdad y legalidad frente a la libertad, la mayoría frente a la minoría, y al ciudadano virtuoso frente al individuo egoísta.

Siendo cuestionable un uso genérico del concepto de “ciudadanía”, por otro lado, tampoco parece una solución intentar carecer de una valoración sobre el ciudadano o pensar que dicha valoración podría ser neutral, o que no influye en las acciones. Todo lo contrario, es recomendable que el diseño de metodologías y procesos de democracia participativa requiera una reflexión a priori sobre cuál es la epistemología de la que se parte (es decir, valores y axiomas). Esto es algo recomendable para todo método aplicado a la investigación e intervención social. En términos más concretos, se sugiere reflexionar colectivamente mediante la realización de talleres sobre, por ejemplo, cómo cada agente involucrado concibe y valora a cada uno de los colectivos que englobamos cuando utilizamos el concepto demasiado genérico de “ciudadanía”, y del cuál a veces se hace un uso demasiado retórico. También reflexionar sobre qué consecuencias tiene esto para el proceso y cómo planificar y llevar a cabo las acciones teniendo en cuenta el resultado de esta compleja reflexión. Además del concepto de “ciudadanía”, otro objeto principal de reflexión a priori debe ser el concepto de “democracia” que los agentes tienen y que se desea promover con el proceso. Esta reflexión se puede propiciar también a través de talleres y realizar en base al análisis de las siguientes categorías o niveles:

- ✓ Cognitivo: cómo se concibe el concepto.
- ✓ Valorativo: qué importancia se le da a la democracia. Esto significa, entre otras cosas, prestar especial atención a la legitimidad del concepto en base al alcance que tiene su reconocimiento como un derecho. También valorar el grado de aplicabilidad que se atribuye o quiere atribuir al concepto, observando si se limita estrictamente a ciertos ámbitos de las políticas públicas o se desea abarcar otros ámbitos de orden social, incluyendo más tipos de relaciones e instituciones sociales además de las políticas.
- ✓ Pragmático: qué acciones sociales realizan actualmente los distintos agentes en relación a la democracia, cuáles se emprenderán mediante un nuevo proceso participativo y qué dificultades habrá.

Esta reflexión a priori, aun siendo conveniente, no garantiza ni mucho menos el éxito de un proceso. Ni siquiera el hecho de alcanzar ciertas certezas. Incluso las conclusiones obtenidas a priori quedarán cuestionadas probablemente tras acciones, afirmaciones y reflexiones posteriores que también serían convenientes analizar a lo largo del proceso participativo y que vendrán determinadas por las nuevas vivencias acontecidas y los nuevos actores involucrados. Esta praxis reflexiva, similar a la descrita y recomendada por autores como Tomás Rodríguez Villasante para la fase de “negociación inicial” de un proyecto (Villasante 2014), tiene la ventaja de mostrar ciertas evidencias de la pluralidad de intereses y concepciones que se manejan (lo que desde perspectivas más técnicas a veces se denominan “sesgos”), y a partir de ahí intentar avanzar colectivamente asumiendo que el entorno en el que se actúa se caracteriza por la subjetividad de los actores sociales que en un momento preciso están implicados en una interacción determinada. De esta manera, se evita la asimilación sin más de concepciones obviadas, aisladas y desconocidas entre sí. También la asimilación de concepciones que no han sido deliberadas pero son compartidas y extremadamente generalistas y simples. Todas estas concepciones no favorecen la emergencia de algunos

rasgos que son positivos para un proceso participativo, como por ejemplo la creatividad, la sustentabilidad y la profundidad (este último concepto entendido como oposición al concepto de superficialidad).

### **3. La democracia en la actualidad**

En la época actual de principios del siglo XXI, el sistema capitalista de características eminentemente financieras y adaptado a la era de la globalización y la sociedad informacional (Castells, 1996) mantiene una hegemonía mundial nunca antes alcanzada. Paradójicamente se da en algunos ámbitos locales una crisis de legitimidad del sistema, acompañada en ocasiones de visiones y acciones alternativas que intentan revertir las estructuras y los valores dominantes en distintos ámbitos sociales: agricultura, comercio, finanzas, consumo, movilidad, educación, energía, vivienda, salud, ocio, comunicación, espiritualidad, etc. Dichas acciones alternativas, entre las que se encuentra la democracia participativa según algunos autores (Sousa Santos 2004), están en consonancia con el lema “piensa global, actúa local”, e intentan impulsar y demostrar desde la praxis local que, como afirma el lema del Foro Social Mundial, “otro mundo es posible”. Castells (1996), al igual que otros muchos autores, afirma que el sistema político dominante está actualmente en crisis, y lo hace en los siguientes términos

Los sistemas políticos están sumidos en una crisis estructural de legitimidad, hundidos de forma periódica por escándalos, dependientes esencialmente del respaldo de los medios de comunicación y del liderazgo personalizado, y cada vez más aislados de la ciudadanía. (Castells, 2006:2)

### **4. El concepto de democracia participativa**

El concepto “democracia participativa” no es completamente novedoso, ni se define exclusivamente por sí mismo. Es un concepto que surge a raíz de otro concepto al cual viene a cuestionar: “democracia representativa”. Además, es un concepto compuesto muy arraigado en otro concepto que conforma su sustantivo: “democracia”. La definición más sencilla y general de “democracia” y que viene dada por la Real Academia Española (RAE) es: “forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por los ciudadanos”.

Se manejan tres definiciones y concepciones distintas de “democracia participativa”. La primera de las definiciones es un punto de partida general y común que termina derivando y concretándose en las otras dos siguientes definiciones, las cuales pueden llevar asociadas de forma más o menos explícitas diversas metas y acciones concretas.

## **5. La democracia participativa como retorno, regeneración o maximización del concepto originario de democracia**

Por las propiedades atribuidas al concepto de “democracia participativa”, podría incluso afirmarse que en parte es un concepto que aboga por el retorno en la práctica social al concepto originario de democracia (“forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por los ciudadanos”), tras una serie de malas prácticas en el ámbito de la democracia representativa. Correspondería con la idea de que la democracia debe evolucionar y maximizarse, y no quedarse en su mínima expresión.

## **6. La democracia participativa como medio para la transformación de las relaciones sociales de poder**

En segundo lugar, podría interpretarse que la democracia participativa supone una reivindicación de otras formas de relaciones sociales de poder. Desde esta perspectiva ya no se alude a lo instituido sino a lo instituyente. En este sentido reivindicativo, se aspira a que la “democracia” sea un ideal que va más allá de simplemente plantear un modelo de organización política, porque reivindica un modelo de organización social en base a unas prácticas sociales realmente sustentadas en derechos individuales y sociales.

## **7. La democracia participativa como término intermedio indeterminado entre la democracia representativa y la democracia directa**

Se concibe la democracia participativa como un complemento de la democracia representativa, una “nueva manera de hacer las cosas”, unas “formas de democracia en las que los ciudadanos tienen una mayor participación en la toma de decisiones políticas que la que les otorga tradicionalmente la democracia representativa”.

Esta visión elude en mayor medida las relaciones de poder existentes y las tensiones entre agentes partidarios del mantenimiento y los partidarios de su transformación. Se obvia que la relación entre democracia representativa y democracia participativa está determinada por esta tensión, y por tanto ambos conceptos poseen una relación dialéctica compleja y conflictiva, por lo que es difícil suponer la posibilidad de que ambos conceptos se combinen sin más.

## **8. Otros conceptos “similares” y que tienen también como sustantivo la palabra “democracia”**

El concepto de “democracia participativa” mantiene una relación de cierta similitud con otros conceptos que incluyen también como sustantivo la palabra “democracia”:

El concepto de *democracia delegativa* (Knabb 1997) y su versión posterior a partir del uso masivo de internet: la *democracia líquida*, democracia 4.0 o democracia delegativa revocable, la cual se define como una forma de democracia directa que incluye la posibilidad de delegación de voto revocable de forma instantánea (Jurado 2012). En España, esta fórmula de democracia está muy vinculada desde sus orígenes a los movimientos sociales relacionados con el 15-M.

- ✓ **Democracia por sorteo:** Tomando como referente el sistema de democracia ateniense, la finalidad de este tipo de democracia es evitar la concentración de recursos políticos en manos de unos pocos “especializados” en facetas muy valoradas en la práctica por la democracia representativa (dominio de una ideología, conocimiento de esquemas políticos, inserción en redes partidarias, familiaridad con sus problemas) y haciendo por tanto que el resto de individuos sean considerados y se sientan “incompetentes” políticamente (Moreno Pestaña nov-dic 2016). La democracia por sorteo pretende por tanto reformar la democracia representativa para que el resultado de las decisiones políticas tomadas se aproxime más al que se daría a través de la democracia directa.
- ✓ **Democracia deliberativa:** Jürgen Habermas, uno de los principales autores que ha reflexionado sobre el concepto, caracteriza la democracia deliberativa con dos elementos: primero, el ideal de *deliberación pública* como un mecanismo para superar la tensión que existe entre los principios liberales y las aspiraciones democráticas; y segundo, el *razonamiento público* que involucra principios de imparcialidad, reciprocidad, inclusión e igualdad, como base para tomar decisiones públicas (Habermas 1999). Una posible reflexión a este respecto es que el razonamiento público no debe ser solamente una cuestión de principios, sino también implementar el uso de unas técnicas adecuadas y facilitadoras, y generar un contexto favorable, sobre todo en relación a minimizar desequilibrios de poder promoviendo relaciones de dependencia múltiple y recíproca.

## 9. Democracia y poderes relacionales

El feminismo muestra un interesante abordaje multivariable y complejo del poder. El poder como: construcción y difusión de significados, asignaciones de valor, objetivación de prácticas, relaciones de dependencia unidireccionales y desequilibradas (dominio) en función del acceso a recursos materiales y coercitivos, el contexto comunicacional y emocional, la construcción e imposición de normas y lógicas (hegemonía). A este listado se podría añadir la posesión de capitales según P. Bourdieu.

Dado que los intereses son construcciones sociales, estos podrían llegar a ser tan diversos y numerosos como el número de personas que componen una comunidad o como el número de colectivos que creemos que componen dicha comunidad en base a sus diferentes intereses, los cuales pueden estar asociados o no a grupos identitarios. En este sentido, la construcción social de intereses y de identidades son aspectos que en la realidad política se han dado en numerosas ocasiones de forma pareja.

El alcance y utilidad del concepto de interés general o “voluntad general” (J. J. Rousseau) queda reducido. Sin embargo, hay un factor al que se recurre para mediar entre las tensiones procedentes de los conflictos de intereses que siempre van a existir (Mouffe 2003). Se trata de la conformación y aceptación de unas normas sociales (Durkheim, Parsons). Las normas sociales más relevantes a las que recurrimos en política son los “derechos”. Los derechos determinan la legitimidad y accesibilidad de los intereses que como individuo o miembro de un colectivo aspiro a satisfacer. Los derechos han estado ampliamente aceptados en la medida en la que han formado parte de las normas sociales asociadas al sentido común, y que por tanto han poseído un alto grado de objetivación. Este planteamiento justificará la posterior recomendación en términos metodológicos de incluir en los procesos participativos la elaboración de forma colectiva y consensuada de un “Decálogo de la participación ciudadana”, concebido para reconocer explícitamente unos intereses existentes y al mismo tiempo dotar a estos de una consideración menos individualista y más colectiva.

Al igual que la noción de “conciencia de clase” o “clase para sí” para el materialismo histórico y dialéctico, la importancia de la noción de “pensamiento colectivo”, concebida como el pensamiento que antecede a la “acción colectiva” y como oposición al individualismo, se encuentra en su capacidad y potencialidad de afectar en diferentes facetas de la realidad social. En términos estructurales y culturales, favorece el hecho de compartir normas, valoraciones y conductas, identidades, además de intereses y objetivos societales. En términos relacionales, favorece la cooperación y solidaridad mecánica entre individuos. En términos emocionales, el pensamiento colectivo es un importante factor estimulante y motivacional que favorece la acción individual y colectiva afrontando dificultades con la intención de alcanzar un fin reconocido y compartido.

¿Cómo se puede promover y fortalecer el pensamiento colectivo, tan conveniente para los procesos participativos?. Teniendo en cuenta que el pensamiento colectivo es una realidad social que se va construyendo en base al tipo de interacción y experiencia vivencial que se da, por ejemplo una forma de potenciarla es evidenciando que la democracia participativa, como acción colectiva, permite a los sujetos, a diferencia de la acción individual, satisfacer intereses en cuanto a problemas (concebidos como “dolores” procedentes de malestares o carencias) y/o expectativas (concebidas como “motivaciones” o “deseos”) tanto en el plano material como afectivo (L. Hernández 2010).

La relación entre intereses y pensamiento colectivo es clara. Cuando ya no es “mi interés” sino “nuestro interés”, el conflicto a nivel horizontal (con mis “pares”) ya no existe, y sólo permanece el conflicto a otros niveles diferentes. Hay que aclarar que el pensamiento colectivo no es sinónimo de identidad. Puede llevar parejo o no una identidad grupal, matizando también que una identidad grupal puede tener manifestaciones muy diversas.

En oposición al pensamiento colectivo, la individualidad y competitividad entre semejantes dificulta a la base social la satisfacción de ciertos intereses y la solución de algunos problemas, ya que por un lado, propician un mayor conflicto de los intereses concebidos como particulares y una mayor competitividad por el dominio de los recursos escasos (poder), y por otro lado, facilitan una “supremacía desapercibida” de élites minoritarias sobre mayorías desarticuladas y debilitadas.

En el proceso de dar y recibir poder se encuentra uno de los dilemas principales de la democracia participativa. ¿Por qué el político va a ceder parte de su poder como consecuencia de una toma de decisiones más controlada y compartida por parte de otros agentes?

Una primera respuesta está en el “intercambio”, es decir, en el hecho de que perder un poder o capital de un tipo puede suponer al mismo tiempo un aumento en otro tipo de capital. Por ejemplo, se puede dar el caso que para un agente ceder capital económico suponga ganar capital simbólico o social.

Otra respuesta supone la “alianza”, es decir, como se ha comentado anteriormente, fruto de la conformación de un pensamiento colectivo aglutinador, el político y la ciudadanía dejan de ser agentes sociales diferentes y competidores porque el político toma conciencia y asume en una mayor medida su rol de ciudadano/a elegido para representar a sus semejantes. La “alianza” puede suponer una colaboración entre diferentes, o suponer también que “todos somos todos”, y por tanto, “o todos ganamos” o “todos perdemos”, dejándose así de dar la competitividad, muchas veces sustentada en una marcada distinción entre “yo” y “el otro/os”, con una ausencia del “nosotros” y un planteamiento predominante de “suma cero” (es decir, “en la medida que otros ganan, yo pierdo, y viceversa”).

Una última respuesta es que el político deja de resistirse a ceder parte de su poder, y finalmente termina haciéndolo contra su voluntad tras perder frente a otros agentes en el juego o lucha competitiva por los capitales.

Joan Font ofrece 4 razones por las que en la práctica un gobierno suele optar por implementar una estrategia de participación ciudadana: “1) la necesidad de combinar los procesos participativos con los electorales; 2) la importancia de la presión ciudadana; 3) las preferencias ideológicas del partido gobernante; y 4) el mimetismo de experiencias de otras localidades.” (Font, Blanco, y otros 2000, 121)

Efectivamente, en la práctica se observan casos en los que los procesos de participación ciudadana han tenido inicialmente buena acogida por los políticos debido al deseo de mejorar la imagen pública del gobierno o replicar “buenas prácticas” exitosas en otras localidades en un contexto imperante de competitividad entre gobiernos y partidos políticos. También es evidente que la participación ciudadana ha tenido mejor acogida en la medida en que estos procesos no suponen una amenaza a la posesión de poder y control por parte de los políticos que gobiernan ni una posible pérdida de votos.

Estas consideraciones que hace Joan Font en el año 2000 y que están avaladas en casos prácticos pueden hacer pensar a algunos que el éxito de la participación ciudadana en las políticas públicas dependerá en gran medida del grado en la que el proceso participativo coincida y se articule con la lógica imperante en las políticas públicas. Sin embargo, en la práctica también se observan casos en los que los procesos de participación ciudadana están demasiado “institucionalizados”, es decir, coinciden y se articulan en exceso con la lógica y los intereses que imperan en las políticas públicas. Aún con la intención de tener buena acogida política, el efecto provocado es que se contradicen o aparecen ausentes los principios de la democracia directa, y esto suele generar además una escasa o mala acogida por parte de

la ciudadanía, y esto también afecta al éxito del proceso. Este dilema que se genera, por tanto, es importante tenerlo presente y abordarlo de alguna manera.

Como se ha comentado anteriormente, la democracia participativa puede considerarse como un tipo de acción colectiva. Respecto a la acción colectiva y los factores determinantes para su surgimiento, cabe comentar lo siguiente: La existencia de malestares y/o deseos individuales que son intensos y comunes a los individuos de un grupo es un punto de partida para que se dé la acción colectiva (L. Hernández 2010). Además, el surgimiento de la acción colectiva se ve facilitado o dificultado en base a la existencia de un pensamiento colectivo opuesto al pensamiento individualista. Por otro lado, señalar que la acción colectiva en los procesos de participación ciudadana requiere además que las autoridades públicas no solo no dificulten, sino que faciliten la iniciativa y organización ciudadana, sin caer en la institucionalización de la participación. De esta manera, la ciudadanía se debería convertir en un grupo de presión en la toma de decisiones de las políticas públicas con una legitimidad mucho más reconocida que en el caso de otros agentes (como por ejemplo, grandes empresas y medios de comunicación, entidades financieras, partidos políticos, otros gobiernos, grupos religiosos, militares, etc.)

La finalidad principal de un proceso participativo debe ser la reconfiguración de las interacciones entre agentes, prestando especial atención a las relaciones de comunicación y poder. Para ello, es conveniente de forma previa realizar un diagnóstico de las interacciones que en un contexto concreto se dan entre distintos agentes en torno a las políticas públicas.

En la metodología de la democracia participativa en el ámbito de la política pública local el objetivo fundamental debe ser la reconfiguración de las relaciones de interacción (concebidas ante todo como relaciones de comunicación y poder) entre los agentes implicados, teniendo siempre como fin el incremento del protagonismo de la ciudadanía (poder ciudadano, control popular) y la conformación de relaciones de dependencia de mayor reciprocidad múltiple. La democracia participativa supone una reivindicación de otras formas de relaciones sociales de comunicación y poder. Desde esta perspectiva ya no se alude a lo instituido sino a lo instituyente. Por ello, un elemento crítico y esencial en el cual es conveniente focalizar los esfuerzos es una praxis que a través de la práctica cotidiana se demuestre la conformación y consolidación de canales de diálogo, discusión y encuentro entre el sistema político y la ciudadanía en general. En la actualidad, un nudo crítico en el diagnóstico de las democracias en las que vivimos es la carencia de estos elementos. Desde una perspectiva sociológica con enfoque sistémico (Parsons, Luhmann,...) que destaca la importancia de la interacción (fenomenología, interaccionismo simbólico, etc.) y la acción comunicativa (Habermas), se pueden analizar estos dos objetos, el sistema político y el resto de la ciudadanía, y los elementos que la conforman, para diseñar una estrategia que tenga como objetivo trazar puentes (lógicas, intereses y acciones compartidas) entre estas dos realidades diferentes.

## 10. Participación ciudadana y participación social

Es importante señalar que la participación ciudadana y la participación social se diferencian también en que intervienen sobre facetas diferentes de la esfera pública: la participación ciudadana actúa en el diseño, la ejecución y el seguimiento de la gestión pública. Sin embargo, la participación social incide en el ámbito público a través de acciones relacionadas con la reivindicación política o la realización de prácticas sociales alternativas y democráticas.

**Cuadro 1: Iniciativas de participación social y ciudadana**

<p><b>PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Presupuestos participativos</li> <li>-Agendas 21 locales</li> <li>-Planes estratégicos</li> <li>-Consejos Sectoriales y Barriales</li> <li>-Co-gestión de Centros Públicos</li> <li>-Ordenanzas de Participación Ciudadana</li> <li>-Subvenciones a asociaciones</li> <li>-Referéndum</li> <li>-Revocatoria de mandato</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Iniciativa Legislativa Popular</li> <li>-Defensor del Pueblo</li> <li>-Rendición de Cuentas</li> <li>-Intervención en Plenos y silla vacía</li> <li>-Audiencias públicas</li> <li>-Oficina de quejas y sugerencias</li> <li>-Núcleos de Intervención Participativos y Sondeos deliberativos</li> <li>-Veedurías ciudadanas</li> </ul>
<p><b>PARTICIPACIÓN SOCIAL</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Actividades de sindicatos, ONGs, asociaciones y colectivos</li> <li>-Foros, asambleas y actividades cívicas</li> <li>-Recogida de firmas</li> <li>-Concentración y manifestación</li> <li>-Huertos urbanos</li> <li>-Comedores sociales</li> <li>-Finanzas éticas</li> <li>-Comercio justo</li> <li>-Cooperativismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Autogestión de espacios y medios de comunicación</li> <li>-Jornadas y otras actividades y medios de difusión pública</li> <li>-Trabajo comunitario (Mingas)</li> <li>-Fiestas populares</li> <li>-Huelgas</li> <li>-Banco de tiempo y de alimentos</li> <li>-Software libre</li> <li>-Performance</li> <li>-Voluntariado</li> </ul>

Fuente – Elaboración propia

Las iniciativas de participación ciudadana en muchas ocasiones intentan regularse, y de esta manera adquieren no solamente un carácter todavía más institucional, sino también más

permanente y menos esporádico y espontáneo. Sin embargo, hay que aclarar que la regulación no es un requisito obligatorio y necesario para los procesos de participación ciudadana. Los términos y procedimientos para realizar dicha regulación son un amplio tema metodológico a tratar. Por último, puede afirmarse que la participación ciudadana generalmente se ubica de manera más contundente que la “participación social” en una posición más conciliadora con la democracia representativa. Su ánimo, ni más ni menos, es cubrir las deficiencias democráticas de la democracia representativa, pero ajustándose a la “institucionalidad”.

## **11.El rol de la administración pública (políticos y técnicos) en los procesos de participación ciudadana**

En este sentido, Daniel Chávez (Chávez 2011) asocia el surgimiento de prácticas de participación ciudadana en Latinoamérica a la crisis del neoliberalismo o de las dictaduras y a la consecuente reforma del Estado en Latinoamérica realizada por gobiernos de izquierda en los ámbitos estatales y/o regionales-locales: nueva legislación, incremento en recaudación e gasto público y descentralización.

En el caso de Europa, desde la década de los 90 hasta la llegada de la crisis del año 2007, se reconoce cierto auge de procesos de participación ciudadana en aquellos contextos políticos en donde se le da importancia a la intervención de las administraciones públicas en coherencia con la idea del “Estado del bienestar”, frente a visiones políticas más neoliberales. Dicho auge va acompañado de iniciativas multinacionales: surgimiento de cumbres, acuerdos, organismos internacionales, etc.

En Europa, a partir de la crisis del 2007 se constata en muchas administraciones públicas un cambio de rol de cara a la participación ciudadana muy determinado por el auge de políticas neoliberales y de austeridad, emprendidas con mayor o menor intensidad, pero siempre de forma generalizada tanto por gobiernos de izquierdas como de derechas.

Sin embargo, en España a partir del año 2015 se empieza a detectar un posible cambio de tendencia en lo que respecta a la participación ciudadana a raíz de que los resultados electorales municipales de año 2015 favorecieron la conformación de coaliciones entre nuevos y antiguos partidos de izquierda. Parece anunciarse de nuevo un resurgir del protagonismo de la administración pública como respuesta al coste social de las políticas neoliberales y de ajuste presupuestario, al desgaste de las formas políticas tradicionales, y a la movilización social a partir del movimiento 15-M (Mayo 2011) de ciertos sectores ciudadanos “indignados”. En los medios de comunicación se informa sobre la intención de emprender procesos participativos en numerosos municipios, incluyendo localidades grandes e influyentes como Madrid, Barcelona, Valencia y Zaragoza (Granado 2016). Incluso durante los años 2015 y 2016 algunas experiencias ya se ponen en marcha (Valverde 2016). Estos nuevos procesos de participación ciudadana en España, a diferencia de los emprendidos antes de la crisis, tienen los siguientes rasgos:

1. Mayor diversidad de experiencias: Hay más diversidad de prácticas participativas. Aún no se han impuesto modelos estándares como agendas 21 locales o presupuestos participativos, aunque este último tipo de experiencias sigue predominando, ya que el

tema presupuestario ha adquirido protagonismo tras una época de recortes. Cada localidad está improvisando más respecto a la forma de implementar experiencias. En el caso de los presupuestos participativos ya no tienen tanta importancia las experiencias o las metodologías que antes servían como referentes. Sin embargo, un elemento común en los presupuestos participativos está siendo el uso de internet para hacer propuestas y votar en la elección final de las acciones que serán ejecutadas a través de un porcentaje especificado a priori del presupuesto municipal para inversiones. En términos generales, puede observarse que las experiencias participativas ya no se ciñen únicamente a la planificación a largo plazo (Agendas 21 locales, Planes estratégicos o planes sectoriales) o corto plazo (presupuestos participativos), sino que abordan distintas facetas de las políticas públicas siempre con un mismo fin: tender hacia una mayor democratización de las relaciones entre administración pública y ciudadanía.

2. Otros protagonismos ciudadanos además del asociativo: Cada vez se reconoce más el derecho a participar de los ciudadanos a título individual y se abren nuevos canales para ello más allá de los espacios tradicionales de participación destinados exclusivamente al tejido asociativo, como por ejemplo los consejos territoriales y sectoriales. También en algunas experiencias de participación ciudadana hay un mayor reconocimiento que antes hacia los colectivos sociales organizados y que no se formalizan ni reconocen como asociaciones.
3. Mayor protagonismo de internet: Esto se da en todos los sentidos. Por ejemplo, para convocar a actividades, para obtener, transmitir e intercambiar información, para valorar u opinar, para realizar consultas, para deliberar en foros virtuales, para priorizar y tomar decisiones, para evaluar mediante indicadores basados en datos obtenidos en internet, etc. La “red de redes” está superando muchas limitaciones tradicionales de espacio y tiempo, permitiendo que la información y la comunicación fluyan más rápido y en mayor cantidad, así como la generación de redes más extensas. El uso cada vez más frecuente de medios audiovisuales y la combinación de medios virtuales con presenciales son estrategias que pueden favorecer que las redes conformadas no solamente sean más extensas sino también más intensas. También que los contenidos y las deliberaciones no solamente prioricen aspectos referenciales e instrumentales, sino también emocionales y sustantivos.

En el año 2016 este supuesto cambio de tendencia hacía unas políticas públicas más favorables a la democracia participativa no está aún consolidado, y va acompañado además de ciertas incertidumbres que dificultan la realización de un análisis más certero y la previsión de posibles tendencias. Incertidumbres como por ejemplo: 1) la existencia de un contexto macro (internacional y nacional) donde todavía predominan políticas neoliberales y de ajuste presupuestario, 2) la inestabilidad característica de las coaliciones entre partidos de izquierda, 3) la escasez de presupuestos públicos disponibles para gastar, 4) la escasa implicación de los actores sociales involucrados (políticos, técnicos, organizaciones sociales, ciudadanía en general, 5) las metodologías participativas aplicadas no alcanzan las metas y expectativas previstas.

## **12.El rol de los movimientos sociales y la ciudadanía en general en los procesos de participación ciudadana**

En general, el nivel de implicación de la población cuando hay en marcha una experiencia de participación ciudadana ha sido muy escaso. Los niveles y grado de implicación no son homogéneos entre toda la ciudadanía, sino que conviene tener en cuenta las posibles distinciones. Por ejemplo, en un proceso participativo las actitudes y respuestas pueden variar mucho entre el tejido asociativo tradicional, colectivos sociales emergentes y la ciudadanía en general. También entre jóvenes y mayores, hombres y mujeres, residentes en un barrio o en otro, etc.

Hay varios motivos que pueden explicar el escaso nivel y grado de implicación de la ciudadanía. Algunos de estos motivos se encuentran directamente en los propios ciudadanos y sus circunstancias: falta de interés, de tiempo disponible y de cultura participativa. Otros motivos tienen que ver con posibles características del proceso de participación ciudadana, como por ejemplo: falta de credibilidad, los temas tratados y/o los métodos aplicados no motivan, demasiada complejidad, no se dan facilidades, no hay continuidad, existencia de restricciones, etc.

A pesar de lo dicho hasta ahora, el rol de la ciudadanía en los procesos de participación ciudadana ha sido y es fundamental. En primer lugar, porque cuando las administraciones públicas deciden asumir un rol activo en el impulso de la democracia participativa suele ser como consecuencia de movilizaciones y presiones sociales previas. Es, por ejemplo, el caso en España de “los ayuntamientos del cambio” y el 15-M, o en el caso de Ecuador, lo sucedido entre la “Revolución ciudadana” emprendida por Alianza País y liderada por el Presidente Rafael Correa y las movilizaciones sociales previas a la Constitución del año 2008. Sin la ciudadanía y los movimientos sociales como elemento de presión, las administraciones públicas suelen tender más a la satisfacción de los intereses de otros grupos de presión. Dicho de otra manera, la conclusión es que la participación social es fundamental para el surgimiento de la participación ciudadana. Por este motivo, si una experiencia de participación ciudadana genera el retraimiento de la participación social, como sucede en algunas ocasiones, probablemente esté perjudicando sus futuras garantías de permanencia.

En segundo lugar, el hecho de que la ciudadanía no se implique en los procesos de participación ciudadana no tiene que significar siempre que la ciudadanía no participa o que no tiene interés por los asuntos públicos. La ciudadanía suele participar de otra manera, a “su manera” (CIMAS 2005-2010), y por tanto el principal reto es hacer lo más atractivos, útiles e interesantes posible para la ciudadanía los procesos de participación ciudadana.

## **13. Posicionamientos discursivos existentes en relación al concepto de “democracia participativa”**

En el sentido común y en el discurso de muchos actores sociales (académicos, políticos, medios de comunicación, organizaciones sociales, ciudadanía en general) se hace más o

menos presente un reconocimiento a las deficiencias de la actual democracia representativa y del sistema político en general, y un “no rechazo” de forma explícita al concepto de democracia participativa. Se puede decir en términos generales que la democracia participativa es un concepto al que fácilmente se le puede asignar un significado básico, y que además no genera rechazo, pero tampoco mucha adhesión o interés. Es un concepto más bien ubicado socialmente en el ámbito de la indiferencia, desconocimiento, desinterés y desconfianza.

Muestra de ello es la pregunta que de manera recurrente hacen los ciudadanos y ciudadanas que acuden, incluso por primera vez, a los espacios generados para promover la participación ciudadana: “Y esto que vamos a hacer.. ¿Va a servir para algo? ¿Va a ser tenido en cuenta?”

El concepto de democracia participativa pertenece más al mundo cognitivo, caracterizado por las ideas e intenciones, que al mundo pragmático o de los comportamientos. La “colonización” del mundo pragmático o de la acción precisamente es el gran reto para los agentes más comprometidos con el concepto. En este nivel es donde surgen más las discusiones, confrontaciones y contradicciones, y por tanto en donde el análisis dialéctico, crítico y en profundidad del discurso se torna más interesante... Aunque no tanto como podría esperarse, porque la falta vivencias o experiencias sustentadas en la praxis por parte de los agentes hace que en muchos casos las referencias estén sustentadas en puros supuestos o menciones externas, propiciándose así la emergencia de prejuicios o estereotipos.

Los discursos a este nivel se pueden resumir en tres principales posicionamientos discursivos: A, B y C. El posicionamiento discursivo A engloba discursos que podrían situarse bajo la denominación de “oposición a la democracia participativa”. El posicionamiento discursivo B se denominaría “concepto débil de democracia participativa”, y el posicionamiento discursivo C “concepto fuerte de democracia participativa”.

#### **14. Posicionamiento discursivo a: “oposición a la democracia participativa”.**

Se concibe la “democracia participativa” como algo poco operativo y práctico. En algunos casos se puede calificar incluso de inviable, especialmente para comunidades muy pobladas.

Está claro que no tiene que aplicarse la participación para todas las cosas y en todo momento. Hay que ser selectivos, y para algunas cosas seguir delegando y para otras no. En cuanto a las dificultades que afectan a su viabilidad, la cuestión principal es que hasta el momento los esfuerzos realizados para superar dichas dificultades han sido mínimos. Por lo que las dificultades son más en el ámbito previo de la convicción real que en el ámbito posterior de la acción, donde unas metodologías y técnicas específicas pueden suponer soluciones paulatinas a las dificultades que vayan surgiendo durante la puesta en marcha. En estas prácticas pioneras se debe ser flexible, ver si las profecías negativas se auto-cumplen y en caso afirmativo, ir estableciendo soluciones. También ver qué consecuencias negativas no previstas aparecen, e ir estableciendo también soluciones a las mismas.

Debido a que el número de personas involucradas suele ser menor a la cantidad de participantes en las elecciones, se considera que lo decidido en un proceso participativo solo representa a los intereses particulares de determinados individuos o colectivos. Esto idea suele llevar a deslegitimar el proceso, especialmente si se han tomado decisiones sobre aspectos polémicos, o no ha habido demasiada pluralidad ni deliberación en profundidad.

Se pueden combinar ambas cosas en una decisión, para evitar un conflicto de legitimidades. Por ejemplo, realizar primero un proceso deliberativo (legitimidad participativa) y luego unas votaciones (legitimidad cuantitativa) o una aprobación en pleno (legitimidad representativa). El político puede justificar esta medida porque a través de ella podrá ejercer mejor como representante, en la medida en que el grupo de presión más determinante en el momento de la toma de decisiones será la ciudadanía, y no otros.

Se piensa que la ciudadanía no está preparada para participar, por carecer de suficiente “cultura participativa”. Se suele hacer referencia a los modos de relación y comunicación predominantes en los espacios de interacción más comunes de la sociedad: el hogar, la escuela, el vecindario, el lugar de trabajo.

Al respecto, se puede afirmar que actuar contra corriente de las tendencias estructurales nuevas o históricas que imponen ciertas dinámicas en las diferentes instituciones sociales supone una gran dificultad, pero la historia también demuestra que las mismas estructuras poseen contradicciones o anomalías y que acontecen sucesos. Ambas cosas hacen emerger resistencias y cambios sociales en las formas hegemónicas de pensar y actuar. Es el cambio social generado por el efecto de la relación recíproca entre pensamiento, representado por la cultura participativa, y acción, representado por las relaciones de poder, en consonancia con la lógica de la acción-reflexión-acción.

Por último, se considera que no existe suficiente voluntad política para poner en práctica la participación ciudadana porque, como se ha comentado en otras ocasiones, el político está poco dispuesto a ceder poder.

La cesión de poder puede darse porque la cultura participativa o un suceso motivan, como se describió en otro capítulo, un intercambio, alianza y o pérdida de poder. La consecuencia es el surgimiento de unas relaciones de dependencia caracterizadas por una mayor reciprocidad múltiple.

## **16. Posicionamiento discursivo b “concepto débil de democracia participativa”, y c “concepto fuerte de democracia participativa”.**

Se considera que la democracia participativa es un derecho de individuos y grupos en muchas sociedades y esto significa que este concepto está reconocido en la norma y los valores tanto en el ámbito social como jurídico. Esto otorga al concepto un valor añadido de legitimidad. El problema es que dicho reconocimiento es débil en la actualidad. Esta consideración se hace más presente en el posicionamiento C que en el B.

Otro argumento utilizado hace hincapié en que la práctica de la democracia participativa favorece el desarrollo de una cultura participativa, que es un aspecto que se reconoce como deficitario en la sociedad. El desarrollo de una cultura participativa favorece el propósito de dar voz a los ciudadanos/as que forman parte de los sectores silenciados, evitando así la “tiranía de las mayorías”. Es más fácil hacer emerger esta cultura entre la población infantil y juvenil, por lo que este es un motivo más para incluir también a estos sectores en los procesos participativos. Esta convicción se hace más presente en el posicionamiento C que en el B.

Se piensa que la democracia participativa **propicia el control de las instituciones** por parte de la sociedad civil y **la corresponsabilidad**. Es propio del posicionamiento C el discurso de la corresponsabilidad como cesión de poder por parte de las autoridades para que la ciudadanía esté más informada, lleve a cabo un mayor control de las instituciones y ejerza responsabilidades basadas siempre en valores democráticos. Sin embargo, es más propio del posicionamiento B un discurso más simplificado de la corresponsabilidad, basado simplemente en el hecho de delegar en la ciudadanía ciertas cargas y responsabilidades de la administración pública, sin especificar ninguno aspecto de estos. Incluso desde el posicionamiento B en ocasiones se obvia tratar asuntos de compartir responsabilidades y tomas de decisiones, y se abordan solamente asuntos de la participación ciudadana que tienen que ver con transmitir más información a la ciudadanía y recoger sus opiniones.

Otro discurso que está presente en ambos posicionamientos discursivos, aunque con mayor protagonismo en el posicionamiento discursivo B, es el que considera que la democracia participativa **favorece la gobernanza** o buen gobierno, especialmente en términos de una mayor eficacia, eficiencia, calidad y buena orientación.

Otro argumento expresado es que **las reflexiones, propuestas y decisiones generadas tras un proceso participativo están más fundamentadas** en cuanto a sus argumentos, y cuentan con un mayor consenso y por tanto legitimidad.

Dentro de estos dos posicionamientos discursivos se reconoce que la democracia participativa fomenta una mayor interacción entre agentes, y esto supone un contexto más favorable para que no surjan conflictos y aumente la confianza. Este argumento es más característico del posicionamiento discursivo C. Otro discurso presente consiste en afirmar que en la actualidad, gracias a los importantes avances que ha habido en relación a las tecnologías de comunicación, la democracia participativa es mucho más viable que en el pasado.

## Referencias

**ALLEGRETTI, Giovanni y HERZBERG, Carsten (2005).** *El "retorno de las carabelas": Los presupuestos participativos de Latinoamérica en el contexto europeo.* Último acceso: 22 de 11 de 1976. <[http://old.iepala.es/documentos\\_sevilla/6.pdf](http://old.iepala.es/documentos_sevilla/6.pdf)>

**ALLEGRETTI, Giovanni (2011).** “Los desafíos de la democracia participativa”. *Le Monde diplomatique Brasil.* Último acceso: 07 de 11 de 2016. <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1024>>

**Amnistía Internacional. (2012).** *"Para que nadie reclame nada": ¿Criminalización del derecho de protesta en Ecuador?* Londres: Amnistía Internacional. Ayuntamiento Alcobendas. 2014. *participa.alcobendas.org.* 17 de 03. Último acceso: 11 de 11 de 2016. <<http://participa.alcobendas.org/?ap=czo5OiJwcm9jZXNzb3MiOw==&idi=czo5OiJlc3AiOw==&id=1679091c5a880faf6fb5e6087eb1b2dc>>

**Ayuntamiento de Madrid (2016).** *Presupuestos Participativos.* Último acceso: 05 de 11 de 2016. <https://decide.madrid.es/presupuestos-participativos-estadisticas>.

**BESSETTE, Joseph M. (1980).** «Deliberative Democracy: The Majority Principle in Republican Government.» En *How Democratic is the Constitution?*, de Joseph M. Bessette, 102-116. Washington DC: AEI Press.

**CABANNES, Yves (2004).** *¿Qué es y cómo se hace el presupuesto participativo?* . Último acceso: 07 de 12 de 2016. <http://www.internationalbudget.org/themes/PB/72Respuestas.pdf>.

**CALLEJA, Angel. (2012).** *20 minutos.* 31 de 10. Último acceso: 05 de 11 de 2016. <<http://www.20minutos.es/noticia/1634454/0/madrid-presupuestos-2013/menos-dinero/becas-cooperacion-subsvenciones/>>

**CHÁVEZ, Daniel. (2011).** «Polis y Demos. El marco conceptual de la democracia local participativa.» En FALCK, A., PAÑO YÁÑEZ, P. (Editores): *Democracia participativa y Presupuestos participativos: Acercamiento y profundización sobre el debate actua.* Málaga: Proyecto PARLOCAL. 2005-2010. *Colección de DVD Abriendo Caminos.* Dirigido por Observatorio Internacional CIMAS.

**Colectivo IOÉ (2015).** «Investigación Acción Participativa y Perspectiva dialéctica.» *Revista Arxius, Universidad de Valencia* 19.

**ECO, Umberto (1997).** *Cómo se hace una tesis: técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura.* Barcelona: Gedisa.

**Efe (2015).** *Noticias de Navarra.* 24 de 11. Último acceso: 05 de 11 de 2016. <<http://www.noticiasdenavarra.com/2015/11/24/sociedad/navarra/el-gobierno-de-navarra-apoyara-proyectos-de-desarrollo-sostenible-de-las-entidades-locales>>

**FALCK, Andrés y PAÑO, Pablo (2011).** *Democracia participativa y presupuestos participativos: acercamiento y profundización sobre el debate actual.* Málaga: Diputación de Málaga.

**FONT Joan; BLANCO Ismael; GOMÁ Ricard, y JARQUE Marina (2000).** «Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panomárica.» *XIV Concurso de ensayos del CLAD "Administración pública y Ciudadanía"* 113-140.

**FONT, Joan, y GOMÁ, Ricard (2000).** «La participación ciudadana en la política local.» *Informe España 2000.*

**GALLARDO, Helio. (2003).** «Nuevo orden internacional, derechos humanos y estado de derecho en América Latina.» *Crítica jurídica (UNAM) (22):* 260.

**GANUZA, Ernesto y FRANCÉS, Francisco. (2012).** *El círculo virtuoso de la democracia: los presupuestos participativos a debate.* Madrid: CIS, colección monografías.

**GRANADO, Olga. (2016).** *El diario.* 11 de 08. Último acceso: 05 de 11 de 2016. [http://www.eldiario.es/andalucia/ciudades-presupuestos-participativos-elecciones-municipales\\_0\\_538946199.html](http://www.eldiario.es/andalucia/ciudades-presupuestos-participativos-elecciones-municipales_0_538946199.html) .

**HABERMAS, Jurgen. (1999).** «Tres modelos de democracia: sobre el concepto de una política deliberativa.» En AA.VV: *La inclusión del otro*, pp. 231-246. Barcelona: Paidós.

**HARNECKER, Marta y BARTOLOMÉ, José. (2015).** *Planificando desde abajo: una propuesta de planificación participativa descentralizada.* España: El viejo topo.

**HERNÁNDEZ, Andrés. (2005).** «Modelos de democracia liberal representativa: limitaciones y promesas incumplidas.» *Co-herencia* 37-75.

**HERNÁNDEZ, Loli. (2010).** *Antes de empezar con metodologías participativas.* Cuadernos del CIMAS.

**JURADO, Francisco. (2012).** «You Tube.» 13 de 06. Último acceso: 07 de 11 de 2016. <<https://www.youtube.com/watch?v=K0EyQQ9ab5o>>.

**KNABB, Ken. (1997).** «bopsecrets.org.»  
Último acceso: 07 de 11 de 2016. <<http://www.bopsecrets.org/images/joyrev-es.pdf> >

**LÓPEZ, Ronday NEBOT Sergio y PINEDA, Carmen. (2013).** «Experiencias de presupuestos participativos en el País Valenciano: análisis de variables que intervienen en su paralización.» *XI Congreso Español de Sociología*. Madrid. 25.

**MARTÍ, Joel. (2000).** «La Investigación Acción Participativa: Estructura y fases.» En AA.VV.: *La Investigación Social Participativa*. Barcelona: El Viejo Topo.

**MORENO PESTAÑA, Francisco. (2016).** «Democracia y sorteo: la experiencia ateniense.» *Revista de humanidades y economía: La maleta de Portbou* (20) nov-dic: 34-60.

**MOUFFE, Chantal. (2003).** *La paradoja democrática*. Barcelona: Gedisa.

**Observatorio de la Sostenibilidad de España. (2010).** *Informe anual sobre la Sostenibilidad en España. Año 2009*. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente del Gobierno de España.

**Observatorio Internacional CIMAS. (2009).** *Metodologías participativas. Manual*. Madrid:

\_\_\_\_\_ (2015). *Metodologías participativas. Sociopraxis para la creatividad social*. Madrid: Dextra Editorial.

\_\_\_\_\_. (2005). *Red CIMAS*. Último acceso: 16 de 11 de 2016. [www.redcimas.org](http://www.redcimas.org)

\_\_\_\_\_ (2011). *Redcimas.org*. 31 de 12. Último acceso: 11 de 11 de 2016. [http://www.redcimas.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/08/prepar\\_sevilla.pdf](http://www.redcimas.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/08/prepar_sevilla.pdf)

**Oficina técnica de la Agenda 21 Local, Fundación FIDA (s.f).** *Fundación para la Investigación y el Desarrollo Ambiental*. Último acceso: Abril de 2010. <<http://www.fida.es>>

**PELLICER, Lluís. (2015).** *Diario El País digital*. 08 de 12. Último acceso: 05 de 11 de 2016. <[http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/12/07/catalunya/1449519623\\_865535.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/12/07/catalunya/1449519623_865535.html)>

**QUIJANO, Anibal. (2000).** «Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina.» 242.

**SALAZAR, Ana Cecilia. (2013).** «Entre la Realidad y la Utopía: La experiencia ecuatoriana en la construcción de una democracia de buena calidad .» *Revista ACORDES* 55-74.

**SANCHO, Beatriz. (2012).** *Fundación Montemadrid*. 13 de 06. Último acceso: 05 de 11 de 2016. <<http://blog.fundacionmontemadrid.es/medio-ambiente/se-cierra-el-observatorio-de-la-sostenibilidad-en-espana-por-dificultades-presupuestarias/>>

**SANTOS, S. Boaventura. (2004).** *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa*. Fondo de Cultura Económica de España.

**VALVERDE, Ignacio. (2016).** *Diario Público*. 13 de 03. Último acceso: 08 de 11 de 2016. <http://www.publico.es/politica/ciudades-del-cambio-dan-paso.html>.

**VILLASANTE, Tomás R. (2010).** «Historias y enfoques de una articulación metodológica participativa.» *Observatorio Internacional CIMAS*. Último acceso: 15 de 11 de 2016. <http://www.redcimas.org/biblioteca/teoria-y-epistemologia/>.

\_\_\_\_\_ (2014). *Redes de vida desbordantes: fundamentos para el cambio desde la vida cotidiana*. Madrid: Catarata.

**WEBER, Max. (2005).** *El político y el científico*. Madrid: Alianza editorial.

**YOUNG, Iris Marion. (2002).** *Inclusion and democracy*. New York: Oxford University Press.

## Posiciones reversivas y subversivas en las devoluciones participativas.

Javier Caballero Ferrándiz<sup>7</sup>

### Resumen

Las devoluciones participativas son una herramienta para reconocer a las personas como sujetos capaces de analizar, investigar y proponer soluciones a un problema dado. Sin embargo, se plantea la pertinencia de que éstas sean lo suficientemente dinámicas para que se superen los dilemas que impiden la acción. En este sentido se propone el análisis de posiciones discursivas como una forma de presentar estas devoluciones, con especial interés en destacar aquellas posiciones reversivas y subversivas que, siendo aun así más minoritarias, puedan dirigir hacia el consenso de acción sobre problemas y conflictos. Por ello se presenta el ejemplo de una investigación realizada mediante grupos de discusión y a partir de la cual se propone una futura devolución participativa que contribuya al tratamiento de la división sexual de los instrumentos musicales de banda en el País Valenciano.

**Palabras Clave** - devoluciones participativas, posiciones discursivas, reversivas, subversivas, instrumentos musicales.

---

<sup>7</sup> Graduado en Sociología por la Universitat de València en 2016, actualmente está cursando el “Máster Universitario en Metodología de la Investigación en Ciencias Sociales: Innovaciones y Aplicaciones” de la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Sus principales intereses son la metodología, el feminismo y el urbanismo. Fruto de ello es su Trabajo Final de Grado en torno a las mujeres instrumentistas de bandas.

## 1. Metodologías de investigación social y orden social: hacia las metodologías participativas.

Existen muy pocos chistes, sino (casi) ninguno, sobre el trabajo que realizan sociólogas y sociólogos cuando investigan. ¿Por qué? Peter L. Berger empieza con este mismo interrogante su libro *Introducción a la sociología* (1967). Para que se puedan hacer chistes sobre una determinada figura académica, o sobre una actividad profesional dada, es necesario que haya un estereotipo o cliché formado sobre este tipo de personaje. En este sentido el chiste juega con la complicidad táctica que supone el hecho de que, sin decirlo, todo el mundo conoce y comparte el estereotipo.

La cuestión es que sí que encontramos ciertos estereotipos sobre aquellos metodólogos que se dedican al trabajo con metodologías cualitativas o cuantitativas. O, como comenta Jesús Ibáñez, cuando “los cualitativos llaman al departamento de los cuantitativos *la numería*; los cuantitativos llaman al departamento de los cualitativos *la palabrería*” (Ibáñez, 1994: 47). Incluso algún chiste, o alguna anécdota, y que Manuel García Ferrando y Cristóbal Torres comentan en relación a dos formas contrapuestas de entender la investigación, que se presentan como un dilema (aparentemente) insuperable para las ciencias sociales.

“Como cita el propio Paul Lazarsfeld en uno de sus últimos libros (Lazarsfeld, 1972), un antiguo estudiante suyo y de C. Wright Mills en la Universidad de Columbia en Nueva York, a mediados de los años cincuenta del siglo XX, dijo una vez lo siguiente: «una de mis fantasías favoritas es un diálogo entre Mills y Lazarsfeld en el que el primero lee al segundo el primer párrafo de la *Imaginación sociológica* del propio Mills: “Hoy en día los hombres advierten con frecuencia que sus vida privadas son una serie de trampas...”. A lo que Lazarsfeld replica inmediatamente: “Cuántos hombres, qué clase de hombres, desde cuándo se sienten así”».” (García Ferrando y Torres, 2015: 159).

Esta anécdota nos puede resultar interesante, en la medida en que pueda ser más o menos graciosa, porque se basa en la ironía de llevar al límite, casi hasta estallar, el estereotipo más o menos reconocido de un metodólogo cuantitativista preocupado por la cuantificación y la medida. Pero sobre todo para plantear la relación de las metodologías de las ciencias sociales con el orden social. Según Jesús Ibáñez, en el ámbito del orden social, “hay dos modos de responder: el converso y el perverso. El converso y el perverso están dominados por el que dictó la ley: el niño que hace lo que le manda su papá y el que hace lo contrario de lo que le manda su papá están dominados por su papá” (Ibáñez, 1990: 186). De esta manera podríamos identificar a la metodología cuantitativa con la conversa, mientras que a la metodología cualitativa con la perversa. Pero siguiendo con el planteamiento de Jesús Ibáñez, solo la pregunta a la ley la pone en cuestión, y en este sentido “hay dos modos de preguntar: el subversivo o irónico (es una pregunta a la pregunta: pregunta por los fundamentos de la ley),

y el reversivo o humorístico (es una pregunta a la respuesta: ceñirse tan estrechamente a la ley que la hace estallar)" (Ibáñez, 1990: 186).

Si por algo es reconocido Jesús Ibáñez, tanto para los más cualitativistas como por los más cuantitativistas, es por su crítica a las metodologías exclusivamente cuantitativas. Es decir, aquellas que se posicionarían como conversas y que detalla en su célebre artículo (Ibáñez, 2015 [1986]). Sin embargo, y a partir de él, fue como otros autores empezaron a posicionarse en la posición perversa de defender la primacía de las metodologías cualitativas. Fernando Conde ha situado sus orígenes entre las diferencias de pensamiento aristototélico-sustantivista y platónico-formalista, así como la concepción euclideo-geométrica que permitió las condiciones sociales de la formalización matemático-cuantitativa (Conde, 1994a: 55). Éstas condiciones, con el desarrollo de la burguesía y el comercio a partir de la Baja Edad Media, permitieron el “desarrollo del tercer estado que significativamente, también, va a ser el primero en utilizar masivamente dichas cifras” (Conde, 1994a: 56) mediante la evacuación, el vaciado, de una aproximación a la naturaleza que hasta ahora había sido hegemoníamente entendida como empírica o de tipo cualitativo (Conde, 1994a: 59). Es decir, vinculando lo cuantificable, los hechos *objetivos*, lo “anterior histórica, ontológica y lógicamente” (Conde, 1994a: 59), con lo “controlable y manipulable por el hombre, y más en concreto, por los nuevos burgueses cuyo afán de dominar el mundo conllevaba la transformación de la Naturaleza en una pura *máquina* a su servicio” (Conde, 1994a: 62). Como consecuencia de esta situación, autores también como Alfonso Ortí, han pretendido la apertura del enfoque cualitativo (1986) como una reacción crítica a favor del retorno de “lo simbólico” que “entrañan una recuperación de la subjetividad real de las relaciones sociales, devolviendo (de forma relativa) el protagonismo y la voz a los propios sujetos/objeto (entrevistados/grupos de referencia) de la investigación social” (Ortí, 1994: 87). Pero que sin embargo se incluye dentro de un paradigma o una perspectiva ya no solo contrapositivista, al estilo interpretativista o construccionista, sino dialéctica: “una actitud crítica de *lo instituido* en cuanto cristalizado/reificado (previa e inspiradora de la labor de *descodificación ideológica*), como una intencionalidad *instituyente* (al menos en el plano de lo simbólico) transformadora de lo real” (Ortí, 1994: 91). En este sentido, se equipara (de forma exagerada) a la metodología cuantitativa con las tácticas, y la metodología cualitativa con las estrategias, dentro de una guerra entre *lo instituido* y *lo instituyente*: “una guerra entre explicación causal y comprensión estructural”; en la que “la estrategia es la ciencia de los movimientos guerreros fuera del campo de visión del enemigo, la táctica en el interior de aquél” (Dávila, 1994: 73). Cierre cuantitativo que se vincula como consecuencia de una reticencia política ante “la posibilidad de que sus *subordinados* lleguen a formar conjunto” (Ibáñez, 2015 [1986]: 56), así como de cierre cualitativo con la historia de una “ciencia social [que] fue concebida como reconstitución, reforma o transformación del orden social europeo moderno” (Ortí, 1994: 85).

La posición reversiva ya ha sido formulada por algunos autores como Alvira (1982, 1983), Guba y Lincoln (1985, 2002) o Reichardt y Cook (1986). Éstos convendrían en diferenciar entre paradigmas positivistas-no positivistas, y metodologías cuantitativas-cualitativas para resolver este dilema. En concreto, “desde nuestra perspectiva, el uso de métodos tanto cualitativos como cuantitativos puede ser apropiado para cualquier paradigma de investigación. De hecho, las cuestiones de método son secundarias frente a las de paradigma,

que definimos como el sistema básico de creencia o visiones del mundo que guía al investigador, ya no sólo al elegir los métodos, sino en formas que son ontológicamente y epistemológicamente fundamentales” (Guba y Lincoln, 2002: 113). En este sentido, mientras el paradigma cuantitativo se referiría a la explicación y comprobación deductiva de una teoría, la medida con números y el uso de procedimientos estadísticos (etic), el paradigma cualitativo lo haría por su afán de comprensión inductiva y holista, a través de las palabras y los puntos de vista de los informantes (emic). Así pues, sería posible tanto la utilización de una metodología propiamente cualitativa, como es la etnografía o la observación participante, tanto desde un paradigma positivista centrado en la cuantificación de flujos, como no positivista a la hora de intentar comprender las actividades que los sujetos de la investigación realizan. Ésta es la crítica de algunos contra el positivismo en las metodologías cualitativas como cuando Fernando Conde habla de Weber y la racionalización-formalización de lo social (Conde, 1994a: 64), algunos de los procedimientos más puramente analíticos del análisis al estilo *grounded theory* siguiendo la obra de Barney Glaser (1992: 16 citado en Carrero, Soriano y Trinidad, 2012: 14), o “los intentos especialmente en ciertas corrientes del *análisis de contenido* y de la *escritura automática*, de realizar un análisis de los textos de los grupos y entrevistas en función del mero ciframiento numérico de la frecuencia con que en un determinado texto aparece tal o cual palabra” (Conde, 1990: 93). O también frente a la clara subjetividad de algunas de las determinadas decisiones que se realizan en los análisis multivariados de tipo meramente cuantitativo, como el análisis conglomerados o el análisis factorial (Cea D'Ancona, 2004).

Sin embargo, e indiferentemente de si el debate es histórico-social o de paradigmas, reconocemos la pertinencia de que estamos hablando, respecto a las metodologías tanto cualitativas como cuantitativas, de metodologías alienadas y alienantes. No sin escusa hablaba Ibáñez tanto del cuestionario como un “test”, como del grupo de discusión en tanto que una estructura cerrada (Ibáñez, 1986). En este sentido la crítica no estaría en tanto a la alienación política de las personas que participan en una investigación como de las propias metodologías utilizadas. Así es como las metodologías participativas se remiten a invertir esta alienación política e investigadora de quienes participan mediante una posición subversiva de investigación. Pero ello no significa, sin embargo, que se haya de idealizar o romantizar las posiciones de los subyugados como “posiciones inocentes” exentas de un examen crítico (Haraway, 1995: 328). Éstas posiciones deben de ser interpretadas, debatidas, “deconstruidas” y reformuladas dentro de una responsabilidad política y ética por parte de un trabajo de investigación en el cual los “monstruos prometedores” deben ser tanto sujeto como objeto de la investigación y acción participativa. De esta manera, uno de los ejercicios, y quizás el más necesario, sea el de la elaboración de *tretralemas* o *multilemas* en las devoluciones participativas como una forma de salir de los dilemas y posiciones dicotómicas (esto sí, esto no) que imposibilitan la resolución de un problema y la acción. Hay que tener en cuenta que, tal y como comenta Tomás Villasante a partir de su propia experiencia con el estudio de movimientos sociales, que los objetos de estudio son rebeldes, son sujetos (Villasante, 1994: 400), pues “al preguntar, al negarse, ante el poder de quien les trata como objetos, refuerzan que son sujetos, refuerzan su dignidad, y problematizan la asimetría social” (Villasante, 1994:

407) mediante posiciones subversivas o preguntas en torno a la pregunta: por ejemplo, ¿para qué va a servir esto?

## **2. Posiciones reversivas y subversivas en las devoluciones participativas.**

"Investigación participativa no es tomar parte del sentido común simplemente, sino partirlo críticamente, desde dentro, desde sus propias potencialidades" (Villasante, 1994: 410).

Las devoluciones son inherentes a las metodologías participativas, y además son el aspecto que vuelve a éstas algo completamente diferente de las metodologías cualitativas o cuantitativas, en tanto en cuanto están relacionadas con el motivo de "para qué se recoge la información. Un proceso participativo conlleva la devolución de la información a la misma población, grupo o colectivo, para que, debidamente apoyada por técnicas adecuadas, sean estas personas las que profundicen, prioricen y planifiquen sus propias estrategias" (Red CIMAS, 2015: 81). De algún modo la cuestión es provocar una especie de "reflexión grupal de segundo orden", para que "surjan nuevas posiciones consensuadas", a partir del posicionamiento de los participantes más como sujetos que como objetos de investigación. De este modo esta metodología de investigación no partiría tanto de una formulación deductiva, así como tampoco inductiva, de investigación sino más bien de una abductiva: donde la hipótesis no deja de ser sino una conjetura ofrecida a la verificación consensuada por parte de las personas que participan. En este sentido, "la tarea lógica después de escuchar es analizar lo que se ha escuchado (sistematizar la información), no porque toque cerrar el proceso participativo como hacen algunos técnicos (analizan, concluyen y proponen), sino más bien porque toca abrir el proceso de nuevo y devolver esa información a la gente, para que la verifique o corrobore pues es quien la ha producido y puede mejor matizar" (Red CIMAS, 2015: 88). Es decir, y como dice Tomás Villasante, "es el analizador y no el analista quien hace el análisis, provocando (como un analizar químico) reacciones del conjunto de elementos del proceso" (Villasante, 1994: 414). A este respecto, y en todo caso, cabe decir que es el analista quien actúa como provocador eligiendo aquellos aspectos más proclives de que los analizados se conviertan en analizadores mediante las devoluciones participativas.

Es así como cobra un papel fundamental el cerrar para abrir, es decir, cerrar la asimetría para abrir la simetría (Villasante, 1994: 418) mediante lo que se devuelve a la población: el análisis de lo que se ha recopilado a partir de la escucha. Es en este sentido donde queremos proponer unas devoluciones participativas que puntúen sobre las posiciones reversivas y subversivas discursivas de los y las participantes. La pretensión es priorizar sobre lo novedoso, lo minoritario, y lo sintomático en relación a sus contradicciones, oposiciones, y sobre todo potencialidades (Villasante, 1994: 407) con la intuición simple y clara de que la gente sabe más de lo que dice: "siempre hay alguien que da razonamientos o líneas de reflexión que superan los dilemas convencionales" (Red CIMAS, 2015: 95). Esta intuición fue ya fundamentada epistemológicamente por Jesús Ibáñez mediante el llamado como muestreo

estructural (1979) que se apoya en la máxima de que "nos interesan más las tormentas de ideas que las estadísticas frías". Es decir, "no buscamos los tipos medios representativos que estructuran un sistema, sino que tenemos más urgencia en encontrar los tipos dispares y en conflicto, y los conflictos internos a todos los tipos. Más interés en cómo se puede estar configurando las realidades sociales futuras que describir cómo ha quedado el sistema precedente" (Villasante, 1994: 409). De esta manera es necesario un análisis tanto de las posiciones discursivas, al estilo como el que realiza Fernando Conde (2010) o de los sociogramas y conjuntos de acción, como de las relaciones entre éstos discursos en busca de "dónde están los puntos de fricción y dónde los intereses comunes, precisamente para ponerlos de manifiesto en las devoluciones, y poder potenciar los elementos comunes y superadores. En el análisis relacional es donde vemos cómo las personas hablan de los demás, con quiénes se podrían aliar y con quienes no, y cómo se relacionan con las personas de su mismo conjunto de acción" (Red CIMAS, 2015: 90). Así pues, la pretensión es la de "prestar atención a las probables contradicciones expresadas [...] porque nos interesa saber los puntos de fricción tanto como los intereses comunes. Estas frases que nos aparecen contradictorias entre sí, en realidad abren posibilidades de cambio" (Red CIMAS, 2015: 89). Y en concreto "poner especial atención para recoger las posiciones que se salen de lo común, y sobre todo las que plantean preguntas más profundas (por ejemplo ¿por qué nos estamos preguntando esto?)" (Red CIMAS, 2015: 95) en forma de preguntas subversivas.

Pero frente a la subversión de algunos discursos no debemos olvidar la aparente reversión que siempre puede existir y que resulta un poco menos difícil de encontrar (comúnmente) en comparación a la subversión más directa. Esta nos remite de nuevo al juego de espejos en el que consisten las devoluciones participativas, tal y como comentara Jesús Ibáñez, o donde se reconoce lo que Carlos Núñez llama "la teoría del *boomerang*, es decir, aprovechar elementos de la realidad cotidiana, para darles la vuelta, para revertir con ironía (distanciamiento lingüístico) o con humor (distanciamiento pragmático) las realidades vividas" (Villasante, 1994: 412). Es en este sentido donde cobra fuerza el componente reversivo y humorístico de algunos discursos, donde "lo reversivo es ante todo práxico (provocar con hechos conclusiones críticas)" (Villasante, 1994: 416), pero donde sobre todo se puede afirmar ese dicho común de que *broma a broma la verdad asoma*: debemos tener presente que el papel de muchos discursos humorísticos o irónicos es bordear un "dolor", un problema o un "síntoma" en forma tanto de desplazamiento (metonímico) o de condensación (metáfora). De esta manera, "el papel del experto no es tanto intervenir con sus teorías, sino reintroducir expresiones desapercibidas de algún sector de base (al que los listillos no escuchan), algunas preguntas ingenuas que se le pueden permitir a alguien externo sobre experiencias locales (analizadores), etc." (Villasante, 1994: 417). Aunque aquí queda la advertencia de que siempre remitiendo a los hechos, a lo fáctico, pues si la reversión remite a los hechos, la subversión remite a la interpretación. Poner como ejemplo que uno de los méritos del entrevistador televiso Jordi Évole está dado por su consideración anterior de *El Follonero*, que mantiene tanto mediante la repetición de expresiones pasadas como desapercibidas por parte del entrevistado como preguntas ingenuas dada su condición externa a los hechos su carácter (aunque no siempre) reversivo. O cómo no del ilustrador gráfico *El Roto*, cuya ironía

sirve de incisivas críticas, se basa en la capacidad de llevar algunos hechos hasta el límite del absurdo.

### **3. La división sexual de los instrumentos musicales en el País Valenciano: un ejemplo del análisis de posiciones discursivas reversivas y subversivas.**

Con el ánimo de que esta distensión no quede en lo académico o en lo meramente abstracto me propondré remitir un ejemplo de cosecha propia. El ejemplo no se remite a una investigación participativa sino a una investigación mediante grupos de discusión. Sin embargo lo que me gustaría plantear es cómo a partir del análisis del discurso de una serie de grupos de discusión se podría proponer una devolución participativa en la cual se empezaran a plantear algunas de las posibilidades de resolución de un conflicto o problema a partir de las identificación de las posiciones discursivas reversivas y subversivas. En este sentido, el fragmento discursivo que elijo forma parte de mi investigación como trabajo final de carrera (TFG) sobre la división sexual de los instrumentos musicales de banda en el País Valenciano. Añadir que el fragmento forma parte de un grupo de discusión exclusivamente formado con chicos que habían o formaban parte de la Banda Federal de la FSMCV, la agrupación que reúne a todos aquellos músicos jóvenes de la comunidad que destacan por su más alto nivel. El fragmento fue íntegramente traducido del valenciano. Se conserva además la identificación de quién realiza cada comentario (anonimizada):

O1: Luego, en el caso de la percusión lo que yo veo es que a nivel elemental sí que a lo mejor se presentan chicas y tal, pero cuando ya tienes que ir a Grado Medio, Grado Superior; lo que yo he observado es que...no por nada, pero como... Las cualidades físicas de los chicos siempre acompañan a que las sea más fácil la percusión, siempre entran antes los chicos. También hay chicas, pero normalmente los chicos tienen más facilidad a la hora de tocar por ejemplo, sobre todo.

O3: Yo pienso que, que, que eso es un prejuicio.

O4: Em... sí y no. Porque sí que es real...

O1: Sí y no.

O5: La fuerza física está ahí.

O4: ...la fuerza física está y la capacidad pulmonar de un chico siempre es de entre uno y litro y medio más que una mujer. Que no estoy diciendo que por eso las mujeres no puedan tocar... claro, no, no, que cada uno que haga lo que quiera, que toque lo que quiera. Pero que sí que es real, que, por el cuerpo del hombre tiene entre litro y litro y medio... Que habrá de todo, también habrá una mujer que tenga más capacidad pulmonar que un hombre. Pero que por...

O3: Tú coges a una holandesa que mide dos metros, y yo pienso que... [risas]

O4: Pero por regla general...

O3: Yo te digo que no soplo tanto.

O1: Mira, te voy a poner un ejemplo muy cercano. Ahora mi banda va a certamen, ¿vale? Y está la profesora de la escuela, que es bruta a más no poder; y luego hay una chavala que tiene

que tocar “dos F” [el doble de fuerte] Y NO PUEDE. Es que por más que le digas, “¿quieres tocar fuerte?”, la chavala no puede. Y no es pequeña, eh, no es pequeña.

O3: Pero es que eso no tiene nada que ver. Yo tengo un alumno que toca el bombardino y por más que le diga “toca fuerte” no hay manera de que toque fuerte. Pues, pues... no tocaba fuerte, y no pasa absolutamente nada, pues tocaba como puede... Pues digamos que entonces, es que encasillar por, por, eso se hacer lo mismo que estaban haciendo hasta ahora. Es que, “no, es que tú como eres chico, eres fuerte, pues toca la tuba, pues toca la tuba”

O1: Que yo no estoy encasillando, estoy diciendo un, lo que yo he observado en los conservatorios: que veo más facilidad en mí instrumento en eso [la percusión].

O4: La gente puede encasillar cuando son pequeños. Yo supongo, yo hablaba de la capacidad pulmonar, cuando ya se tienen 16... 17 años. Y, de ahí hacia delante, nosotros [los chicos] tenemos más capacidad pulmonar que ellas. Que después está que quién tenga menos y sepa gustarlo hará mejor que quién tenga más y no pueda gustarlo, y no sabe gustarlo.

O5: Eso también.

O3: Pero, el tema es que yo creo que se le da también el instrumento a, por lo que venías hablando, al niño o niña en condición de...

O1: Sus cualidades físicas.

O4: Exacto, sus cualidades físicas. Que ¿es un error? Pues sí, porque hay...

O3: Yo pienso que sí.

O4: Sí, sí, sí. No, no, no. Está claro que es un error, yo también pienso igual: lo que pasa es que, hoy por hoy, por suerte o por desgracia, todavía se piensa así. Hoy una chica... se han dado muchos casos, no, lo ves a día de hoy que hay chicas que tocan muy bien, y hay chicos que tocan muy bien instrumentos que nosotros tenemos... No sé si me explico.

O3: Sí, sí. Que, que...

O5: No son el estereotipo.

O4: Exacto.

O3: No, no, si yo estoy completamente de acuerdo. Y más ahora están saliendo muchos grupos de solo chicas, por ejemplo, hay grupos de metal de, de solas chicas...

O5: Sí.

O3: La banda Federación de Mujeres.

O4: Por ejemplo. Y... esas cosas, puede, yo pienso que van a potenciar que en un futuro haya mucha más igualdad de elección y de gente que toca unos instrumentos, u otros. Pero claro, esto es una cuestión de, de... Está claro, es lo, yo lo que, o sea, se lo que decía antes: emh, yo no voy a pensar en que el chico o la niña vaya a ser profesional, entonces no: “tú como eres chico, la tuba porque si llegas a tocar profesional tienes más capacidad”. Toca lo que quieras ahora y disfruta de lo que estás haciendo, y después si quieres dedicarte, dedícate a lo que quieras: si te gusta la tuba, la tuba, si te gusta el flautín, el flautín, si te gusta el clarinete, el clarinete... O sea, si te gusta lo que haces, yo pienso que después las probabilidades de dedicarte a esto son mucho mayores. Tengas la capacidad que tengas.

M: Volviendo a lo que decía él, él, no siempre se necesita tocar más fuerte, hay contextos en los que igual una chica puede tocar, es mejor porque no toca tanto fuerte como un chico. Puede ser esto...

O5: Es el repertorio, es el repertorio.

O4: Es cómo, a ver, tocar flojo... “piano”... ehm, un chico y una chica pueden igual, pueden estar al mismo nivel. Tocar fuerte también. Lo que pasa que hay ciertas edades, que por fisonomía nosotros somos más brutos que las mujeres.

O3: Puedes tener más facilidades, pero no tiene por qué...

O5: Se acostumbra más para hacer el burro, y a lo mejor una niña, de a lo mejor de pequeñitas, no está acostumbradas a...

O4: Son más reservadas, nosotros somos más burros...

[Hablan todos a la vez]

O3: Pero eso yo pienso que es el carácter de la persona. Hay chicos más reservados y niñas mucho animales.

O5: Muy animales.

O3: O sea, y yo he visto los dos casos. O sea... discernir “es que los chicos son más brutos en general”, pues igual sí. Pero, pero, seleccionarlos ya por cómo sean yo pienso que, que es lo que él había dicho antes: emh, ¿qué hace, la personalidad al instrumento o el instrumento a la personalidad?. Eso también influye. No tiene, no tiene por qué ser menos delicado para tocar la tuba. Y no tienes por qué ser más, no sé, más bruto para tocar el flautín. Y yo pienso que no tiene nada que ver. Conozco a tubistas que tocan muy bien, y muy fuerte, tengan la capacidad que tengan. Hay, han tubas de muchos, muchos tamaños, y muchas, muchas diferentes. No tienes por qué tocar la tuba más grande en el planeta. O sea, hay cuatro-cuartos, tres-cuartos [modelos de tuba]. Ellos son, ellos ya lo saben.

O5: Mh.

O4: Y tocar fuerte o tocar eso, bueno, igual habría que mirar más la calidad del fuerte que hagas o la calidad del piano que no la cantidad de fuerte o la cantidad de piano.

O5: En mi caso, con la trompa, sí que está más, ya está más repartido. Así que ya ves muchas, muchas chicas tocando la trompa, incluso también, lo que ellos hablaban: si hay una escuela que consigue que la profesora es chica, pues hay muchas niñas que se apuntan. Pero es porque lo ven y es un reflejo también de, de lo que se pueden ver reflejadas en ella: “pues mira, esta chica es profesora de trompa, pues, también, también puedo yo tocar la trompa”.

O4: Eso es, eso yo pienso que influye totalmente.

Siguiendo algunos de los deícticos identifiqué algunas posiciones discursivas que van más allá, sea importante decirlo, del instrumento principal o la familia de instrumentos musicales con las que se identifica cada uno de los participantes del grupo de discusión (y que se sabía con anterioridad a la celebración del mismo). En este sentido cabe el apunte, en relación a el objetivo de la investigación de la división según género de los instrumentos musicales, de que el grupo estuvo formado por un percusionista, dos tubistas, un bombardino, un trompa, un fagot, una flauta y un trompeta. Es decir, salvo por el caso del flautista, el grupo hacía

referencia a una serie de instrumentos musicales bastante masculinizados. De esta forma toda referencia a un “nosotros” no deja de ser más que la posición de éstos chicos frente al Otro no presente, las chicas: “*son más reservadas, nosotros somos más burros*”.

Una primera posición discursiva aparecería a partir del verbatim formulado por el percusionista: “*ahora mi banda va a certamen, ¿vale?*”. A partir de este puedo identificarlo que habla desde un contexto muy competitivo (inidentificable también a partir del apelativo “¿vale?”), el formado por aquellas bandas que acuden al Certamen de Bandas de Valencia, y que a pesar de celebrarse de forma anual supone la Champions League (hablando en términos coloquiales) de las bandas de música de todo el País Valenciano: donde se dan a conocer y donde son valoradas mediante un jurado experto. Identifico también que este discurso comprende también el contexto histórico y social de los conservatorios de música (donde los intérpretes estudian hasta el Grado Superior) cuando el mismo intérprete afirma: “*lo que yo he observado en los conservatorios*” (un contexto que, en este fragmento discursivo no aparece pero sí en el grupo realizado con mujeres, en el que bajo los instrumentos masculinizados la presencia de mujeres es conflictiva y vivida con celos por parte del resto de hombres, es decir, se conserva como un espacio solo para hombres).

Otra posición discursiva hace referencia a los docentes: “*yo tengo un alumno*”. Esta se opone intencionalmente al discurso anterior cuando afirma: “*yo no voy a pensar en que el chico o la niña vaya a ser profesional*”. Es decir, es un discurso que no se identifica y no se posiciona a favor de los llamados certámenes de bandas de música en los que la competitividad y rivalidad suele ser muy alta y la profesionalización de los intérpretes pasa por un trabajo de aprendizaje duro y constante. Hablaríamos entonces de una clara “fractura discursiva” entre el discurso anterior y este (Conde, 2010: 158) fruto de un contexto histórico y social diferente: ¿se interpretan los instrumentos musicales para ser el mejor (profesionalización, conservatorio, certámenes, etc.) o para pasárselo bien (docencia, amateur, bandas de calle, etc.)?

Por último una tercera posición se identifica con personas de menor edad. En concreto, el que hace esta afirmación es un menor de edad y que tiene 17 años: “*yo supongo, yo hablaba de la capacidad pulmonar, cuando ya se tienen 16... 17 años*”. Quizás sea la posición discursiva más cercana a los primeros intérpretes de banda.

En este sentido identifico el que, a mi parecer, parece el debate de fondo: entre las características físicas y psicológicas que no son modificables a lo largo del aprendizaje de un instrumento musical para una posición discursiva posicionada más hacia la competitividad profesional, y otra que afirma su posible modificación mediante el aprendizaje y el entrenamiento como consecuencia de una posición discursiva posicionada más desde la docencia y un contexto no tan profesionalizado. Así pues, la primera configuración narrativa/espacio semántico puntuaría en el condicionamiento fijo de las características físicas: la personalidad lleva (más que “hace”) al instrumento (el instrumento preexiste antes que el intérprete). La segunda configuración narrativa/espacio semántico puntúa en el esfuerzo del intérprete, su aprendizaje y la capacidad para adaptarse al instrumento así como que este se adapte a él: el instrumento hace (en cuerpo y alma) a la personalidad de su intérprete (la relación es dialéctica y por tanto dinámica).

La primera posición discursiva, la conversa, estaría formada por el atractor *“la personalidad hace al instrumento”*. De esta manera el discurso se identifica con una anterioridad de la identidad de género que lleva al intérprete a adecuarse a un instrumento musical según sus características físicas y psicológicas condicionadas por el género, de forma que los chicos eligen instrumentos que requieran mayor fuerza física o capacidad pulmonar mientras que las chicas no. Argumento de esta posición es la narración con que empieza este fragmento discursivo: *“las cualidades físicas de los chicos siempre acompañan a que las sea más fácil la percusión, y que lleva a la conclusión de que las características psico-biológicas condicionan, a priori, los instrumentos musicales que se podrán interpretar. Tal y como dice respecto a una chica: “Y NO PUEDE”*.

La segunda posición discursiva, la perversa opuesta la conversa, haría referencia al proceso contrario: *“el instrumento hace a la personalidad”*. En este caso la anterioridad de la motivación a tocar el instrumento lleva a que el intérprete modifique y se adapte, de forma personalizada, a las necesidades y preferencias de cada intérprete: un tamaño más pequeño, una boquilla más grande, etc. Ejemplo de esta discurso es el verbatim *“no tienes por qué tocar la tuba más grande en el planeta”* seguido de los diferentes modelos de tubas en relación a su tamaño o el tipo de boquillas. Este discurso relativiza las características psico-biológicas, que no resultan ser necesarias a la hora de interpretar un instrumento en concreto: *“no tiene, no tiene por qué ser menos delicado para tocar la tuba. Y no tienes por qué ser más, no sé, más bruto para tocar el flautín”*. Al respecto otro argumento relacionado es la falta de modelos y referentes alternativos a los de la masculinización y feminización de determinados instrumentos musicales que “equilibraría” los intereses y motivaciones de cada futuro intérprete a partir de los modelos existentes. Ejemplo de ello queda en la situación en que una mujer es profesora de un instrumento que seguía estando masculinizado: *“pues mira, esta chica es profesora de trompa, pues, también, también puedo yo tocar la trompa”*. En concreto cómo estas capacidades se pueden entrenar para interpretar el instrumento a partir de la práctica del mismo, los “lugares sociales” del que procede.

La siguiente posición discursiva tendría que ver con un atractor que podemos denominar, tal y como hace Fernando Conde a partir de G. Deleuze, como “atractor maleta” que actúa a modo de “puente” entre discursos (Conde, 2010: 214). Le denominamos discurso mediador, discurso puente, a el discurso “lógico-políticamente correcto”: *“Sí y no. Porque sí que es real que la fuerza física está y la capacidad pulmonar de un chico siempre es de entre uno y litro y medio más que una mujer”*. A partir de este se afirma que los chicos siguen teniendo mayores facilidades físicas y psicológicas para interpretar determinados instrumentos como la tuba o la percusión: tienen mayor capacidad pulmonar, son menos tímidos y más brutos que las chicas, etc. Ahora bien, siempre está la excepción de *“quién tenga menos y sepa gastarlo hará mejor que quién tenga más y no pueda gastarlo, y no sabe gastarlo”*. Es decir, las características físicas y psicológicas no se tienen por qué dar necesariamente siempre y cuando pueda existir alguna excepción a la norma dada por las motivaciones y el esfuerzo de cada intérprete por interpretar cada instrumento. La peculiaridad de este discurso “puente” viene dada porque afirma tanto que *“las cualidades físicas determinan”* la elección de un instrumento (discurso converso) como que también este hecho es un error y algo a modifica actualmente: *“esto sea*

*un error*”\_(discurso perverso). Como colofón pone el argumento de unas circunstancias mediadas por la edad de sus intérpretes.

### Cuadro 1.

#### Posiciones discursivas respecto a la división sexual de instrumentos musicales en el País Valenciano.

	<p><b>5. SUBVERSIVA</b></p> <p>Yo no voy a pensar en que el chico o la niña vaya a ser profesional, entonces no: “tú como eres chico, la tuba porque si llegas a tocar profesional tienes más capacidad”.</p>	
<p><b>1. CONVERSA</b></p> <p>La fuerza física está ahí.</p>	<p><b>3. PUENTE</b></p> <p>Que después está que quién tenga menos y sepa gastarlo hará mejor que quién tenga más y no pueda gastarlo, y no sabe gastarlo.</p>	<p><b>2. PERVERSA</b></p> <p>No tienes por qué tocar la tuba más grande en el planeta.</p>
	<p><b>4. REVERSIVA</b></p> <p>Tú agarras a una holandesa que mide dos metros, y yo pienso que... [...] Yo te digo que no soplo tanto.</p>	

Fuente – Elaboración propia

Las posiciones que preguntan al orden social, la subversiva y reversiva, aparecen relacionadas con un cuestionamiento tanto de lo que se consideran como los cánones de género en los instrumentos musicales como de las condiciones de competitividad en las Bandas de música. Así pues, la cuarta posición discursiva, la reversiva, aparecería a partir de la breve alusión (y que aparentemente pasa desapercibida para la mayoría del grupo) de que la asociación entre características físicas y psicológicas (chicas=menos fuerza, más reservadas; chicos=más fuerza, más brutos) no son percibidas como un “universal” en el mundo: en concreto, mujeres de otros lugares pueden ser opuestas a las mujeres españolas y ser incluso superiores físicamente a los hombres. Esta referencia queda reflejada en el verbatim *“tú agarras a una holandesa que mide dos metros, y yo pienso que... [...] yo te digo que no soplo tanto”*. Se basa en el límite de ceñirse tanto a los hechos, de dar tanta preponderancia a las capacidades físicas y pulmonares frente a las relacionadas con la personalidad y el género, para explicar el “extrañamiento” de que mujeres de otras culturas interpreten instrumentos comúnmente masculinizados. De hecho esta “necesaria” fuerza física o capacidad pulmonar previa es aceptada como la condicionante del instrumento musical, es decir, que la persona quedaría reducida al instrumento: quedaría absurdamente fagocitada por las propias “necesidades” del instrumento.

Por último, la quinta posición discursiva, la subversiva, está relacionada con el verbatim: *yo no voy a pensar en que el chico o la niña vaya a ser profesional, entonces no: “tú como*

*eres chico, la tuba porque si llegas a tocar profesional tienes más capacidad*". Detrás de esta posición está el cuestionamiento de un canon de dedicación de tipo profesional en torno al instrumento, y un afán de competitividad dado como normalizado en el campo de las Bandas de música del País Valenciano. El contraargumento a este respecto continúa con: *"tengas la capacidad que tengas"* lo importante es hacer lo que te guste, y más en un contexto en el que el número de intérpretes, tanto de instrumentos musicales más conocidos como los que no, se ha masificado. Es decir, detrás de este cuestionamiento está el reconocimiento de un entorno que actualmente también está entrando en crisis respecto a las posibilidades de interpretación profesional, y que se cuestiona si la dedicación musical debe ser por afán competitivo o por puro placer por la música. A este respecto, y quizás si preguntáramos las participantes, este contexto de alta competitividad en el que los instrumentos masculinizados se viven como un bastión de la "masculinidad" a defender, un ámbito solo por y para hombres, se identificaría como el problema de la menor presencia de mujeres en estos instrumentos musicales.

## Referencias

- ALVIRA, F. (1982).** "La perspectiva cualitativa y cuantitativa en las investigaciones sociales". *Estudios de psicología*, 3(11), 34-39.
- ALVIRA, F. (1983):** "Perspectiva cualitativa/perspectiva cuantitativa en la metodología sociológica", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 22, pp. 53-75.
- BERGER, P. (1967).** *Introducción a la sociología: una perspectiva humanística*. México, Editorial Limusa.
- CARRERO, V.; SORIANO, R. y TRINIDAD, A. (2012).** *Teoría fundamentada Grounded Theory*. Madrid: CIS (Cuaderno metodológico nº 37, 2ª edición revisada).
- CEA D'ANCONA, Mª (2004).** *Análisis multivariable: Teoría práctica en la investigación social*. Síntesis.
- CONDE, F. (2010).** *Análisis sociológico del sistema de discursos*. CIS.
- DAVILA, A. (1994).** "Las perspectivas metodológicas cualitativa y cuantitativa en las ciencias sociales: debate teórico e implicaciones praxeológicas" en J.M. DELGADO Y J. GUTIÉRREZ (coord.) *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales*. Madrid. Síntesis.
- GARCÍA FERRANDO, M.; y TORRES, C. (2015).** "Observación sociológica, realidad y reflexividad". En M. GARCÍA FERRANDO, J. IBÁÑEZ y F. ALVIRA (coord.) *El análisis de la realidad social: métodos y técnicas de investigación* (pp. 145-175).
- GUBA, E., & LINCOLN, Y. (1985).** *Naturalistic inquiry*. Sage.

- GUBA, E., & LINCOLN, Y. (2002).** “Paradigmas en competencia en la investigación cualitativa”. En DENMAN, C. A., & HARO, J. A. (coord.) *Por los rincones. Antropología de métodos cualitativos en la investigación social*. Sonora-México: El Colegio de Sonora, 113-145.
- HARAWAY, D. (1995).** *Ciencia, cyborgs y mujeres: la reinención de la naturaleza*. Universitat de València.
- IBÁÑEZ, J. (1994):** *El regreso del sujeto*, Madrid: Siglo XXI, pp. 31-67.
- IBÁÑEZ, J. (1994a):** “Las perspectivas metodológicas cualitativa y cuantitativa en el contexto de la historia de las ciencias”, en J. M. DELGADO y J. GUTIÉRREZ (coord.): *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*, Madrid: Síntesis, pp. 53-68.
- IBÁÑEZ, J. (Coord.). (1990).** Nuevos avances en la investigación social: la investigación social de segundo orden. Suplementos, 22. Anthropos Editorial.
- ORTÍ, A. (1986).** "La apertura y el enfoque cualitativo o estructural: la entrevista abierta semidirectiva y la discusión de grupo". En M. GARCÍA FERRANDO, J. IBAÑEZ y F. ALVIRA (coord.) *El análisis de la realidad social*. Alianza Universidad Textos, Madrid. pp.189-221
- ORTÍ, A. (1994)** "La confrontación de modelos y niveles epistemológicos en la génesis e historia de la investigación social" en J.M. DELGADO Y J. GUTIÉRREZ (coord.) *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales*. Madrid. Síntesis.pp.85-95
- Red CIMAS (2015).** *Metodologías participativas: sociopraxis para la creatividad social*. Madrid: Dextra Editorial.
- VILLASANTE, T. (1994):** “De los movimientos sociales a las metodologías participativas”, en J. M. DELGADO y J. GUTIÉRREZ (coord.): *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*, Madrid: Síntesis, pp. 399-424.

# Libertad de agencia, ciudadanía y democracia deliberativa en el ámbito local. El Consejo Local de Planificación Pública, reflexiones desde el caso venezolano.

Juan Carlos Rodríguez Vásquez<sup>8</sup>

**Palabras Clave** – Libertad de agencia, participación, deliberación, consejo local de planificación

## Introducción

En este trabajo nos ocupamos de una figura institucional creada por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) aprobada en 1999, el Consejo Local de Planificación Pública (CLPP), concebido como órgano de planificación municipal en el que confluyen las autoridades locales electas y representantes de la sociedad organizada y, desde 2010, miembros del denominado Poder Popular<sup>9</sup>. La figura tuvo un primer desarrollo legal en 2002, ley que ha sido reformada en tres ocasiones a lo largo de más de una década<sup>10</sup> a la par de los cambios de las directrices de desarrollo y ajustes legales que han ido emanando del giro hacia el denominado Socialismo del siglo XXI que experimentó el chavismo<sup>11</sup> a partir del año

---

<sup>8</sup> Profesor Titular, Departamento de Planificación Urbana, Universidad Simón Bolívar, Caracas – Venezuela.  
Correo electrónico - [jcrodrig@usb.ve](mailto:jcrodrig@usb.ve)

<sup>9</sup> La ley de los CLPP vigente define el poder popular como: Ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo en lo político, económico, social, cultural, ambiental, internacional, y en todo ámbito del desenvolvimiento y desarrollo de la sociedad, a través de sus diversas y disímiles formas de organización, que edifican el Estado Comunal (art. 5.18)

<sup>10</sup> La última versión está fechada en 2015, ver: República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial No. 6184 Extraordinario, *Ley de Reforma Parcial de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública* del 3 de junio de 2015.

<sup>11</sup> Probablemente lo correcto sería utilizar el término “chavecismo” (CASTRO LEIVA, 1997), en tanto forma de pensar, ideología y motivaciones de una fuerza social y política que encarna en la persona del líder carismático en el sentido weberiano (BAUTISTA, 1998). Aunque el líder ha desaparecido físicamente, su influencia política sigue siendo tan importante que el “chavecismo” o el ser “chavista” constituye una identidad política en la

2005.

Entre esas directrices que el chavismo le ha propuesto a la nación venezolana para orientar su desarrollo se encuentra la “Nueva Ética Socialista”<sup>12</sup>, fundamento de su noción de ciudadano. En sus propios términos: “El Proyecto Ético Socialista Bolivariano debe llevarnos a la construcción del hombre nuevo del Siglo XXI. Socialismo y hombre nuevo deben ser sinónimos. No puede pensarse ni concebirse uno sin el otro. Ambos son como el hidrógeno y el oxígeno que se unen para formar el agua. La conciencia moral revolucionaria constituye el motor para dejar atrás la prehistoria humana y entrar definitivamente a la verdadera historia, la sociedad realmente humanista. En definitiva, habrá socialismo cuando exista un hombre nuevo” (MPPP, 2007: 10).

De mucho cuidado resultan estos planteamientos como fundamento de la acción pública, porque como dice Maturana: “La ética no tiene un fundamento racional sino emocional (...) Es en el emocionar que surgen el amigo y el enemigo, no en la razón y lo racional, por eso debemos darnos cuenta que la democracia se define y se vive desde la emoción, desde el deseo de convivencia en un proyecto común de vida (...) los que hablan del hombre nuevo son siempre aquellos que quieren imponer un diseño social particular desde la ideología política surgida en el camino explicativo de la objetividad (...)” (Maturana en Rodríguez Villasante, 2014: 88, subrayado nuestro).

Del hombre nuevo se salta a la comunidad nueva, la comuna<sup>13</sup>, célula fundamental de conformación del llamado Estado Comunal propuesto por el chavismo: “El cambio debe estar orientado a poner de relieve los elementos en común, que permitan construir una comunidad, no individuos aislados y egoístas atentos a imponer sus intereses a la comunidad. A esa entidad - la comunidad - se entrega todo el poder originario del individuo, lo que produce una voluntad general, en el sentido de un poder de todos al servicio de todos, es decir, sustentado moral y colectivamente, lo que obliga a que la conducta de los asociados, aunque tengan intereses particulares (voluntades particulares), para poder ser moral deberá estar guiada por la justicia, es decir, por principios de igualdad –única manera de fortalecer el cuerpo político colectivo-, y de libertad” (MPPP, 2007: 17).

Entre los veinticuatro conceptos que anteceden el articulado de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP) se encuentra el de Estado Comunal, definido como: “Forma de organización político social, fundada en el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la cual el poder es ejercido directamente por el pueblo, con un modelo económico de propiedad social y de desarrollo endógeno sustentable, que permita alcanzar la

---

Venezuela actual, confiriéndole al régimen actual un carácter idolátrico (Mires, 2016).

<sup>12</sup> Para una presentación más amplia de la “Nueva Ética Socialista” ver: Ministerio del Poder Popular de Planificación (MPPP, (2007), *Líneas Generales del Plan de desarrollo Económico y Social de la Nación (2007-2013)*, Caracas, pp. 7-11.

<sup>13</sup> La Ley de los CLPP vigente define la comuna como: Espacio socialista, que como entidad local, es definido por la integración de comunidades vecinas con una memoria histórica compartida, rasgos culturales, usos, y costumbres, que se reconocen en el territorio que ocupan y en las actividades productivas que les sirven de sustento y sobre el cual ejercen los principios de soberanía y participación protagónica, como expresión del Poder Popular, en concordancia con un régimen de producción social y el modelo de desarrollo endógeno, sustentable y socialista contemplado en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación (art. 5.5).

suprema felicidad social de los venezolanos y las venezolanas en la sociedad socialista. La célula fundamental de conformación del Estado Comunal es la Comuna” (art. 5.13). De manera que el hombre nuevo o ciudadano socialista sería el vehículo de una moral colectiva.

El discurso sobre la ética socialista, poder popular, comuna y el Estado Comunal, no sería más que retórica si no fuera porque en Venezuela se emite desde el ejercicio autoritario del poder y se traduce en leyes como las que nos ocupan en el presente trabajo. De hecho, la ley del Consejo Local de Planificación Pública en su artículo 3 contiene la lista de valores que alimentan esta nueva ética socialista: “El Consejo Local de Planificación Pública, como herramienta fundamental para la construcción de la nueva sociedad, se inspira en la doctrina del Libertador Simón Bolívar, y se rige por los principios y valores socialistas de: democracia participativa y protagónica, interés colectivo, honestidad, legalidad, rendición de cuentas, control social, transparencia, integralidad, perfectibilidad, eficacia, eficiencia y efectividad; equidad, justicia, igualdad social y de género, complementariedad, diversidad cultural, corresponsabilidad, cooperación, responsabilidad, deber social, sustentabilidad, defensa y protección ambiental, garantía de los derechos de la mujer, de los niños, niñas y adolescentes, y toda persona en situación de vulnerabilidad; defensa de la integridad territorial y de la soberanía nacional”.

Más allá de que en el artículo anterior se haga un uso sesgado de la figura del Libertador y que, de manera equívoca, se ubiquen valores universales en el mismo plano que otros términos de un carácter operacional - algunos de un peligroso contenido como es el de “control social” - dicho artículo encierra una trampa al asociar valores universales como justicia, igualdad o democracia participativa a una ideología política particular. Lo cual puede tener y ha tenido consecuencias en términos de fomentar la exclusión y el fanatismo político, entendido como “una actitud vinculada al entusiasmo, a la adhesión total a unas creencias que se aceptan sin matices y sean cuales sean las consecuencias” (Camps, 2010: 17). De allí a restringir las libertades individuales (la libertad, por cierto, no aparece en la lista de valores socialistas) o la autonomía de las organizaciones sociales no gubernamentales que actúan en el ámbito público, hay pocos pasos. En virtud de estos riesgos, para autores venezolanos como nosotros, críticos ante la deriva autoritaria de la Revolución Bolivariana y su proyecto de Estado Comunal - expresión de una supuesta voluntad general o poder popular, al cual la persona entrega su poder originario y cuya arquitectura no nace del sufragio universal directo y secreto - cobran gran valor los enfoques alternativos del desarrollo, la democracia y la participación ciudadana, ya que la superación de la crisis política que atraviesa la sociedad venezolana supone rescatar las instituciones de la democracia representativa de partidos y exige también reivindicar el papel activo del ciudadano-agente, a través del libre ejercicio de la razón y la discusión pública en el ámbito municipal que es el que ocupa la atención de este trabajo. De manera que se hace necesario presentar un conjunto de ideas alternativas a la noción de ética socialista y desde allí evaluar críticamente lo que el chavismo a propuesto en relación con el Consejo Local de Planificación Pública.

## I. Libertad de agencia, ciudadanía y democracia como discusión pública

El enfoque del desarrollo como libertad propuesto por Amartya Sen coloca en el centro de atención al ser humano, no sólo como sujeto de derechos sino en tanto agente activo y responsable de las decisiones que hacen posible su realización y bienestar. Se privilegia la libertad de agencia, entendida como la **capacidad de cada individuo para alcanzar los objetivos que valora y tiene razones para valorar** e incluso la libertad para escoger no realizarlos<sup>14</sup> (autonomía moral).

No se trata de la libertad entendida como no intervención del Estado en los asuntos privados de las personas, se trata de la libertad entendida como “autonomía moral, que otorga dignidad al ser humano porque le confiere la capacidad de elegir de qué forma quiere vivir” (Camps, 2010: 6, subrayado nuestro). El enfoque de capacidades y desarrollo humano orienta su atención sobre las libertades positivas como “oportunidades substantivas que pueden ofrecerse para el cambio de las vidas humanas. No se trata sólo de liberarse de restricciones o cadenas en términos de libertades negativas, sino de atender también a la responsabilidad [personal y colectiva] en la creación de oportunidades centrales para que las vidas de las personas puedan ser agenciadas” (González Téllez, 2015: 6, subrayado nuestro). Aquí se va perfilando una idea de ciudadano no solo entendido como sujeto de derechos, sino como agente involucrado en los asuntos de su comunidad generando oportunidades de desarrollo.

Desde este punto de vista, el desarrollo no tiene que ver únicamente con el incremento de la producción, la creación de empleo, el mejoramiento del ingreso, el desarrollo tecnológico, la elevación del consumo o la satisfacción de necesidades materiales. Tiene que ver también con la posibilidad de generar iniciativas y escoger entre opciones, interviniendo en la deliberación y toma de decisiones alrededor de las normas sociales, el funcionamiento de las instituciones públicas y privadas, el ambiente y las acciones que posibilitan la expansión de capacidades y el florecimiento humano. La participación ciudadana en los asuntos públicos no es, entonces, sólo un medio, sino también un fin en si mismo del desarrollo.

La idea de “tener razones para valorar” determinadas opciones, implica discernir, razonar, y el razonar es, por una parte, un acto de la persona individual, pero también del ser social que somos, que intercambia con los otros cercanos y lejanos. De allí que el énfasis en la libertad de agencia lleve a Sen a establecer una clara relación entre el razonar y la democracia como discusión e intercambio de ideas en el ámbito público:

Tenemos razones para valorar la libertad y más específicamente la libertad de expresión y acción en nuestras vidas, y tiene sentido que los seres humanos – esa creatura social que somos – valoremos la participación no restringida en las actividades políticas y sociales. La formación, informada y no regimentada, de nuestros valores requiere apertura en la comunicación y discusión pública. Las libertades políticas y los derechos civiles pueden ser centrales para este proceso (...) Se puede afirmar que para entender adecuadamente cuáles son las necesidades económicas – su contenido e

---

<sup>14</sup> Bajo esta perspectiva, la pobreza supone privación de empoderamiento, autonomía, auto-dirección, auto-determinación, liberación, participación, movilización y confianza, términos todos estos relacionados con la noción de libertad de agencia (Ibrahim & Alkire, 2007: 6).

intensidad – se requiere discusión e intercambio de ideas. Los derechos civiles y políticos, especialmente aquellos que garantizan la discusión abierta, el debate, la crítica y el disenso, son centrales en el proceso de generar escogencias informadas y bien pensadas (...) El alcance y efectividad del diálogo son usualmente subestimados en la evaluación de problemas sociales y políticos (Sen, 2000: 152-153, Trad. própia).

Discusión, intercambio de ideas, debate, crítica, disenso, apertura en la comunicación, formación informada y no regimentada de valores, son elementos constitutivos de la democracia como discusión pública, cualquiera sea su espacio concreto de realización: grupo motor, asamblea, taller de discusión, foro, mesa de trabajo, etc. Y agregaríamos, coincidiendo con Rodríguez Villasante, que “(...) ante la insuficiencia de los sistemas democráticos electorales (...) no nos planteamos tan solo un complemento participativo para remediar los males mayores” (2014: 205), los cambios que imaginamos implican un mayor involucramiento en la vida política, y conllevan la creación de nuevos espacios públicos caracterizados por el protagonismo de las personas que participan tomando iniciativas, a través de la deliberación plural y creativa.

El rescate de la democracia en Venezuela puede avanzar mucho ampliando y profundizando el alcance del “razonamiento público” o “public reasoning” (Sen: 2003: 17) a nivel local. El Consejo Local de Planificación Pública como espacio de encuentro y deliberación entre autoridades locales electas y representantes de grupos vecinales y organizaciones sociales podría ser uno de esos espacios concretos de realización de la democracia deliberativa. Para Barber “el debate es el elemento consustancial de la democracia fuerte” (2014: 246) y ser partícipe del mismo y de la acción común que de allí se deriva es lo que le confiere a la persona la condición de ciudadano, se va configurando así una noción de ciudadano o ciudadanía en el plano ético-político, no sólo en el jurídico-político.

Al abordar estos asuntos, Rodríguez Villasante, desde su experiencia con las metodologías participativas, es muy abierto al señalar que “cualquiera desde su vida cotidiana se puede y se debe sentir capacitado para poder iniciar un proceso [creativo, que conduzca a la toma de decisiones en el ámbito público] y darle seguimiento” (2012: 66). Pareciera manejar un sentido de ciudadanía referido a todos los habitantes de un país, región o municipio “con la madurez psicológica suficiente para participar autónomamente en la vida pública, independientemente de que sean nacionales —incluidos los que tienen su ciudadanía jurídica suspendida por motivos no psicológicos— o inmigrantes” (Lizcano, 2012: 16), aunque Rodríguez Villasante no entra en este tipo de detalles.

Frente a esa amplitud, conviene tener presente que la Ley que nos ocupa, en lo que a participación se refiere, maneja, por una parte, una noción de ciudadano/ciudadanía (jurídico-política) referida a los habitantes de una comunidad (municipio, consejo comunal, comuna), mayores de quince años, censados electoralmente (Ley Orgánica de los Consejos Comunales, 2009: art. 10). Y por otra, como ya hemos señalado, propone un enfoque ético-político de la ciudadanía asociado a los citados valores socialistas. Aunque no lo dice explícitamente, se puede inferir que el ciudadano ideal es el ciudadano (socialista) que practica esos valores.

En suma, agente es lo contrario a paciente, agente es aquel que actúa con autonomía moral

y provoca cambios que afectan su vida y/o la de otros, e inclusive realiza acciones que favoreciendo a otros no necesariamente favorecen su bienestar individual. Hablamos de agente o ciudadano-agente como sujeto/protagonista de la democracia deliberativa o participativa, entendida como “la teoría y práctica de la democracia que enfatiza el intercambio de puntos de vista, de razones en la toma democrática de decisiones sobre los asuntos públicos. Su propósito general es ampliar y profundizar la idea de la democracia como gobierno del pueblo subrayando la reciprocidad, inclusión y publicidad de la discusión de los asuntos de interés general” (Crocker, 2008: 310). Y cuyos objetivos son identificar y resolver problemas concretos y proveer una manera justa y transparente a través de la cual, libre, autónoma e igualitariamente, los miembros de un grupo (o varios grupos entre sí) puedan superar sus diferencias y alcanzar un acuerdo sobre una acción o determinada política pública.

La práctica deliberativa en espacios institucionales, como en el caso del CLPP, demandaría una cultura política que supere las dificultades que supone el protagonismo de las autoridades o las ataduras ideológicas, que cuide la forma y los tiempos de los debates para “poder tomar decisiones con consensos altos, más que por mayoría simples (...) para sentirse confiados con quien acepta el juego de la asamblea y el grupo de trabajo horizontal, hacer las actas por consenso, coordinar acciones y decisiones cuando hay masa crítica que apoya” (Rodríguez Villasante, 2014: 93). Todo lo expuesto comporta una ética, sin adjetivos ideológicos, o en todo caso sería una ética pública fundada en un conjunto de valores universales; una ética que, siguiendo a Camps, “no se identifica con una doctrina religiosa [ni política] concreta y específica sino que mas bien es la expresión del sentido que debemos dar a la humanidad (...) Consiste en una serie de valores y principios abstractos – la justicia, la paz, el respeto, la solidaridad, la tolerancia, el civismo – unos valores y unos principios que, precisamente porque son abstractos, pueden ser suscritos sin demasiada dificultad por casi todo el mundo” (Camps, 2010: 13).

De esta manera creemos responder a la ética socialista y su noción de ciudadanía, con una visión que no la negaría sino la incorporaría, como una voz más, a la dinámica deliberativa, al debate de las ideas, en este caso en el campo del desarrollo local, superando así los dogmas ideológicos de cualquier signo. Con base en estas consideraciones, en las secciones siguientes se procede, en primer lugar, a una lectura crítica de la Ley de los CLPP. Seguidamente, a través de dos casos se analiza la instrumentación de dicha ley en sendas ordenanzas municipales y, por último, se realiza una primera aproximación a lo que ha sido la práctica de estos órganos del desarrollo local.

## **II. Los consejos locales de planificación pública a través de la evolución de su legislación.**

La primera versión de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP) está fechada en junio de 2002 (Ver Tabla No.1), tres meses después del golpe de Estado que desplazó al Presidente Chávez del poder por unas horas. Conviene destacar las fechas porque, a pesar de la elevada tensión política existente en el momento de su publicación, esa Ley, que se venía elaborando desde tiempo atrás, muestra un contenido muy diferente, mucho menos

dogmático, que el de sus subsiguientes versiones, especialmente a partir de su reforma del 2010, año en el que el chavismo aprueba un conjunto de leyes tendente a la implantación del socialismo y el denominado Estado Comunal.

**Tabla No. 1**  
**La Ley de los CLPP y sus reformas**

Nombre	Gaceta Oficial No.	Fecha
Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública	37.463	12 de junio de 2002
Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública	38.591	26 de diciembre 2006
Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (Reforma Parcial)	6.017 Ext.	30 de diciembre 2010
Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (Reforma Parcial)	6.184 Ext.	3 de junio 2015 <sup>7</sup>

Fuente: Elaboración propia

A través del análisis comparativo de seis aspectos fundamentales de las distintas versiones de la Ley de los CLPP se podrá apreciar, por una parte, la deriva centralizadora, controladora y dogmática del texto legal y, por otra, aspectos que tendrían que ser retomados en una futura reforma o reelaboración de una Ley que, como la del CLPP, puede contribuir al desarrollo de prácticas ciudadanas en el ámbito municipal, tales que podrían reflejar lo que hemos denominado ética pública.

Los aspectos que serán considerados para dicho análisis son los siguientes: a) Objeto de la Ley y definición del CLPP, b) Principales funciones políticas y de planificación del CLPP, c) Papel del CLPP en materia de transferencia de competencias del municipio a instancias inferiores, d) Conformación del CLPP, e) Procedimiento de elección de los integrantes del CLPP, f) Atribuciones del CLPP en cuanto al Plan de Desarrollo y el Presupuesto de Inversión anuales del municipio y rol en el presupuesto participativo municipal.

## **II.1 En cuanto al objeto de la Ley y la definición del CLPP.**

En la Tabla No. 2 se recogen fragmentos de artículos de las diversas versiones de la Ley sobre este particular. Obsérvese, entonces, a través de los cambios en el discurso legal, la evolución en la concepción del CLPP. En la Ley original (2002) el objeto de la misma está planteado en términos amplios y apegados a la Constitución; se habla de establecer las bases para hacer eficaz la intervención del CLPP en la planificación del desarrollo municipal conjuntamente con el gobierno municipal y las comunidades organizadas (art. 1). El CLPP se define fundamentalmente como un órgano de planificación integral del gobierno local que busca la participación de la sociedad civil, esto es comunidades organizadas y grupos vecinales<sup>15</sup>, en dicho proceso. Todo ello dentro de una política general de Estado,

<sup>15</sup> El uso de estos términos seguramente proviene del artículo 182 de la Constitución, el cual dice lo siguiente: “Se crea el Consejo Local de Planificación Pública, presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejalas, los Presidentes o Presidentas de las Juntas Parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley” (subrayado nuestro).

descentralización y desconcentración (art. 2), cuyos antecedentes se remontan, en Venezuela, a finales de la década de los años ochenta. En tal sentido, el CLPP “nace orientado hacia la descentralización y desconcentración, en el marco de la Constitución y además respetando la diversidad en la organización municipal” (Romero, 2013: 12).

La Ley del 2006, por su parte, no se presenta en la Gaceta Oficial como una reforma legal, sino como una ley nueva. De hecho, se aprecia un cambio de sentido y terminología al señalar que el objeto de la Ley tiene que ver con las relaciones entre el CLPP y las instancias de participación y protagonismo del pueblo (art. 1). Se mantiene la definición del órgano como el encargado de la planificación integral del municipio, enfatizando que debe garantizar la participación ciudadana y protagónica en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes municipales de todo tipo (art. 2).

Este giro en el lenguaje se relaciona con la aprobación, ocho meses antes, en abril de 2006, de la Ley de los Consejos Comunales<sup>16</sup>, hito fundamental en el proceso de construcción de lo que, más adelante, se llamará Poder Popular y el Estado Comunal. Pero conviene recordar que la figura de los concejos comunales ya estaba contemplada en la Ley de los CLPP del 2002 (Ver art. 8°), como una instancia de participación ciudadana promovida por el municipio. Dicho artículo fue explícitamente derogado por la Ley de los Consejos Comunales de 2006, a fin de alinearlos más claramente a las políticas nacionales del chavismo en materia de participación. Esto explica, además, por qué en la misma Gaceta Oficial en que se publicó la Ley de los consejos comunales, se promulgó una reforma parcial de la Ley del Poder Municipal de 2005 a fin de derogar sus artículos 37° (Ord. 17), 112°, 113° y 114°, los cuales establecían vínculos entre los concejos comunales y el poder municipal. El artículo 113°, por ejemplo, establecía que el alcalde promoverá la conformación de consejos comunales para garantizar la participación ciudadana en el CLPP<sup>17</sup>. A partir del 2006 la Ley del CLPP y la de los consejos comunales tenderán a definir y estrechar la relación entre los consejos comunales<sup>18</sup> y el Poder Nacional, en un movimiento que apunta a la centralización más que a la descentralización política.

---

<sup>16</sup> República Bolivariana de Venezuela, Ley de los Consejos Comunales, G.O. No. 5.806 (Extraordinario) del 10.04.2006. <sup>[1]</sup><sub>SEP</sub>

<sup>17</sup> Ver República Bolivariana de Venezuela, “Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Municipal”, G.O. No. 5.806 (Ext.) <sup>[1]</sup><sub>SEP</sub> del 10 abril de 2006.

<sup>18</sup> La Ley de los Consejos Comunales define dichos consejos como “instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social” (Art. 2°). Nótese que para ese momento aun no se hablaba de la construcción de una sociedad socialista y menos aún del Estado Comunal. Aunque las cifras son variables, en septiembre de 2013, el Presidente Maduro informó sobre la existencia de 40.035 consejos comunales (Correo del Orinoco, 17 de septiembre de 2013).

**Tabla No. 2**  
**Objeto de la Ley y definición del CLPP**

<b>Ley</b>	<b>Objeto y Definición</b>
<b>2002</b>	<p><input type="checkbox"/> La presente Ley tiene por objeto establecer las disposiciones y bases para la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Planificación Pública, para hacer eficaz su intervención en la planificación que conjuntamente efectuará con el gobierno municipal respectivo y el concurso de las comunidades organizadas (art. 1).</p> <p><input type="checkbox"/> Es el órgano encargado de la planificación integral del gobierno local para lo cual se sujetará a lo dispuesto en (...Ley Orgánica de Planificación) con el propósito de lograr la integración de las comunidades organizadas y grupos vecinales mediante la participación y el protagonismo dentro de una política general de Estado, descentralización y desconcentración de competencias y recursos de conformidad con lo establecido en la Constitución. El CLPP responderá a la naturaleza propia del municipio (art. 2).</p>
<b>2006</b>	<p><input type="checkbox"/> La presente Ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Planificación Pública y su relación con las instancias de participación y protagonismo del pueblo (art. 1).</p> <p><input type="checkbox"/> Es el órgano encargado de la planificación integral del municipio y de diseñar el Plan Municipal de Desarrollo y los demás planes municipales, garantizando la participación ciudadana y protagónica en su formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control, así como su articulación con el Sistema Nacional de Planificación, de conformidad con lo establecido en la Constitución y las leyes. El Consejo Local de Planificación Pública responderá a las características propias de cada municipio (art. 2).</p>
<b>2010</b>	<p><input type="checkbox"/> La presente Ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Planificación Pública y su relación con las instancias del Poder Popular, para garantizar la tutela efectiva del derecho constitucional a la participación libre y democrática en la toma de decisiones en todo el ámbito municipal, para la construcción de la sociedad socialista democrática, de igualdad, equidad y justicia social (art. 1).</p> <p><input type="checkbox"/> Instancia de planificación en el municipio, y el órgano encargado de diseñar el Plan Municipal de Desarrollo y los demás planes municipales, en concordancia con los lineamientos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, los demás planes nacionales y los planes estatales, garantizando la participación ciudadana y protagónica en su formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control, en articulación con el Sistema Nacional de Planificación Pública (art. 2).</p> <p><input type="checkbox"/> Herramienta fundamental para la construcción de la nueva sociedad, se inspira en la doctrina del Libertador Simón Bolívar, y se rige por los principios y valores socialistas (art. 3).</p>
<b>2015</b>	<b>Ídem.</b>

Fuente: Elaboración propia con base en las leyes del CLPP

La reforma de la Ley del CLPP de 2010, que en este punto (objeto y definición) no difiere de la del 2015, se alinea con el curso tomado por la revolución bolivariana hacia el denominado Socialismo del siglo XXI y la construcción del Estado Comunal. Antes de entrar en detalles, es preciso recordar un par de datos de la historia reciente del proceso político venezolano.

En primer lugar, según Ronald Balza (2009:107), es a partir del año 2005 en el marco del Foro Social Mundial de Porto Alegre, cuando el gobierno del Presidente Chávez inicia el viraje hacia el socialismo como modelo o visión del desarrollo. Y, de hecho, el denominado

Socialismo del siglo XXI se constituye en la oferta central del candidato Chávez durante la campaña electoral presidencial del año 2006 (López Maya, 2007). Un año después, el Presidente Chávez lo confirma con claridad en el discurso de presentación de su proyecto de reforma constitucional: “Estamos sembrando la semilla del socialismo ¿Cómo lo vamos a construir si esta Constitución [se refería a la Constitución vigente desde el año 1999] fue hecha en un momento en el cual nosotros no proyectábamos el socialismo como camino? (...) habría que recordar para colocarnos en contexto político, histórico y popular que (...) el candidato presidente Hugo Chávez dijo: vamos al socialismo, todo el que votó por el candidato Hugo Chávez [en diciembre de 2006] votó para ir hacia el socialismo, no podemos traicionar la esperanza popular y el mandato popular, es una responsabilidad suprema la construcción del socialismo bolivariano, el socialismo venezolano, nuestro socialismo, nuestro modelo socialista” (Chávez, 2007: 19).

Y en segundo lugar, después del voto reprobatorio, en referéndum nacional, de dicho proyecto de reforma constitucional, la Asamblea Nacional (con mayoría chavista) aprobó el 21 de diciembre de 2010, un amplio conjunto de leyes dirigidas a la implantación del socialismo, la construcción del Poder Popular y el Estado Comunal. Este paquete de leyes estaba constituido por las leyes orgánicas del Poder Popular, de Planificación Pública Popular, de las Comunas, del Sistema Económico Comunal y de Contraloría Social<sup>19</sup>. De manera que la reforma de la Ley de los CLPP, fechada el 30 de diciembre de 2010 y su posterior reforma de 2015, se pueden considerar parte de aquel conjunto de leyes socialistas.

Lo anterior explica que, en cuanto al objeto de la Ley y la definición del CLPP, las reformas legales del 2010 y 2015, hagan referencia a su relación con las instancias del Poder Popular para garantizar la tutela efectiva del derecho constitucional a la participación libre y democrática en la toma de decisiones en todo el ámbito municipal, para la construcción de la sociedad socialista (art. 1). Es claro el contraste con la Ley del 2002 que hacía énfasis en la eficacia de la planificación, conjuntamente con el gobierno municipal y el concurso de la sociedad civil. Y en lo que respecta a la definición, si bien en las versiones de 2010 y 2015 el CLPP se mantiene como una instancia de planificación en el municipio, y órgano encargado de diseñar el Plan Municipal de Desarrollo y los demás planes municipales (art. 2), al mismo tiempo se le carga de contenido ideológico cuando se le define como herramienta fundamental para la construcción de la nueva sociedad, que se inspira en la doctrina del Libertador Simón Bolívar, y se rige por los principios y valores socialistas, pretendiendo así poner la institución al servicio de una ideología y parcialidad política (art. 3). De esta manera, la Ley vigente, en cuanto a su objeto y definición, apunta en una dirección ideológicamente sesgada que no favorece el ejercicio de una ciudadanía autónoma, haciendo nugatorio el derecho a la participación libre y democrática que la propia ley dice reivindicar.

## **II.2. En cuanto a las funciones del CLPP.**

La Tabla No. 3 muestra las principales funciones políticas y de planificación del CLPP en las diversas versiones de la Ley. Nuevamente, en este particular, no hay mayores diferencias

---

<sup>19</sup> Ver: República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial No. 6.011 (Ext.) del 21 de diciembre del 2010.

entre la reforma del 2010 y la del 2015. En esta misma sección, pero en un punto aparte, se aborda lo relativo a la función del CLPP en materia de transferencia de competencias del municipio a instancias inferiores. De la lectura de la Tabla No. 3 se observa que promover la planificación participativa es una tarea fundamental del CLPP, cosa que se propone realizar a través de diversas actividades propias de las etapas del proceso técnico-político de planificación. Funciones muy concretas tales como elaborar el mapa de necesidades del municipio (2002, art. 5.19), elaborar un banco de datos que contenga información acerca de proyectos, recursos humanos y técnicos de la sociedad organizada (2002, art. 5.20), elaborar un banco de proyectos que contenga información acerca de los recursos reales y potenciales existentes en el municipio (2006 art. 10.16, 2010 y 2015 art. 13.13), etc., implican tareas técnicas en las que a través del CLPP se busca involucrar a los representantes de las organizaciones sociales. Este es un aspecto a valorar de la Ley, ya que abre oportunidades concretas para la intervención ciudadana en los asuntos públicos locales.

Por otro lado, funciones como, por ejemplo, controlar y vigilar la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo (2002, art. 5.5), realizar seguimiento, evaluación y control a la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo (2006, art. 10.10) o estudiar y emitir opinión sobre el Plan Operativo Anual del Municipio, previo a su aprobación por parte del alcalde (2010 y 2015, art. 13.20), son funciones de carácter técnico-político de importancia para el desarrollo local y donde también se busca involucrar a representantes de la sociedad civil.

En general se aprecia un esfuerzo por implantar la participación ciudadana en la planificación del desarrollo local; inclusive las versiones del 2006, 2010 y 2015 son más enfáticas que la del 2002 al precisar como función del CLPP: impulsar la coordinación y participación ciudadana y protagónica en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan Municipal de Desarrollo, así como de otros planes, programas y acciones que se ejecuten en el municipio, contemplando, inclusive, la figura del presupuesto participativo, cuestión que comentaremos más adelante.

Sin embargo, no se puede pasar por alto la eliminación, en el listado de funciones contenido en las últimas dos reformas legales (2010 y 2015), de aquella función relativa a “instar y facilitar la cooperación equilibrada de los sectores públicos y privados para la instrumentación, en el municipio, de los planes suscritos” (2002, art. 5.4). Esta función fue matizada pero mantenida, en la versión del 2006, en estos términos: “impulsar la celebración de acuerdos de cooperación entre el municipio y los sectores privados, orientando sus esfuerzos al logro de los objetivos del desarrollo endógeno de la economía local” (art. 10.11). Enunciado que, en cualquier caso, reconoce el papel del sector empresarial privado en el desarrollo de la economía local, pero desaparece del todo en las leyes del 2010 y 2015, siguiendo la línea del modelo socialista de reducir la importancia del sector privado de la economía en favor de la economía social.

**Tabla No. 3**  
**Principales funciones políticas y de planificación del CLPP**

<b>Ley</b>	<b>Funciones</b>
<b>2002</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Recopilar, procesar y priorizar las propuestas de las comunidades organizadas.</li> <li><input type="checkbox"/> Impulsar, coadyuvar, orientar y presentar dentro del Plan Municipal de Desarrollo las políticas de inversión del presupuesto municipal, contempladas en el artículo 178 de la Constitución Todo ello, de conformidad con los lineamientos del Plan de la Nación, los planes y políticas del Consejo Federal de Gobierno y del Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, con las propuestas de las comunidades organizadas.</li> <li><input type="checkbox"/> Presentar propuestas y orientar el Plan Municipal de Desarrollo hacia la atención de las necesidades y capacidades de la población, del desarrollo equilibrado del territorio y del patrimonio municipal.</li> <li><input type="checkbox"/> Instar y facilitar la cooperación equilibrada de los sectores públicos y privados para la instrumentación, en el municipio, de los planes suscritos.</li> <li><input type="checkbox"/> Controlar y vigilar la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo.</li> <li><input type="checkbox"/> Formular y promover ante el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas o el Consejo Federal de Gobierno los programas de inversión para el municipio.</li> <li><input type="checkbox"/> Impulsar la celebración de acuerdos de cooperación entre el municipio y los sectores privados, tendentes a orientar sus esfuerzos al logro de los objetivos del desarrollo de la entidad local.</li> <li><input type="checkbox"/> Coordinar, con el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y el Consejo Federal de Gobierno, los planes y proyectos que éstos elaboren en el marco de sus competencias, tomando en cuenta los planes y proyectos locales.</li> <li><input type="checkbox"/> Colaborar en la elaboración de los planes locales de desarrollo urbano y las normativas de zonificación cuyas competencias le correspondan al municipio.</li> <li><input type="checkbox"/> Elaborar el mapa de necesidades del municipio.</li> <li><input type="checkbox"/> Elaborar un banco de datos que contenga información acerca de proyectos, recursos humanos y técnicos de la sociedad organizada.</li> <li><input type="checkbox"/> Evaluar la ejecución de los planes y proyectos e instar a las redes parroquiales y comunales, a ejercer el control social sobre los mismos</li> </ul>
<b>2006</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Impulsar la coordinación y participación ciudadana y protagónica en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan Municipal de Desarrollo, así como de otros planes, programas y acciones que se ejecuten en el municipio.</li> <li><input type="checkbox"/> Garantizar que el Plan Municipal de Desarrollo esté debidamente articulado con el Plan Nacional, el Plan Estatal de Desarrollo y los planes comunitarios de desarrollo emanados de los consejos comunales.</li> <li><input type="checkbox"/> Promover y coordinar con los consejos comunales el diagnóstico participativo con el propósito de determinar las necesidades, problemas, potencialidades y aspiraciones del municipio, en cuanto a inversión se refiere.</li> <li><input type="checkbox"/> Garantizar que el proceso de formulación del presupuesto de inversión municipal, se realice mediante el mecanismo del presupuesto participativo.</li> <li><input type="checkbox"/> Realizar seguimiento, evaluación y control a la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo.</li> <li><input type="checkbox"/> Impulsar la celebración de acuerdos de cooperación entre el municipio y los sectores privados, orientando sus esfuerzos al logro de los objetivos del desarrollo endógeno de la economía local.</li> <li><input type="checkbox"/> Elaborar un banco de proyectos que contenga información acerca de los recursos reales y potenciales existentes en el municipio.</li> <li><input type="checkbox"/> Promover en el municipio y sus comunidades el carácter endógeno y sustentable del desarrollo.</li> </ul>
<b>2010</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Impulsar la coordinación y participación ciudadana y protagónica en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan Municipal de Desarrollo, así como de otros planes, programas y acciones que se ejecuten en el municipio.</li> <li><input type="checkbox"/> Garantizar que el Plan Municipal de Desarrollo esté debidamente articulado con el Plan Estatal de Desarrollo, Planes de Desarrollo de las Comunas y los Planes Comunitarios de Desarrollo de los Consejos Comunales.</li> <li><input type="checkbox"/> Promover y coordinar con los consejos comunales el diagnóstico participativo con el propósito de determinar las necesidades, problemas, potencialidades y aspiraciones del municipio, en cuanto a inversión se refiere.</li> <li><input type="checkbox"/> Garantizar que el proceso de formulación del presupuesto de inversión municipal, se realice mediante el mecanismo del presupuesto participativo.</li> <li><input type="checkbox"/> Realizar seguimiento, evaluación y control a la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo.</li> <li><input type="checkbox"/> Elaborar y aprobar los planes y proyectos destinados a la dotación de obras y servicios esenciales en las comunidades de menor desarrollo relativo, a ser, propuestos ante el Consejo Federal de Gobierno.</li> <li><input type="checkbox"/> Elaborar un banco de proyectos que contenga información acerca de los recursos reales y potenciales existentes en el municipio.</li> <li><input type="checkbox"/> Estudiar y emitir opinión sobre el Plan Operativo Anual del Municipio, previo a su aprobación por parte del Alcalde o Alcaldesa.</li> </ul>
<b>2015</b>	<b>Ídem.</b>

Fuente: Elaboración propia con base en las leyes del CLPP.

## II.2.1 Función del CLPP en materia de transferencia de competencias del municipio a instancias inferiores.

Merece un comentario especial la función del CLPP relacionada con la transferencia de competencias municipales a instancias inferiores (Ver Tabla No. 4). El tema de la transferencia de competencias del municipio a las comunidades tiene fundamento en el artículo 184 de la Constitución, el cual establece que la ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos. Inclusive, este artículo, en su ordinal sexto, dice que estados y municipios promoverán la creación de nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades a los fines de garantizar el principio de la corresponsabilidad en la gestión pública de los gobiernos locales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estatales y municipales.

Como se puede observar en la Tabla No. 4, la Ley de los CLPP del 2002 se apega al citado artículo 184 de la Constitución, y agrega un elemento novedoso al señalar que en cada municipio el CLPP promoverá una red de consejos parroquiales y comunales en cada uno de los espacios de la sociedad civil que, en general, respondan a la naturaleza propia del municipio y cuya función será convertirse en el centro principal de la participación y protagonismo del pueblo en materia de planificación de políticas públicas (art. 8). Como explicáramos anteriormente, esta disposición de la Ley del 2002 fue eliminada en la del 2006, acto que, a su vez, se acompañó con una reforma de la Ley Orgánica del Poder Municipal, todo lo cual buscó establecer la tutela del poder nacional sobre la participación ciudadana.

Dicho lo anterior, la Ley del 2006 plantea que el CLPP promoverá los procesos de descentralización y transferencias de servicios y competencias municipales a los consejos comunales y las organizaciones vecinales y comunitarias (art.10.5). Pero, ciertamente, en esta Ley es el consejo comunal (agrupaciones de entre 150 y 400 familias en zonas urbanas y a partir de 20 familias en zonas rurales) la instancia del poder popular privilegiada para la descentralización. En consecuencia, se estaría planteando, transferir servicios públicos a una escala micro-comunitaria, cuestión que podría traer problemas de viabilidad social y técnica, en especial en zonas urbanas.

De allí que buscando, por una parte, establecer el Estado Comunal y, por otra, superar la referida inviabilidad, las reformas legales del 2010 y 2015, implican un salto importante al asignarle al CLPP la tarea de promover y aprobar los procesos de descentralización y transferencia de competencias y servicios desde el municipio hacia las diversas instancias del poder popular: comunas, consejos comunales, organizaciones socio-productivas de propiedad social comunal y organizaciones sociales, de acuerdo con lo establecido en la ley respectiva (art. 13.3), de entre las cuales la comuna es la instancia clave<sup>20</sup>. Cabe decir que la

---

<sup>20</sup> De las diversas instancias del Poder Popular, la comuna es la que se presenta como real alternativa al municipio. Legalmente la Comuna tiene como propósito fundamental la edificación del Estado Comunal. Para septiembre de 2016 el Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales informó sobre la existencia de 1600 comunas.

Constitución posibilita la creación de nuevos sujetos de descentralización, más no de nuevas entidades locales o político-territoriales sub-nacionales, las cuales están claramente definidas en el art. 61 de la Constitución: estados, Distrito Capital, dependencias federales, territorios federales y municipios. En tal sentido, la comuna y el Estado Comunal son figuras que promueven un paralelismo con el orden constitucional.

**Tabla No. 4**  
**Transferencia de competencias del municipio a instancias inferiores**

<b>Ley</b>	<b>Funciones del CLPP</b>
<b>2002</b>	<input type="checkbox"/> Impulsar y planificar las transferencias de competencia y recursos que el municipio realice hacia la comunidad organizada, de conformidad con lo en el artículo 184 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (art.5.8). <input type="checkbox"/> El Consejo Local de Planificación Pública promoverá la Red de consejos parroquiales y comunales en cada uno de los espacios de la sociedad civil que, en general, respondan a la naturaleza propia del municipio cuya función será convertirse en el centro principal de la participación y protagonismo del pueblo en la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como viabilizar ideas y propuestas para que la comunidad organizada las presente ante el Consejo Local de Planificación Pública. Una vez aprobadas sus propuestas y convertidas en proyectos, los miembros de los consejos parroquiales y comunales podrán realizar el seguimiento, control y evaluación respectivo (art.8).
<b>2006</b>	<input type="checkbox"/> Promover los procesos de descentralización y transferencias de servicios y competencias municipales a los consejos comunales y las organizaciones vecinales y comunitarias (art.10.5)
<b>2010</b>	<input type="checkbox"/> Promover y aprobar los procesos de descentralización y transferencia de competencias y servicios desde el municipio hacia las comunas, los consejos comunales, las organizaciones socio-productivas de propiedad social comunal y a las organizaciones sociales, de acuerdo con lo establecido en la ley respectiva (art.13.3)
<b>2015</b>	<b>Ídem.</b>

Fuente: Elaboración propia con base en las leyes del CLPP

Este es un asunto clave ya que, para la construcción del denominado Estado Comunal, no sólo juega un papel fundamental la acción del gobierno nacional a través de entidades como el Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales (MPPCMS), sino también el proceso de transferencia de competencias municipales a instancias del poder popular como las comunas, proceso en el cual el CLPP tendría un importante papel que jugar. Esta posibilidad es la que ha llevado a algunos autores a conjeturar que los consejos comunales y en especial las comunas, en tanto piezas constitutivas del Estado Comunal, han sido concebidas como instrumentos del poder central no sólo para la construcción del socialismo, sino también para circunvalar y vaciar progresivamente de atribuciones a los municipios<sup>21</sup>. Hasta el momento, a pesar de que las bases legales existen y, efectivamente son miles las comunas que formalmente se han creado, dicho proceso de transferencia de competencias municipales ha avanzado muy poco, debido, al menos, a dos razones, la

<sup>21</sup> Este proceso ha sido explicado a través de la metáfora del “ficus benjamina” especie vegetal capaz de estrangular a otra de la cual es huésped: “El proyecto comunal irá actuando como el árbol Ficus benjamina, es decir, como estranguladora, rodeando al primero (Estado constitucional) hasta formar un tronco hueco, destruyéndolo” (Villegas Moreno José Luis, 2012: 437).

complejidad técnica del mismo y la resistencia política de las fuerzas que se le oponen. Pero, repetimos, el CLPP tendría una de las llaves que, desde adentro del gobierno municipal, podría activar la construcción del Estado Comunal en cada municipio del país.

### II.3 Conformación del CLPP

La conformación del CLPP muestra el mismo proceso de evolución descrito en los puntos anteriores, es decir de alineación progresiva con el proyecto de construcción del Socialismo del siglo XXI y el Estado Comunal; opera una suerte de embudo o filtro ideológico que ha transformado una idea inicial interesante en otra concebida al servicio de una parcialidad política. La Tabla No. 5 recoge los cambios que han ido ocurriendo en este particular.

Para entender el proceso hay que empezar por recordar que la Constitución Nacional establece que el CLPP está conformado por el alcalde, los concejales, los presidentes de las juntas parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada (art. 182). Los tres primeros actores son autoridades locales electas en comicios nacionales y los dos últimos son los que podemos catalogar, inicialmente, como representantes de la sociedad civil. La Tabla No. 5 sólo se refiere a los tres últimos tipos de miembros (representante de las juntas parroquiales, representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada) ya que alcalde y concejales se han mantenido sin alteraciones como miembros del CLPP en todas las versiones de la Ley.

Antes de entrar en detalles, unas breves precisiones acerca de la parroquia y la junta parroquial que serán útiles más adelante. Las parroquias y las juntas parroquiales (órgano que administra la parroquia) tienen rango constitucional de acuerdo a lo establecido en los artículos 64, 71, 173, 182, 184 del texto constitucional. Existen un total de 1.036 parroquias, como demarcaciones territoriales, en los 335 municipios en que se organiza la República Bolivariana de Venezuela, el único municipio que no tiene parroquias es el Municipio Bolívar del Estado Sucre (Delgado, 2014: 2-3). La parroquia, hasta el año 2005, se definía legalmente como una órgano de gestión desconcentrada, consultivo y de evaluación de la gestión municipal. En la Constitución vigente se establece el voto para la elección de los miembros de las juntas parroquiales (art. 64) y, dice la Constitución que el voto se ejercerá mediante elecciones libres, universales, directas y secretas (art. 63). Desde el año 1992 las juntas parroquiales se pueden elegir de esa manera.

Como se puede observar en la Tabla No. 5, ocurren variaciones importantes en la conformación del CLPP, especialmente a partir de 2010. En las leyes del 2002 y 2006 se mantienen como miembros del CLPP los presidentes de las juntas parroquiales. Y en cuanto a los representantes de las organizaciones sociales, la Ley del 2002 se refiere a representantes de organizaciones vecinales de las parroquias, de sectores de la sociedad organizada (el número de sectores depende de las características de la sociedad civil en cada municipio) y de las comunidades indígenas. Todos ellos, según el artículo 3, en un número igual a la sumatoria mas uno del total de autoridades locales<sup>22</sup> (alcalde, concejales y presidentes de juntas parroquiales), este requisito numérico parece dirigido conferirle una presencia

---

<sup>22</sup> Usaré la expresión “constitucionales” para referirme al alcalde, concejales y presidentes de juntas parroquiales, por cuanto estas tres figuras o autoridades locales están previstas en la Constitución (Art. 182) como miembros del CLPP.

importante a la sociedad civil en la composición del CLPP.

**Cuadro No. 5**  
**Cambios en la conformación del CLPP**

<b>Ley</b>	<b>Juntas Parroquiales</b>	<b>Organizaciones sociales</b>	<b>Poder popular</b>
<b>CRBV</b>	Presidentes de las juntas parroquiales	Representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada.	No se hace referencia
<b>2002</b>	Presidentes de las juntas parroquiales (art. 3)	El o los representantes de organizaciones vecinales de las parroquias, el o los representantes, por sectores, de las organizaciones de la sociedad organizada y el o los representantes de las comunidades o pueblos indígenas, donde los hubiere. Todos estos en un número igual a la sumatoria mas uno de los integrantes constitucionales (Alcalde, concejales y presidentes de juntas parroquiales) (art. 3)	No se hace referencia
<b>2006</b>	Presidentes de las juntas parroquiales (art. 5)	Consejeros de las organizaciones vecinales, y comunitarias y de los pueblos o comunidades indígenas, donde los hubiere, según sus usos, costumbres y tradiciones. Todos estos en un número igual a la sumatoria más tres de los integrantes constitucionales (Alcalde, concejales y presidentes de las juntas parroquiales) (art.5)	Organizaciones vecinales y comunitarias articuladas e integradas al consejo comunal respectivo debidamente registrado ante la Comisión Presidencial del Poder Popular.
<b>2010</b>	Presidentes de las juntas parroquiales comunales (art. 6)  Hasta tanto se realicen los procesos eleccionarios para la designación de los miembros de las juntas parroquiales comunales, este consejero será designado por los voceros de los consejos comunales de las parroquias (disposición transitoria sexta)	Un consejero por cada uno de los movimientos y organizaciones sociales existentes en el municipio, de: campesinos, trabajadores, juventud, intelectuales, pescadores, deportistas, mujeres, cultores y de indígenas, donde los hubiere. (art. 6)	Un consejero por cada Consejo de Planificación Comunal existente en el municipio (art. 6)  Un consejero o consejera por cada parroquia del municipio, electo o electa por los voceros y voceras de los consejos comunales de la respectiva parroquia (art. 6)
<b>2015</b>	Un consejero por cada junta parroquial comunal (art. 6) electo, hasta tanto se constituya dicha junta, por los consejos comunales existentes en la parroquia.	Dos consejeros electos de las organizaciones socio-productivas y de los movimientos u organizaciones sociales (art. 6)  Un consejero electo de los pueblos indígenas, donde los hubiere.	Un consejero del Consejo de Planificación Comunal de cada comuna existente en el municipio. (art. 6)

Fuente: Elaboración propia con base en las leyes del CLPP.

Esta primera versión de la Ley del CLPP, no sólo respeta el orden constitucional, sino que posibilita, en lo que respecta a la sociedad civil, una composición plural, numéricamente significativa y no ideologizada, y acorde a la naturaleza o particularidades del tejido social de cada municipio<sup>23</sup>. Como muestra la tabla, en la Ley del 2002 no hay una representación directa de las instancias del denominado poder popular.

En la Ley del 2006 se omiten los representantes vecinales de las parroquias y en su lugar se refiere a consejeros de las organizaciones vecinales y comunitarias y de los pueblos o comunidades indígenas, pero ahora en un número igual a la sumatoria más tres del total de autoridades locales (art. 5), ampliando así el peso de las organizaciones sociales en la composición del CLPP. Pero cabe resaltar que esta ley establece que dichas organizaciones sociales y vecinales deberán estar articuladas e integradas al consejo comunal respectivo y, como veremos en la siguiente sección, se le asigna a los consejos comunales un papel fundamental en la elección de los consejeros de las organizaciones vecinales y comunitarias. Se inicia de esta manera un movimiento que pretende tutelar las organizaciones de la sociedad civil, supeditándolas a los consejos comunales para que entre otras cosas funjan como correa de transmisión de los planes del gobierno nacional.

La conformación del CLPP experimenta un cambio importante a partir de las reformas legales del 2010 y 2015. A raíz de la reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010)<sup>24</sup>, las juntas parroquiales son sustituidas por las juntas parroquiales comunales (no contempladas como tales en la Constitución). De allí que en la reforma de la Ley del CLPP de 2010 el representante de la parroquia en el CLPP será el presidente de la junta parroquial comunal (art. 6.3) pero, en concordancia con dicha Ley del Poder Municipal, se suprime el voto directo, universal y secreto como forma de elegir tanto al Presidente como a los restantes integrantes de las juntas parroquiales comunales (Romero, 2015), cuestión cuyas implicaciones analizaremos más adelante. Por su parte, la reforma legal de la Ley del CLPP de 2015, tal como lo muestra la Tabla No. 5, sustituye al presidente de la junta parroquial comunal por un consejero de dicha junta (art. 6.3), lo cual también difiere de lo previsto en la Constitución.

Este no es un cambio meramente nominal, viene unido a un nuevo y significativo rol de las juntas parroquiales comunales. De acuerdo con la ley vigente del Poder Público Municipal (2010) las juntas parroquiales comunales pasan a tener una función como entes articuladores entre el Poder Popular y los órganos que integran el Poder Público Municipal (art. 37.1), y deben facilitar la organización de los ejes comunales (comunales, ciudades comunales, etc.) (art. 37.4). En otras palabras, las juntas parroquiales comunales se suman a la construcción del Estado Comunal. Lo cual tiene su correlato en la presencia de representantes del Poder

---

<sup>23</sup> No se nos pasan por alto las desviaciones ocurridas en los primeros ensayos de elección de estos representantes, ya que en algunos casos de distinto signo político, y alguno muy relevante, la elección estuvo intervenida por las autoridades locales (alcaldes y/o concejales principalmente) en procura de conformar un CLPP que les fuera políticamente afín, llegándose incluso al extremo de promover la colocación de funcionarios del municipio como representantes de organizaciones sociales. Para el estudio de un caso ver: Rodríguez Vásquez, Juan Carlos (2004).

<sup>24</sup> Ver: República Bolivariana de Venezuela, Ley Orgánica del Poder Público Municipal, Gaceta Oficial No. 6.015 (Ext.) del 28 de diciembre del 2010

Popular (consejos comunales y comunas) en la conformación del CLPP a partir de 2010 (ver Tabla No. 5): un consejero por cada Consejo de Planificación Comunal existente en el municipio (es decir, uno por comuna) y un consejero o consejera por cada parroquia del municipio, electo o electa por los voceros y voceras de los consejos comunales de la respectiva parroquia (art. 6), lo cual pareciera duplicar la representación parroquial.

La Ley del 2010 también establece un consejero por cada uno de los movimiento y organizaciones sociales existente por sectores (campesinos, trabajadores, juventud, intelectuales, pescadores, deportistas, mujeres y cultores) y un representante de las comunidades indígenas donde los hubiere (art. 6). Y deja claro que los movimientos y organizaciones sociales deberán estar debidamente articulados a un consejo comunal y registrados en el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana (art. 7). Con lo cual se podría afirmar que la intención es controlar todas las formas de organización ciudadana.

En la Ley vigente del CLPP (2015) podemos observar que la representación de las organizaciones sociales se reduce a dos (2) consejeros, uno de las organizaciones socio-productivas y otro de los movimientos u organizaciones sociales; un consejero electo de los pueblos indígenas donde los hubiere y un consejero del Consejo de Planificación Comunal de cada comuna existente en el municipio (art. 6). A todo lo cual se suma un consejero por cada junta parroquial comunal electo, hasta tanto se constituya dicha junta, por los consejos comunales existentes en la parroquia (art. 6). La razón de esa importante disminución del número de representantes de los sectores sociales, prácticamente todos mediados por el poder popular, responde, a nuestro juicio, al proceso de centralización a que se ha hecho referencia, el cual no es compatible con la diversidad y multiplicidad de organizaciones o grupos vecinales, mencionados en la Constitución, que habría que admitir si se consideran las particularidades de cada municipio.

No obstante, es previsible que en la medida que se incremente el número de comunas por municipio<sup>25</sup>, el peso de los representantes del Poder Popular en el CLPP irá en ascenso. Si además, se considera que la legitimación de todos los representantes sociales y, por supuesto los del poder popular, pasa por un proceso de acreditación ante el Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales, se podría configurar una estructura de poder local dominada por el Poder Nacional, cuya función, como ya hemos señalado es servir de correa de transmisión de los planes nacionales.

---

<sup>25</sup> El Presidente Nicolás Maduro, en septiembre de 2014, durante la instalación del Consejo Presidencial de las Comunas fijó una meta: “Vamos rumbo a las 3.000 comunas que fue las que soñó y diseñó el comandante [Chávez], y ojalá más allá”. Cifra que supondría, en promedio, nueve comunas por municipio. Para ese momento, según el ministro del ramo, se habían “registrado 874 comunas, de las cuales 554 tienen todos sus órganos constituidos, es decir, sus parlamentos, comités ejecutivos, todas las instancias de gobierno”. Sin embargo, la distribución territorial de las mismas parece no ser muy balanceada, a juzgar por las palabras del propio Presidente Maduro: “(...) hay que traer el modelo comunal cada vez más a las ciudades, a las comunidades urbanas” (Noticiero Digital, 16 de septiembre de 2014).

## **II.4. Procedimiento de elección de los miembros del CLPP.**

El procedimiento de elección de los miembros del CLPP es un tema fundamental por cuanto involucra, por una parte, el derecho constitucional al voto directo, universal y secreto para los consejeros de las juntas parroquiales y, por otra parte, la garantía de procesos justos y transparentes en la elección de los diversos miembros del CLPP, en particular de aquellos que representan a las organizaciones sociales.

De la Tabla No. 6 se puede inferir que los cambios ocurridos en este aspecto de la Ley tienden a: a) la implantación de elecciones de segundo grado para una porción significativa de los miembros del CLPP, b) Un amplio control de los procesos eleccionarios por parte del Gobierno Nacional y c) Ausencia de mecanismo de supervisión que garanticen la transparencia de dichos procesos. En las leyes del 2002 y 2006, alcaldes, concejales y presidentes de juntas parroquiales son electos con sujeción a la Constitución y por ende en elecciones supervisadas por el Consejo Nacional Electoral. A partir del 2010, en virtud de la ya antes comentada reforma de la Ley del Poder Público Municipal, se suprime el voto universal, directo y secreto para la elección de los presidentes de las juntas parroquiales (desde entonces denominadas comunales), o del consejero de la junta parroquial comunal (Ley del CLPP de 2015), lo cual constituye un retroceso para la democracia representativa a nivel local.

La Ley del CLPP de 2002 contemplaba, como forma de garantizar la transparencia de los procesos electorales de los representantes de las organizaciones vecinales y de los sectores de la sociedad organizada, que se debería convocar a un representante de la Defensoría del Pueblo de su jurisdicción, quien testificaría en el acta de la asamblea de ciudadanos los resultados de dicha(s) elección(es) (art. 4) que, en principio, deberían llevarse a cabo “sin menoscabo de las normas establecidas en la ley orgánica del poder electoral” (art. 4), es decir con respeto al derecho al sufragio directo, universal y secreto.

En la Ley del 2006 se introduce que los consejeros de las organizaciones vecinales y comunitarias serán electos en asambleas parroquiales de voceros de los consejos comunales (asambleas constituidas por un vocero por cada consejo comunal existente en la parroquia) a través del voto nominal y directo (art. 6). Es decir, se trata de una elección de segundo grado en la que participan los voceros o representantes de instancias del poder popular (consejos comunales). Procedimiento similar se prevé para los denominados consejeros sectoriales, los cuales serían electos en asambleas (por sector/movimiento social) a nivel municipal. Donde no exista parroquia se conformará una asamblea de voceros de los consejos comunales. En cualquier caso, la Ley señala que dichos consejos comunales deben estar debidamente registrados ante la Comisión Presidencial del Poder Popular (art. 6) y las organizaciones sectoriales ante la secretaría del CLPP (art. 6.2).

**Tabla No. 6**  
**Procedimiento de elección de los integrantes del CLPP**

<b>Ley</b>	<b>Procedimiento/Integrantes</b>
<b>2002</b>	<b>Elección directa, universal y secreta por circunscripción/padrón electoral:</b> Alcaldes, concejales y juntas parroquiales
	<b>Elección directa, universal y secreta en asambleas de ciudadanos:</b> Representantes de organizaciones vecinales y de sectores de la sociedad civil (art.4.1 y 4.2)
	<input type="checkbox"/> Representante indígena: según costumbres y tradiciones (art. 4.3)
<b>2006</b>	<b>Elección directa, universal y secreta por circunscripción/padrón electoral:</b> Alcaldes, concejales y juntas parroquiales.
	Consejeros vecinales y comunitarios y sectoriales: <input type="checkbox"/> Vecinales y comunitarios: <b>elegidos por voceros de consejos comunales en asambleas parroquiales por voto nominal y directo (segundo grado).</b> (art. 6)
	<input type="checkbox"/> Sectoriales: <b>Asambleas sectoriales a nivel municipal.</b> (art. 6)
	<input type="checkbox"/> Consejero indígena: según costumbres y tradiciones.
<b>2010</b>	<b>Elección directa, universal y secreta por circunscripción/padrón electoral:</b> Alcaldes y concejales
	<b>Elección de segundo grado /Asambleas de voceros</b> <input type="checkbox"/> Presidentes de juntas parroquiales comunales (Asambleas de voceros de consejos comunales y asambleas parroquiales) (disposición transitoria sexta)
	<input type="checkbox"/> Consejero de los consejos de planificación comunal (Parlamento Comunal, art.22 Ley de las Comunas)
	<input type="checkbox"/> Consejero parroquial (Asamblea de voceros de consejos comunales) (art. 6.5)
	<input type="checkbox"/> Consejero de movimientos y organizaciones sociales (Asambleas de voceros sectoriales y municipal) (art. 7)
<input type="checkbox"/> Según costumbres y tradiciones: Consejero indígena.	
<b>2015</b>	<b>Elección directa, universal y secreta por circunscripción/padrón electoral:</b> Alcaldes, concejales
	<b>Elección de segundo grado / “elegirán de su seno”.</b> <input type="checkbox"/> Consejero de junta parroquial comunal: los integrantes de cada junta lo elegirán de su seno (art. 7.1)
	<input type="checkbox"/> Consejero de consejo de planificación comunal de cada comuna (art. 7)
	<input type="checkbox"/> Consejero de organizaciones socio-productivas del municipio (art. 7)
	<input type="checkbox"/> Consejero de movimientos u organizaciones sociales que hacen vida en el municipio (art. 7)
<input type="checkbox"/> Según costumbres y tradiciones: Consejero indígena	

Fuente: Elaboración propia con base en las leyes del CLPP.

Como ya señaláramos, la Ley del CLPP del 2010 sustituye, hasta tanto se realicen los procesos eleccionarios de los miembros de las juntas parroquiales comunales, el derecho al voto universal directo y secreto del presidente de dicha junta, por una elección de segundo grado en asamblea de voceros de los consejos comunales de la parroquia (ver disposición transitoria sexta)<sup>26</sup>. Por su parte, al consejero de cada consejo de planificación comunal lo elige el parlamento comunal de cada comuna (elección de segundo grado). Y al consejero

<sup>26</sup> De hecho, para las elecciones municipales del año 2013 la elección universal, directa y secreta de las juntas parroquiales comunales fue eliminada

parroquial lo elige una asamblea de voceros de los consejos comunales de la parroquia (art. 6.5). Para la elección de los representantes de los movimientos y organizaciones sociales, al igual que en la ley del 2006, se prevén elecciones de segundo grado en asambleas parroquiales o sectoriales de voceros. Todos estos procesos electorarios son controlados por el Poder Nacional, ya que en esta Ley dichos voceros de concejos comunales y movimientos sociales u organizaciones socio-productivas deben tener la acreditación del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana (art. 7).

La Ley del 2010 señalaba que concluido el proceso, los consejos comunales, los parlamentos comunales y los movimientos y organizaciones sociales consignarán ante la Secretaría del CLPP los recaudos contentivos de las actas respectivas, las cuales deben contener las firmas de los ciudadanos que participaron en la elección, los resultados del proceso y la proclamación de los consejeros electos. La Secretaría proclamará y juramentará los nuevos integrantes del CLPP (art. 8). No se prevé, como lo hacía la Ley del 2002, la participación de la Defensoría del Pueblo o algún otro ente que actué como garante de estos procesos electorales.

Finalmente, la reforma legal del 2015 mantiene la orientación general ya descrita; al consejero del CLPP proveniente de cada junta parroquial comunal (no se habla de presidente de la junta), lo elegirán “de su seno” los integrantes de dicha junta (art. 7.1), pero hasta tanto se constituyan dichas juntas serán los consejos comunales quienes lo elegirán “de su seno” (disposición transitoria sexta); al consejero proveniente del Consejo de Planificación Comunal de cada comuna, lo elegirán los integrantes de dicho consejo (art. 7.2). Aunque los referidos artículos no lo establecen, es de suponer que las organizaciones socio-productivas del municipio y los movimientos y organizaciones sociales elegirán sus correspondientes representantes (dos en total) ante el CLPP a través de asambleas municipales (no se especifica si es una asamblea de voceros o miembros). La Ley de 2015 reitera que concluido el proceso electorario, los consejos comunales, comunas, organizaciones socio-productivas y los movimientos u organizaciones sociales consignarán ante la Secretaría del CLPP los recaudos contentivos de las actas respectivas, las cuales deben contener las firmas de los ciudadanos que participaron en la elección, los resultados del proceso y la proclamación de los consejeros electos. En las últimas dos reformas de la Ley del CLPP no se hace referencia a ente alguno que pueda contribuir a garantizar la transparencia de los referidos procesos electorales.

En suma, la legislación erosiona la democracia representativa al suprimir el derecho al voto universal, directo y secreto para las juntas parroquiales (ahora denominadas comunales) y coloca los procesos electorales de toda forma de organización ciudadana bajo la tutela de un órgano de la administración nacional, el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación que tiene la capacidad de intervenir dichos procesos.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> A fin de apuntalar esta última afirmación, cabe analizar la resolución 028-2016 del Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales, publicada en G.O. No. 40.950 del 22 de julio de 2016. En la misma se deja claro el papel del Poder Nacional en materia de participación ciudadana cuando se señala que “corresponde al Estado venezolano incentivar, promover y acompañar las diversas formas de organización del Poder Popular (...) en la acción corresponsable de transformar la concepción y gestión de lo público, concebida como mecanismo para la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista [y] que el Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales, es el Órgano (sic) rector en materia de organizaciones de

## **II.5. En cuanto al rol del CLPP en la formulación del Presupuesto de Inversión Municipal anual y el presupuesto participativo.**

La Tabla No. 7 recoge el tratamiento que la Ley, a través de sus diversas versiones, le ha dado a la cuestión del papel del CLPP en la elaboración y aprobación del presupuesto de inversión municipal anual. Desde la Ley original hasta la última reforma se ha buscado involucrar a la ciudadanía organizada en el proceso de formulación del presupuesto de inversión municipal. Inicialmente se hablaba de tomar en cuenta las necesidades y proyectos prioritarios presentados por las comunidades organizadas (2002, art. 12 y 15). Todas las versiones de la Ley también contemplan un papel muy significativo del CLPP en el proceso de aprobación del presupuesto de inversión. La Ley del 2002, por ejemplo, señalaba que el mismo será aprobado por mayoría absoluta de los miembros del CLPP, que lo remitirá a la cámara municipal para su aprobación definitiva. Dicha cámara, dice la Ley, podrá reformar el plan de inversión municipal previa consulta con los sectores y las organizaciones de la comunidad presentes en el CLPP mediante una exposición razonada sobre los supuestos de hecho y de derecho que motiva la reforma. De no cumplirse estos extremos de ley, el plan original se considerará aprobado (art. 18).

A partir de 2006 se plantea que el presupuesto de inversión resultará de la consolidación de los requerimientos formulados por consejos comunales, las organizaciones vecinales y comunitarias a través del proceso de formación del presupuesto participativo (2006, art. 34), el cual, dice la Ley, supone mecanismos amplios de discusión y debates democráticos, sin exclusión de ningún tipo, a fin de recoger el mayor número de opiniones y propuesta posibles (art. 35). Este articulado se ha mantenido intacto en todas las versiones de la Ley (Ver Tabla No 8).

La Ley del 2010 y la vigente le otorgan un papel importante al CLPP en la aprobación del presupuesto de inversión. Si bien su aprobación final es una responsabilidad de la cámara municipal (2015, art. 37), el proyecto de presupuesto de inversión, antes de ser remitido a la cámara, debe ser aprobado, con mayoría absoluta, por el CLPP (art. 38). Una vez aprobado por el CLPP es remitido a la cámara municipal que, aunque tiene la facultad de hacerle modificaciones, deberá consultarlas tanto con el CLPP como con las organizaciones sociales afectadas. Todo lo cual abre la oportunidad para el debate público entre autoridades locales (alcaldes y concejales) y representantes de las organizaciones sociales que podría contribuir al desarrollo de la ciudadanía y la ética pública tal como la hemos planteado en la primera parte

---

base del Poder Popular y participación ciudadana, en cuanto a las políticas estratégicas, planes generales, programas y proyectos; facilitando la articulación de éstas con los órganos y entes que conforman el poder público”. En virtud de lo anterior y dado que el citado Ministerio para las Comunas, para la fecha de esta resolución, se encontraba inmerso en un proceso de actualización de sus procesos administrativos internos, por medio de la misma paraliza, por 180 días hábiles, la emisión de los certificados de actualización de vocerías de las instancias internas de las organizaciones del poder popular (comunales, consejos comunales, empresas de producción social, etc.) que a la fecha estuvieran vencidas o en proceso de vencimiento. Lo cual, en la práctica, supone una interferencia en la vida interna de dichas organizaciones cuyos procesos de renovación se ven afectados por una cuestión, en apariencia, simplemente burocrática, quedando así en evidencia la fragilidad de la autonomía de las diversas instancias del denominado Poder Popular, o dicho de otra manera la dominación que el Gobierno Nacional puede ejercer sobre ellas.

**Tabla No. 7**

**Sobre el Plan y la aprobación del Presupuesto de Inversión Municipal Anuales**

<b>Ley</b>	<b>Procedimiento</b>
<b>2002</b>	<p><input type="checkbox"/> El presupuesto consolidado de inversión municipal se elaborará de acuerdo con las necesidades prioritarias presentadas por las comunidades organizadas, en concordancia con lo estimado por la Alcaldía, en el presupuesto destinado al referido sector. Asimismo con los proyectos generales sobre urbanismo, infraestructura, servicios y vialidad que demande el municipio (art. 12)</p> <p><input type="checkbox"/> El Presupuesto de Inversión Municipal estará dirigido al desarrollo humano, social, cultural y económico del municipio, tomando en cuenta las variables de población y pobreza de cada comunidad, debiendo cubrir con:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los proyectos prioritarios, que presenten las comunidades organizadas.</li> <li>2. Los proyectos generales sobre urbanismo, infraestructura, servicios y vialidad.</li> <li>3. El fondo de emergencia, para atender desastres naturales, calamidad pública e imprevistos (art. 15)</li> </ol> <p><input type="checkbox"/> Las decisiones del Consejo Local de Planificación Pública se tomarán por mayoría absoluta de sus miembros. El Plan de Inversión Municipal, aprobado mediante este mecanismo, será remitido a la Cámara Municipal para su aprobación definitiva. La Cámara Municipal, de acuerdo con su competencia, podrá reformar el Plan de Inversión Municipal previa consulta con los sectores o espacios de la vida civil y las organizaciones de la comunidad, inscritas en el Consejo Local de Planificación Pública y, mediante una exposición razonada sobre los supuestos de hecho y de derecho que motiva la reforma. De no cumplirse estos extremos de ley, el plan original se considerará aprobado (art. 18).</p>
<b>2006</b>	<p><input type="checkbox"/> El Plan y el Presupuesto de Inversión Municipal anual resultan de la consolidación de los requerimientos formulados en el Plan Municipal del Desarrollo y por los consejos comunales, las organizaciones vecinales y comunitarias a través del proceso de formación del presupuesto participativo, según lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (art. 34)</p> <p><input type="checkbox"/> El Plan de Inversión Municipal será aprobado por mayoría absoluta del Consejo Local de Planificación Pública, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley (art. 39).</p> <p><input type="checkbox"/> El Alcalde o Alcaldesa remitirá el Plan a la Cámara Municipal para su respectiva aprobación en la ordenanza de presupuesto del municipio. Cualquier cambio o modificación al Plan deberá ser consultado al Consejo Local de Planificación Pública y a los consejos comunales respectivos que representen a las zonas geográficas afectadas, de no ser así, los actos que sancione la Cámara Municipal quedan sin efecto, prevaleciendo lo aprobado por el Consejo Local de Planificación Pública (art. 39).</p>
<b>2010</b>	<p><input type="checkbox"/> El Plan y el Presupuesto de Inversión Municipal anuales resultan de la consolidación de los requerimientos formulados en el Plan Municipal del Desarrollo, los planes de desarrollo de las comunas, por los consejos comunales, y las organizaciones del Poder Popular, a través del proceso de formación del presupuesto participativo, según lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal y la presente Ley (art. 33)</p> <p><input type="checkbox"/> El Plan de Inversión Municipal será aprobado por mayoría absoluta del Consejo Local de Planificación Pública, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley (art. 38).</p> <p><input type="checkbox"/> El Alcalde o Alcaldesa remitirá el Plan a la Cámara Municipal para su respectiva aprobación en la ordenanza presupuestaria del Municipio. Cualquier cambio o modificación al Plan deberá ser consultada al Consejo Local de Planificación Pública y a los consejos comunales respectivo que representen a las zonas geográficas afectadas, de no ser así, los actos que sancione la Cámara Municipal quedan sin efecto, prevaleciendo lo aprobado por el Consejo Local de Planificación Pública (art. 38)</p>
<b>2015</b>	<b>Ídem.</b>

Fuente – Elaboración propia con base en las leyes del CLPP

**Tabla No. 8**

**El Presupuesto Participativo en las leyes del CLPP**

<b>Ley</b>	<b>Definición y etapas</b>
2002	No contempla la figura del presupuesto participativo.
2006	El presupuesto participativo es el mecanismo que permite a los ciudadanos y ciudadanas del Municipio proponer, deliberar y decidir en la formulación, ejecución, control y evaluación del Plan y el Presupuesto de Inversión Municipal anuales. El presupuesto participativo deberá contar con mecanismos amplios de discusión, debates democráticos, sin exclusión de ningún tipo, a fin de recoger el mayor número de opiniones y propuestas posibles.  El proceso de formación del presupuesto participativo consta de tres fases: [SEP:1. Diagnóstico participativo. [SEP:2. Formulación del Plan y el Presupuesto de Inversión Municipal. [SEP:3. Aprobación del Plan y el Presupuesto de Inversión Municipal [SEP](art. 35).
2010	<b>Ídem.</b>
2015	<b>Ídem.</b>

Fuente – Elaboración propia con base en las leyes del CLPP

de este trabajo. No obstante, la últimas dos reformas legales de la ley del CLPP (2010 y 2015), al colocar el énfasis en la participación de las instancias del Poder Popular (comunales y consejos comunales, organizaciones socio-productivas, etc.) tuteladas por el gobiernonacional, coloca una cortapisa a los propósitos de amplitud e inclusión en la elaboración del presupuesto municipal de inversión, dado el sesgo político-ideológico que desde el gobierno nacional se le pretende imprimir a la participación ciudadana.

En suma, el análisis efectuado a la Ley del CLPP a través de sus cuatro versiones, nos habla de un proceso legislativo que evoluciona en paralelo a la radicalización del chavismo hacia la construcción del socialismo, el Poder Popular y el Estado Comunal. Se evolucionó de una ley inicial (2002) que desarrollaba adecuadamente el mandato constitucional acerca del CLPP (art. 182) - ya que abría nuevas posibilidades para la descentralización política, el desarrollo de la sociedad civil y la participación ciudadana en la planificación del desarrollo local sin tutelaje del gobierno nacional y, en definitiva, apuntaba al desarrollo de la ética pública en el ámbito municipal – a una Ley vigente que va en dirección contraria a todo eso. La Ley vigente (2015) parte de un sesgo ideológico, por tanto excluyente, al pretender asociar una serie de valores universales a la ideología socialista (“ética socialista”) y ata el posible accionar del CLPP a la transformación de la sociedad venezolana en una sociedad socialista, excluyendo cualquier otra posible visión de futuro.

En segundo lugar, de ponerse plenamente en práctica, la Ley prácticamente destruiría la sociedad civil (plural y autónoma) por cuanto todas las organizaciones y movimientos sociales pasarían a depender de instancias del poder popular (consejos comunales o comunas) tuteladas por el Estado, hoy en día representado por el Ministerio para las Comunas y los Movimientos Sociales, corriendo así el riesgo de convertirse en correas de transmisión de los planes del gobierno nacional. En tercer lugar, la Ley se encuadra en el proyecto de construcción del denominado Estado Comunal, ámbito para el supuesto ejercicio de la

soberanía del pueblo, que supone, entre otras cosas, el desmontaje del poder municipal instituido, proceso en el cual el CLPP tendría una de las llaves que permitiría transferir competencias municipales a las instancias del poder popular. Todo lo cual apunta a un mayor grado de centralización política. Y, como si todo lo anterior fuera poco, la Ley del CLPP degrada la democracia representativa al haber vulnerado gravemente el derecho al sufragio universal, directo y secreto en la elección de las juntas parroquiales, sustituyendo la elección de estas autoridades locales por una elección de segundo grado en manos de asambleas de voceros de consejos comunales.

### **III. El Consejo Local de Planificación Pública en las ordenanzas municipales.**

Todo lo anterior se desprende del análisis de los textos legales, pero no todo lo legislado es necesariamente factible, menos aun en un caso tan tortuoso como el que nos ocupa, en el cual la Ley fue modificada tres veces en un período de tiempo relativamente corto. Considérese que cada vez que la Ley se modificaba, se incluía un mandato taxativo para que todos los municipios del país, a través de la actuación de sus alcaldes y cámaras legislativas, en un plazo perentorio y corto, pusieran en funcionamiento los CLPP bajo las nuevas condiciones legales, aprobaran o reformaran la ordenanzas respectivas que harían efectiva la Ley en el municipio y, dado el caso, se relegitimaran los consejeros de los CLPP ya constituidos. Como es de suponer las cosas no han ocurrido de esa manera. Y, más aún, la factibilidad de implantar una ley dependerá de la mentalidad y las preferencias de las personas responsables de su instrumentación, si goza o no de suficientemente consenso y, por tanto, la apoyan o se resisten ante ella.

Entonces, cabe preguntarse: ¿Cómo han respondido los municipios venezolanos al mandato legal de crear el CLPP? ¿Qué dicen las ordenanzas municipales sobre algunos de los temas clave contemplados en la Ley? ¿Cuántos CLPP han sido constituidos? ¿Ha contribuido el CLPP a impulsar la planificación del desarrollo local? ¿Ha jugado el CLPP el papel que se le ha asignado en la construcción del Estado Comunal? ¿Qué calidad tiene el debate en los CLPP, ha contribuido al desarrollo de la democracia como discusión pública en el ámbito local? No todas estas preguntas serán respondidas en lo que sigue, pero vamos a presentar una primera aproximación a alguna de ellas en esta sección y la siguiente.

A continuación vamos a dar una respuesta parcial a las dos primeras preguntas, haciendo un análisis de contenido de dos ordenanzas del CLPP vigentes, correspondientes a sendos municipios del Área Metropolitana de Caracas (AMC): la Ordenanza del CLPP del Municipio Chacao<sup>28</sup> bajo control de la oposición al chavismo desde 1998 y la del Municipio Libertador<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> República Bolivariana de Venezuela, Estado Bolivariano de Miranda, Municipio Chacao; Ordenanza No. 007-11: Ordenanza del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Chacao, Gaceta Municipal No. Extraordinario 8446, del 04 de Marzo de 2016.

<sup>29</sup> República Bolivariana de Venezuela, Consejo del Municipio Bolivariano Libertador, Distrito Capital; Reforma de la Ordenanza sobre el Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Bolivariano Libertador del Distrito Capital. Al momento de escribir esta sección, no ha sido posible dar con la versión oficial, publicada en Gaceta Municipal, de esta ordenanza, de manera que no se pueden aportar su número y fecha. Según la fuente

bajo gobierno chavista desde el mismo año. Municipios que, por cierto, reflejan bastante bien la situación de polarización política que caracteriza a la sociedad venezolana. El análisis es parcial porque no se hace seguimiento de la evolución de estas ordenanzas desde su primera versión y porque sólo abordará algunos aspectos clave (generales y específicos) de su contenido que permiten mostrar los contrastes y en particular la respuesta que los opositores chavismo han intentado articular desde el ámbito municipal.

La Tabla No. 9 recoge el objeto y definición del CLPP en cada ordenanza. Desde sus dos primeros artículos se perciben las diferencias en la aplicación de la Ley de los CLPP en cada municipio. En el caso de Libertador se dice, entre otras cosas, que el objeto de la ordenanza es establecer las normas sobre la relación del CLPP con las instancias del Poder Popular y demás organizaciones sociales legalmente constituidas en el Municipio (art. 1). Y, como ya hemos comentado, decir “organizaciones sociales legalmente constituidas” significa acreditadas por el Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales (MPPCMS). El objeto de la ordenanza en el caso de Chacao, hace alusión a la Constitución y a la Ley del CLPP vigente, pero no contiene referencia alguna a la relación con el Poder Popular ni al citado Ministerio.

En cuanto a la definición del CLPP (ver Tabla No. 9), ambas ordenanzas lo definen como la instancia u órgano encargado de la planificación del desarrollo municipal y en particular de diseñar el Plan Municipal de Desarrollo, garantizando la efectiva participación ciudadana (art. 2 en ambos casos). En el caso de Libertador se añade que esta función se llevará a cabo en concordancia con los lineamientos de la Ley del Plan de la Patria<sup>30</sup> (III Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación) y en articulación con el Sistema Nacional de Planificación Pública y Popular (art. 2). Una orientación político-ideológica como la anterior le daría la razón a Romero (2014) cuando afirma que con la Ley del CLPP vigente “La autonomía municipal quedó disminuida (...) y el Consejo Local de Planificación Pública se convirtió legalmente en un espacio para el encuentro entre el Poder Público Municipal y el Poder Popular a los fines de concretar a nivel municipal el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, en otras palabras el Plan de la Patria Municipalizado” (2014: 2, subrayado nuestro). La ordenanza de Chacao elude, en todo su articulado, este tipo de referencia a la planificación nacional, lo cual se explica no sólo por la defensa de la autonomía municipal, sino por la resistencia política que concita una Ley que no goza de consenso (mucho menos el Plan de la Patria) o, como señalamos anteriormente, choca con la mentalidad y las preferencias de las personas responsables de su instrumentación en este municipio en particular.

---

que suministró la ordenanza, la misma es la ordenanza vigente; sin embargo, también se nos informó que esta ordenanza está siendo reformada.

<sup>30</sup> El denominado “Plan de la Patria” no es otro que el documento de oferta electoral que presentó el Presidente candidato Hugo Chávez a las elecciones de diciembre de 2006, el cual, luego de su fallecimiento y bajo la presidencia de Nicolás Maduro, fue convertido en Plan de la Nación por el Ministerio del Poder Popular de Planificación, bajo el título: Plan de la Patria. Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación (2013-2019) e inclusive promulgado como ley por la Asamblea Nacional. Y no es sólo el segundo plan nacional dirigido a implantar el socialismo del Siglo XXI (el primero corresponde al período 2007-2013), sino que para el Chavismo constituye un legado intelectual y testamento político del ex-Presidente Chávez. La documentación correspondiente se puede consultar en: República Bolivariana de Venezuela, Ministerio del Poder Popular de Planificación: <http://www.mppp.gob.ve/publicaciones-2/documentos-oficiales/>

**Tabla No. 9**

**Objeto de la Ordenanza y definición del CLPP**

**Municipios Chacao y Libertador del AMC**

<b>M. Chacao</b>	<b>M. Libertador</b>
<p><input type="checkbox"/> Esta ordenanza tiene por objeto regular la organización y funcionamiento del CLPP del Municipio de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes (art. 1)</p> <p><input type="checkbox"/> El CLPP es la instancia de planificación pública municipal y es el órgano encargado de diseñar el Plan Municipal de Desarrollo y los demás planes municipales atendiendo a la realidad propia del Municipio y garantizando la participación ciudadana en su formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control (art. 2)</p>	<p><input type="checkbox"/> La presente Ordenanza tiene por objeto establecer las normas sobre la organización y funcionamiento del CLPP del Municipio, de su relación con las instancias del Poder Popular y demás organizaciones sociales legalmente constituidas en el Municipio y del proceso de elección de los consejeros y consejeras que integrarán el mismo (art. 1)</p> <p><input type="checkbox"/> El Consejo Local de Planificación Pública es el órgano encargado de la planificación integral del Municipio y de diseñar el Plan Municipal de Desarrollo y los demás planes municipales, garantizando la efectiva participación ciudadana y protagónica de las comunidades y de las organizaciones legalmente constituidas, en su formulación, ejecución, seguimiento, control y evaluación, en concordancia con los lineamientos de la Ley del Plan de la Patria (Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación), y demás planes nacionales y municipales, en articulación con el Sistema Nacional de Planificación Pública y Popular de conformidad con lo establecido en la Ley que regula la materia (art. 2)</p>

Fuente: Elaboración propia con base en las ordenanzas del CLPP de Chacao y Libertador.

En relación con los integrantes del CLPP, ambas ordenanzas siguen estrictamente lo establecida en la Ley: Alcalde, concejales del municipio, un consejero por la junta parroquial comunal, un consejero por cada consejo de planificación comunal, un consejero por las organizaciones socio-productivas, un consejero por los movimientos y organizaciones sociales que contribuyan a la planificación del municipio y un consejero por los pueblos indígenas donde los hubiere (Chacao omite este último tipo de integrante por razones obvias). De esta manera, el municipio Chacao reconoce las instancias del Poder Popular, no hacerlo sería una clara violación de la Ley. De hecho, cuando la ordenanza de Chacao se refiere a la organización del CLPP, dice que incluirá una Vicepresidencia “ejercida por el consejero o consejera electo o electa en el seno de los consejeros de los movimientos de organizaciones sociales (sic), por cada Junta Parroquial Comunal y por cada Consejo de Planificación Comunal con presencia en el Consejo Local de Planificación Pública” (art. 17.2). Pero, al mismo tiempo, esta ordenanza incluye un artículo que no posee la ordenanza de Libertador que dice así: “A efectos de esta ordenanza y en resguardo de los intereses colectivos y difusos de los ciudadanos del Municipio Chacao, el Gobierno Municipal reconocerá a todas las comunidades organizadas legítimamente constituidas y garantizará su participación ante el

Consejo Local de Planificación Pública, con fundamento en la igualdad como un derecho consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela” (art. 4). Con lo cual pareciera que se busca dejar abierta la posibilidad de que representantes de organizaciones sociales y vecinales que no necesariamente pertenecen, están vinculados o han sido electos a través de las instancias del Poder Popular (consejos comunales, comunas, empresas de producción social o propiedad colectiva, etc.) integren el CLPP. Para los legisladores del Municipio Chacao este artículo busca introducir equidad en la participación ciudadana, pero también podría ser interpretado como reafirmación de la autonomía municipal al apartarse de la línea trazada por la Ley general que pretende restringir la participación social a las instancias del poder popular.

Los contrastes entre ambas ordenanzas también se observan en relación con el proceso de elección de los miembros del CLPP que representan a la junta parroquial comunal y las diversas organizaciones sociales (ver Tabla No. 10). La ordenanza de Chacao antepone un artículo que luce como dirigido a mantener el control de dichos procesos electorales en manos de las autoridades locales (art. 11) y, en general, en ningún artículo prevé intervención de autoridad nacional alguna en estas elecciones. Por su parte, la ordenanza de Libertador no contiene un artículo similar y si prevé cierta injerencia de autoridades nacionales, por ejemplo en la elección del consejero de la junta parroquial comunal (art. 14 y 16). La Tabla No. 10 recoge el contenido de los artículos aquí mencionados.

En cuanto a la elección del consejero por la junta parroquial comunal, hay otra diferencia importante entre ambos municipios (ver Tabla No. 10). La ordenanza de Chacao no prevé que los voceros de los consejos comunales existentes en el Municipio que, en asamblea, realizan esta elección, deban estar registrados ante el Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales, como lo establece la ordenanza de Libertador en su artículo 14, basta con que dichos voceros se encuentren inscritos ante el registro de comunidades organizadas que a los efectos lleve el Secretario o Secretaria del Consejo Local de Planificación Pública (art. 12) de Chacao. Esta parece otra forma de resistir o eludir, por parte del Municipio Chacao, el tutelaje que el Poder Nacional pretende ejercer sobre la participación ciudadana en el CLPP. En relación con la elección del representante al CLPP por cada consejo de planificación comunal, por las organizaciones socio-productivas y el consejero por los movimientos y organizaciones sociales que contribuyan a la planificación del municipio, las ordenanzas de Chacao y Libertador también presentan un fuerte contraste. La ordenanza de Chacao aborda esta cuestión en una sección de siete artículos (del 9 al 16, exceptuando el 12 que se refiere al consejero de la junta parroquial comunal). Mientras que la de Libertador emplea 18 (del 18 al 34, divididos en dos secciones). La Tabla No. 11 recoge algunos de los artículos más significativos sobre este particular.

**Tabla No. 10**

**Sobre los procesos electorales del consejero por la junta parroquial comunal y otros representantes sociales ante el CLPP  
Municipios Chacao y Libertador del AMC**

<b>M. Chacao</b>	<b>M. Libertador</b>
<p>Para los procesos relativo a las comunidades organizadas:</p> <p>A los efectos de coadyuvar a las comunidades organizadas [Nótese que no dice consejos comunales] en los procesos electorales previstos en esta ordenanza, el Municipio conformará una Comisión de Apoyo Institucional integrado por un (1) representante del Ejecutivo Municipal y un (1) representante del Concejo Municipal con sus respectivos suplentes. Dicha comisión estará presente como mediador en todas las fases del proceso de elección de los consejeros y consejeras de la comunidad organizada y en casos de controversia (art. 11).</p> <p>En cuanto a la elección del consejero por la junta parroquial comunal:</p> <p>El consejero o la consejera parroquial será elegido o elegida en asamblea de voceros y voceras de los consejos comunales existentes en el Municipio inscritos ante el registro de comunidades organizadas que a los efectos lleve el Secretario o Secretaria del Consejo Local de Planificación Pública (art. 12).</p>	<p>Para la elección del consejero por la junta parroquial comunal:</p> <p>Los voceros y voceras de los consejos comunales debidamente registrados ante el Ministerio del Poder Popular con competencia en participación ciudadana, que integran la asamblea de ciudadanos y ciudadanas de la respectiva parroquia, podrán solicitar la colaboración del órgano competente electoral, para la elección de los consejeros y consejeras del Consejo Local de Planificación Pública (art. 14).</p> <p>La asamblea de ciudadanos y ciudadanas que se convoque en las parroquias tendrá carácter eleccionario. En la elección debe estar presente un representante del Ministerio del Poder Popular con competencia en participación ciudadana, el Secretario o Secretaria del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio y al menos uno (1) de los miembros institucionales (art. 16).</p>

Fuente: Elaboración propia con base en las ordenanzas del CLPP de Chacao y Libertador.

La ordenanza del Municipio Chacao no presenta mayores detalles acerca del proceso electoral de estos consejeros que los que aparecen en el artículo 13, mientras que la de Libertador es abundante, y no por ello muy clara, en indicaciones relativas a las asambleas municipales en las que se han de elegir los distintos consejeros: participantes, convocatoria, plazos del proceso, forma de elección, mayoría necesaria para elegir al consejero principal y su suplente, etc. En Libertador se aprecia el interés del legislador por definir las reglas de la elección, siempre dentro del ámbito de las instancias del Poder Popular. Y no podría ser de otra manera, ya que, como se señalara al principio, el gobierno de ese Municipio ha estado bajo el control del chavismo desde el año 2000. Por el contrario, en el caso de Chacao cabría incluso plantear que la posición de sus legisladores municipales, opuestos a instrumentar en su Municipio el Plan de la Patria o a desarrollar las instancias del Poder Popular, les lleva no sólo a ser muy flexibles en esta materia, sino inclusive a incluir en las disposiciones transitorias un artículo (47.3) que pareciera concebido para darle viabilidad jurídica a la instalación del CLPP aun cuando no incluya todos o alguno de los consejeros a que estamos haciendo referencia. Dicho artículo dice así: “Transcurrido el lapso previsto para la elección de los Consejeros y Consejeras de las comunidades sin que se haya logrado la integración

prevista en el artículo 6to. de la presente Ordenanza, el Consejo Local de Planificación Pública cumplirá sus funciones con los Consejeros y Consejeras existentes en resguardo de los intereses colectivos y difusos de los residentes del Municipio, y sus decisiones tendrán plena validez” (art. 47.3). Un artículo similar no existe en la ordenanza de Libertador. Por último, en cuanto a las funciones del CLPP previstas por las ordenanzas, en primer lugar habría que decir que ambas reproducen en gran medida el contenido del artículo 13 de la Ley del 2015, pero, nuevamente, hay diferencias importantes en puntos clave.

**Tabla No. 11**

**Sobre los procesos electorales de los consejeros del consejo de planificación comunal, de las organizaciones socioproductivas y de las organizaciones y movimientos sociales ante el CLPP. Municipios Chacao y Libertador del AMC**

<b>M. Chacao</b>	<b>M. Libertador</b>
<p>Los siguientes consejeros serán electos de la siguiente manera (art. 13):</p> <p>Los integrantes de cada Junta Parroquial Comunal elegirán de su seno un Consejero(a) con su respectivo suplente. <sup>[1]</sup><sub>SEP</sub></p> <p>Los integrantes del Consejo de Planificación Comunal de cada comuna elegirán un Consejero (a) con su respectivo suplente. <sup>[1]</sup><sub>SEP</sub></p> <p>Las organizaciones socioproductivas del Municipio elegirán un Consejero(a) con su respectivo suplente, y los movimientos u organizaciones sociales que hacen vida dentro del Municipio Chacao elegirán un Consejero (a) con su respectivo suplente.</p>	<p>Los consejero(a)s o consejeras postulados por los movimientos y organizaciones sociales debidamente articulados a un consejo comunal y registrados en el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana, deberán <b>elegir en asamblea Municipal</b>, un Consejero o consejera con su respectivo suplente al Consejo Local de Planificación Pública (art. 19) [Aunque no se menciona a las organizaciones socioproductivas en estas secciones de la ordenanza, es de suponer que este artículo también aplica en su caso].</p> <p>Se podrán postular para la elección de los consejero(a)s por los Consejos de Planificación Comunal los vocero(a)s que pertenezcan al Consejo de Planificación Comunal de la comuna respectiva. Se admite la auto postulación (art. 25)</p> <p>Los Consejos de Planificación Comunal de cada Comuna, <b>elegirán de su seno en asamblea comunal</b> un vocero(a) con su respectivo suplente ante el Consejo Local de Planificación Pública (art. 12, aparente error material en la numeración).</p> <p>En los sectores donde no existan Comunas, los consejos comunales del área, elegirán provisionalmente y de manera directa, hasta tanto se conforme la comuna, un consejero(a) con su respectivo suplente para formar parte del CLPP (art. 26)</p>

Fuente: Elaboración propia con base en las ordenanzas del CLPP de Chacao y Libertador.

La Tabla No. 12, compara los datos, mostrando una coincidencia básica (art. 30.1 vis a vis art. 35.1) en cuanto a la función de planificación participativa y cuatro importantes diferencias.

**Tabla No. 12**  
**Funciones políticas y de planificación en las ordenanzas**  
**Municipios Chacao y Libertador del AMC**

<b>M. Chacao</b>	<b>M. Libertador</b>
<p><input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Impulsar la coordinación y participación ciudadana en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan Municipal de Desarrollo, así como de otros planes, programas y acciones que se ejecuten en el Municipio (art. 30.1)</p> <p><input type="checkbox"/> Garantizar que el Plan Municipal de Desarrollo esté debidamente articulado con el Plan Estatal de Desarrollo y demás planes municipales provenientes de la comunidad organizada, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente (art. 30. 2)</p> <p><input type="checkbox"/> Promover y aprobar los procesos de descentralización y transferencia de competencias y servicios desde el Municipio hacia la comunidad organizada, de acuerdo con lo establecido en la ley respectiva (art. 30.3)</p> <p><input type="checkbox"/> Promover y coordinar con la comunidad organizada el diagnóstico participativo con el propósito de determinar las necesidades, problemas, potencialidades y aspiraciones del Municipio, en cuanto a inversión se refiere (art. 30.6)</p> <p><input type="checkbox"/> Impulsar la coordinación con otros Consejos Locales de Planificación Pública para coadyuvarse en la definición, instrumentación y evaluación de planes para el desarrollo de mancomunidades (art. 30.9)</p>	<p><input type="checkbox"/> Impulsar la coordinación y participación ciudadana y protagónica en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan Municipal de Desarrollo, así como de otros planes, programas y acciones que se ejecuten en el Municipio (art 35.1)</p> <p><input type="checkbox"/> Garantizar que el Plan Municipal de Desarrollo esté debidamente <u>articulado con el Plan de la Patria</u>, Planes de Desarrollo de las Comunas y Planes Comunitarios de Desarrollo Integral de los consejos comunales (art. 35.2)</p> <p><input type="checkbox"/> Promover y aprobar los procesos de descentralización y <u>transferencia de competencias y servicios desde el Municipio hacia las comunas, a los consejos comunales, a las organizaciones socioproductivas de propiedad social comunal</u> y a las organizaciones sociales, de acuerdo con lo establecido en la ley respectiva (art. 35.3)</p> <p><input type="checkbox"/> <u>Promover y coordinar con los consejos comunales</u> el diagnóstico participativo con el propósito de determinar las necesidades, problemas, potencialidades y aspiraciones del Municipio, en cuanto a inversión se refiere (art. 35.6)</p> <p><input type="checkbox"/> Impulsar la coordinación con otros Consejos Locales de Planificación Pública para coadyuvarse en la definición, instrumentación y evaluación de planes para el desarrollo de mancomunidades, <u>solicitando en su caso la intervención de los poderes nacionales, de los estados y gobiernos de las comunas para tales efectos</u> (art. 35.9)</p>

Fuente: Elaboración propia con base en las ordenanzas del CLPP de Chacao y Libertador (subrayado nuestro)

Los contrastes son muy claros en relación con la articulación con la planificación nacional (art. 30.2 vs. 35.2), los sujetos de los procesos de descentralización de servicios (art. 30.3 vs. 35.3), el papel de los consejos comunales en el diagnóstico y presupuesto participativo (art. 30.6 vs. 35.6) y la coordinación con otros CLPP y cooperación con los poderes nacionales (art. 30.9 vs. 35.9).

Comparaciones de este tipo se pueden hacer con respecto a otras secciones claves de las dos ordenanzas, por ejemplo en materia de presupuesto participativo. En el caso de Chacao todo el proceso del presupuesto participativo está planteado en términos que cualquier ciudadano puede participar en el mismo, independientemente del tipo de organización a la que pertenezca (ver artículos 35 al 44). Mientras que en Libertador la participación en la elaboración del presupuesto de inversión anual está referida en todo momento a los consejos comunales y/o a los consejeros que han sido electos o están vinculados a los consejos comunales (ver art. 62 y 63).

En conclusión, tenemos dos modelos en funcionamiento; uno, el de Chacao, que podría responder a una visión de la participación ciudadana más cercana a la noción de ciudadano desarrollada en la primera parte de este trabajo, es decir fundada en la libertad de agencia y la ética pública; el segundo, el de Libertador, se fundamenta en lo que el chavismo ha denominado ética socialista. Por tanto, el primer modelo es incluyente, abierto, el segundo no; el primer modelo promueve la autonomía municipal frente al Poder Nacional, el segundo no; el modelo de Chacao se decanta por la diversidad de las organizaciones sociales que participan en el CLPP, el segundo privilegia las instancias del Poder Popular. Finalmente, se podría inferir que estos dos modelos, tan emblemáticos de la situación política nacional, se repiten en alguna medida entre los 335 municipios del país, en una proporción muy favorable al Chavismo y sus aliados que controlan unos 253 municipios (75.5%), mientras la oposición gobierna en sólo 82 municipios (24.5%) en el mejor de los casos<sup>31</sup>.

#### **IV. Los CLPP en la práctica. Una aproximación a través de las noticias de la prensa.**

No contamos con un registro nacional de los CLPP constituidos hasta la fecha y los estudiosos del tema no reportan sobre su existencia. No obstante, existe un estudio relativamente reciente que da cuenta de la actividad de este órgano a nivel nacional. González Marregot<sup>32</sup>, a través del Programa de Apoyo a la Gestión de los Gobiernos Municipales (PAGGM), ha presentado un informe que “ofrece los resultados del seguimiento de la

---

<sup>31</sup> Considerando los resultados electorales de las últimas elecciones municipales realizadas en 2013, la cifra de municipios bajo gobierno de la oposición se podría reducir a 75 si contabilizamos únicamente los que ganó la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) plataforma electoral que agrupa a casi la totalidad de los partidos que se oponen al chavismo. Si se suman otras organizaciones opositoras que se presentaron a las elecciones fuera de la MUD la cifra podría subir a 82. Para examinar en detalle los resultados electorales ver: <[http://www.cne.gob.ve/resultado\\_municipal\\_2013/r/1/reg\\_000000.html](http://www.cne.gob.ve/resultado_municipal_2013/r/1/reg_000000.html)>

<sup>32</sup> Miguel González Marregot es uno de los investigadores venezolanos que con más dedicación ha estudiado los CLPP desde sus inicios. El estudio a que hacemos referencia se puede descargar de la página web del Programa de Apoyo a la Gestión de los Gobiernos Municipales: <<http://www.paggmunicipal.net>>

actividad de tales instancias, con base a la recopilación y análisis de doscientas veintisiete (227) notas publicadas por la prensa nacional y regional (impresos y digitales) durante el lapso comprendido entre el 9 de enero y el 24 de diciembre del año 2014 (ambas inclusive). Esa cobertura noticiosa alcanzó a sesenta y siete (67) municipios de todo el país” (González Marregot, 2014: 2). Se trata de una significativa muestra del 20% del total de municipios, distribuida en 18 de los 24 estados que constituyen el territorio nacional (incluyendo al Distrito Capital que posee un estatus legal distinto al de los estados). Si bien dicho estudio no permite afirmar que la figura del CLPP está implantada en los 335 municipios, se puede inferir que ha alcanzado una presencia importante a nivel nacional.

Las notas de prensa antes mencionadas están organizadas en cinco grandes temas: procesos de elección, función de planificación, actividades de desarrollo institucional, interacción con las comunidades organizadas, disensos y conflictos en torno a los CLPP. Centraremos la atención sobre las dos primeras no sólo porque concentran casi el 60% de las notas de prensa, sino porque la información que de allí se extrae permite una primera aproximación a las tres últimas preguntas con que abríamos la sección anterior, a saber: ¿Cuántos CLPP han sido constituidos? ¿Ha contribuido el CLPP a impulsar la planificación del desarrollo local? ¿Ha jugado el CLPP el papel que se le ha asignado en la construcción del Estado Comunal? .

Así, pues, el citado estudio da cuenta de la presencia institucional de estos órganos locales a través de su actividad en ámbitos como: a) la elección de los consejeros que representan a las organizaciones y movimientos sociales y b) en materia de cumplimiento de la función de planificación y formulación de presupuesto. Se recogen noticias, mes a mes y mencionando municipios específicos, sobre diversas facetas de dichos procesos electorales, tales como<sup>33</sup>: “llamados a la activación del CLPP”, “convocatoria a elecciones del CLPP”, “suspensión de las elecciones del CLPP”, actos de “instalación del CLPP”, procesos de “ratificación de integrantes”, realización de “asambleas para escoger miembros”, actos de “juramentación [de miembros] del CLPP”, campañas de información sobre “la fecha de cuándo se escogerá la representación de la mujer ante el CLPP”, “convocatoria a los Consejos Comunales para la elección del CLPP”, “realización de asambleas de organizaciones culturales para elegir a su consejero al CLPP”, “personas con discapacidades [que] realizaron la elección de sus voceros al CLPP”, “la elección de los voceros por la juventud, el sector femenino y el deporte” de un CLPP, la “culminación en trifulca al momento de la elección del vocero juvenil”, la denuncia de “irregularidades en las elecciones del CLPP”, la “elección del vocero de la parroquia” de un municipio, la invitación “a los Consejos Comunales a registrarse para escoger el CLPP” (2014: 10-15). Y así, una infinidad de situaciones que informan sobre la actividad electoral que bulle alrededor de la conformación del CLPP en cualquiera de los municipios referidos en el estudio.

En cuanto a la función de planificación, formulación del presupuesto municipal y aprobación de proyectos, la información noticiosa aportada por el estudio de González Marregot-PAGGM es copiosa. De hecho el estudio sostiene que “El tema de la planificación obtuvo la mayoría de menciones con un total de sesenta y nueve (69) en la prensa nacional y

---

<sup>33</sup> En aras de la brevedad y de destacar la actividad como tal, el listado omite los nombres de los municipios y la fuente de la noticia. Sobre este tema el estudio contabiliza 66 notas informativas, el 29.07% del total.

regional, impresa y digital del año 2014 (a la que se tuvo acceso). El peso relativo del tema ‘planificación’ se ubicó en un 30,40% del total de los datos. De esta manera, se estableció una correspondencia clara entre la planificación, como función principal de los CLPP y su mayor notoriedad noticiosa” (2014: 14). El estudio recoge noticias, mes a mes y por municipios, que reflejan una actividad variada y bastante concreta en materia de planificación, como por ejemplo: En múltiples casos los “CLPP aprobaron sus respectivos planes de inversión”, “CLPP aborda diagnóstico de necesidades”, “el CLPP inició levantamiento de necesidades de sus parroquias”, “la vocería del CLPP anuncia la elaboración del cronograma de inversión para el próximo año”, el “CLPP dio lineamientos para impulsar el programa de gestión del alcalde”, “CLPP anuncia inicio del presupuesto participativo”, “Alcalde realizó reunión con el CLPP para la aprobación de proyectos”, “CLPP aprobó proyectos y discutió plan de inversión para el año 2015”, “CLPP aprueba más de 4 millones para rehabilitación de vialidad”, “CLPP aprueba proyecto ecológico”, “Transportistas proponen al CLPP aumentar el pasaje”, “CLPP aprueba 104 millones para proyectos socio-productivos”, “empresas estatales Hidrocentro y Corpolec realizan jornada de trabajo con el CLPP para analizar la problemática de agua y luz”, “CLPP aprueba 6,5 millones de bolívares para la culminación de nueva sede de patrulleros”, “CLPP aprueba 43 millones de bolívares para un plan de asfaltado de la ciudad”, “CLPP aprueba proyecto para aguas negras”, “CLPP aprueba 40 millones de bolívares para mejoras viales y mercados municipales”, “CLPP aprueba recursos para “la recuperación del servicio de alumbrado público en un barrio”, en otro caso “CLPP aprueba recursos para reponer bombillos en vías públicas” (2014: 16-21). Un listado muy variado y concreto de actividades que estimulan e involucran a la ciudadanía, especialmente la que hace vida en las organizaciones comunitarias.

Ahora bien qué ocurre con el papel que se la ha asignado al CLPP en la construcción del Estado Comunal, suficientemente analizado en la segunda y tercera parte de este trabajo. A juzgar por el hecho de que entre las 227 notas de prensa analizadas en el estudio González Marregot-PAGGM sólo una hace referencia a este tema, surgen dudas sobre el avance del Estado Comunal. La referida nota, incluida en la sección sobre interacción con las comunidades organizadas, dice concretamente que “en el municipio Guanipa [estado Anzoátegui al oriente de Venezuela, gobernado por el chavismo] la vocería del CLPP estimó tener listas tres de cinco comunas en diciembre” (2014: 24). Profundizando en la noticia se puede apreciar, más allá de la febril actividad electoral y de aprobación de presupuestos y proyectos por parte de los CLPP de ese municipio, el objetivo político de mayor alcance vinculado a la construcción del Estado Comunal a través de la comuna. Señala la nota de prensa que el informante, miembro destacado del CLPP por el sector social del deporte, “en tono sereno expresa que el contacto directo con los vecinos le ha permitido agilizar la misión que la ‘revolución’ le encomendó: renovar las vocerías de los consejos comunales (...) Estamos en una etapa de culminación de renovación de las vocerías, que es un requisito sine qua non para poder ir a la comuna. Tenemos un avance de la comisión promotora en [la comuna] Bicentenario 200, que está en la etapa de carta fundacional y [definición del] ámbito geográfico. La conforman 22 consejos comunales (...) Consejo comunal que cumple con la renovación de vocería, entra en la escuela de formación del Poder Popular para concientizar a cada uno de sus integrantes sobre las funciones que deben administrar (...) [La comuna]

Tendrá un banco comunal, un parlamento comunal y un consejo de planificación [comunal] que se enlazará con el municipal y estatal (...) Nosotros tenemos como meta, para el 31 de diciembre [de 2014], contar con tres comunas” (Diario El Tiempo, 2-11-2014, p.6). Es notoria la alineación de este discurso con el proyecto del Estado Comunal.

Ahora bien, si se considera que para septiembre de 2014, según declaraciones del, para entonces, Ministro de la Comunas se habían “registrado 874 comunas, de las cuales 554 tienen todos sus órganos constituidos” (Noticiero Digital, 16-09-2014), habría que concluir que el estudio de González Marregot-PAGGM podría adolecer de un subregistro de notas informativas sobre el avance del proceso de construcción del Estado Comunal y su relación con el funcionamiento de los CLPP. Pero también es posible pensar que no existe tal subregistro, ya que el 70% de los municipios que generaron la información para citado estudio están bajo el gobierno del chavismo y/o sus aliados a nivel local, y por lo tanto que los avances reales de la construcción de Estado comunal son muy escasos, inclusive en los municipios gobernados por el chavismo. Este es un tema que requerirá mayor estudio en el futuro.

En cualquier caso, lo que resalta con claridad del estudio de González Marregot-PAGGM es que el CLPP, después de 17 años de su creación en la Constitución y 15 de su primera ley, es una instancia de participación ciudadana viable aunque distorsionada y amenazada. Su viabilidad ha quedado demostrada en su propio funcionamiento, sobre todo en relación con la planificación y solución de problemas concretos, pero distorsionada en el texto legal a partir de 2010, debido al fanatismo ideológico del chavismo. Y amenazada, en la práctica, por los esfuerzos del gobierno nacional de tutelar toda forma organizativa de participación ciudadana en función de su proyecto político. A pesar de ello, como espacio de encuentro entre representantes de los ciudadanos activos y las autoridades municipales ha obtenido reconocimiento y muestra cierta vitalidad en torno a la discusión y solución de problemas concretos.

## Conclusiones

En cuanto al análisis del texto legal, realizado en la segunda sección, observamos un proceso legislativo que evolucionó en paralelo a la radicalización del chavismo hacia la construcción del socialismo, el Poder Popular y el Estado Comunal. De una ley inicial (2002) que desarrollaba adecuadamente el mandato constitucional acerca del CLPP (art. 182) - abriendo nuevas posibilidades a la descentralización política, al desarrollo de la sociedad civil y a la participación ciudadana en la planificación del desarrollo local sin tutelaje del gobierno nacional y, en definitiva, promoviendo el desarrollo de la ética pública en el ámbito municipal – se derivó a una Ley vigente que va en dirección contraria a todo lo anterior. La Ley vigente (2015) parte de un sesgo ideológico, por tanto excluyente, al pretender asociar una serie de valores universales a la ideología socialista (“ética socialista”) y ata el posible accionar del CLPP a la transformación de la sociedad venezolana en una sociedad socialista, excluyendo cualquier otra posible visión de futuro.

En segundo lugar, de ponerse plenamente en práctica, la Ley prácticamente supondría la

destrucción de la sociedad civil (plural y autónoma) por cuanto todas las organizaciones y movimientos sociales pasarían a depender de instancias del poder popular (consejos comunales o comunas) tuteladas por el Estado, hoy en día representado por el Ministerio para las Comunas y los Movimientos Sociales, corriendo así el riesgo de convertirse en correas de transmisión de los planes del gobierno nacional. En tercer lugar, la Ley se encuadra en el proyecto de construcción del denominado Estado Comunal, ámbito para el supuesto ejercicio de la soberanía del pueblo, que supone, entre otras cosas, el desmontaje del poder municipal instituido, proceso en el cual el CLPP tendría una de las llaves que permitiría transferir competencias municipales a las instancias del poder popular. Todo lo cual apunta a un mayor grado de centralización política. Y, como si todo lo anterior fuera poco, la Ley del CLPP degrada la democracia representativa al haber vulnerado gravemente el derecho al sufragio universal, directo y secreto en la elección de las juntas parroquiales, sustituyendo la elección de estas autoridades locales por una elección de segundo grado en manos de asambleas de voceros de consejos comunales.

Coincidiendo con lo anterior, todo ello respondería, en palabras del sociólogo Edgardo Lander<sup>34</sup>, “al carácter socialista de la llamada revolución bolivariana que en 2005 inicia una organización vertical y leninista de las comunas y los consejos comunales que lo pinta todo de ‘rojo rojito’, acaba con la noción de autonomía y liquida la democracia participativa. El autoritarismo, el espíritu de cuerpo y la opacidad de los militares difícilmente se encuentren con un modelo democrático (...) comienza a institucionalizarse una organización más rígida y la noción de que el Estado dirige, controla. Digamos la instalación de una lógica leninista en la relación del Estado con la sociedad” (Lander: 2015). Todo ello concretado en la arquitectura legal del denominado Estado Comunal, de la que forma parte la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública a partir de sus versiones del 2006 y más intensamente a partir de las versiones del 2010 y 2015.

Ahora bien, esto contribuiría a explicar el macro diseño e intenciones generales plasmadas en la Ley de los CLPP, pero su traducción o instrumentación a nivel de las ordenanzas municipales no es lineal, el análisis efectuado ha mostrado, al menos en los dos casos analizados, la existencia de dos modelos, uno que podríamos llamar democrático y otro leninista para usar la terminología empleada por Lander o simplemente comunal. El democrático (Chacao) respondería a una visión de la participación ciudadana más cercana a la noción de ciudadano desarrollada en la primera parte de este trabajo, es decir fundada en la libertad de agencia y la ética pública; el leninista (Libertador), se fundamenta en lo que el chavismo ha denominado ética socialista. Por tanto, el modelo democrático es incluyente, abierto, el comunal no; el primer modelo promueve la autonomía municipal frente al Poder Nacional, el segundo no; el modelo de Chacao se decanta por la diversidad de las organizaciones sociales que participan en el CLPP, el segundo privilegia las instancias del Poder Popular. Esta dualidad tiene consecuencias en la práctica ya que, como se desprende del estudio de González Marregot-PAGGM, el CLPP, después de 17 años de su creación en la

---

<sup>34</sup> Citamos las palabras del sociólogo Edgardo Lander como un dato testimonial de gran valor, no sólo por su brillante trayectoria como profesor de la Universidad Central de Venezuela, sino porque fue uno de los muy destacados intelectuales venezolanos de alto nivel académico que apoyaron la “Revolución Bolivariana” en sus inicios.

Constitución y 15 de su primera ley, es una instancia de participación ciudadana viable aunque distorsionada y amenazada. Su viabilidad ha quedado demostrada en su propio funcionamiento, sobre todo en relación con la planificación y solución de problemas concretos, pero está distorsionada en el texto legal debido al fanatismo ideológico del chavismo. Y amenazada, en la práctica, por los esfuerzos del gobierno nacional de tutelar toda forma organizativa de participación ciudadana en función de su proyecto político. A pesar de ello, como espacio de encuentro entre representantes de los ciudadanos activos y las autoridades municipales ha obtenido reconocimiento y muestra cierta vitalidad en torno a la discusión y solución de problemas concretos.

Finalmente, de las preguntas formuladas la inicio de la tercera sección, hay una a la que no hemos podido ni siquiera esbozar una primera aproximación, ¿Qué calidad tiene el debate en los CLPP, han contribuido al desarrollo de la democracia como discusión pública en el ámbito local? La información disponible no permite extraer conclusión alguna sobre la calidad del debate al interior del CLPP o sobre el desempeño de los diversos consejeros durante sus deliberaciones, en especial de los representantes de las organizaciones y movimientos sociales y, menos aún, acerca de cómo se alcanzan los acuerdos y se toman las decisiones en sus plenarias. Se requeriría nuevos estudios en profundidad para responder esa pregunta.

## Referencias

**BALZA GUANIPA, Ronald (2009).** “Sobre comunas y colectivos: antecedentes del socialismo del siglo XXI”, en López Maya Margarita (Editora), *Ideas para debatir el socialismo del siglo XXI*, Volumen II, Editorial ALFA, Caracas, pp. 107-131

**BARBER, Benjamín (2004).** *Democracia Fuerte. Política participativa para una nueva época.* Ed. Almuzara, España.

**CAMPS, Victoria (2010).** *El declive de la ciudadanía. La construcción de una ética pública.* Ed. PPC, Madrid.

**CHÁVEZ, Hugo (2007).** Discurso de presentación del proyecto reforma constitucional. Disponible en: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=55013> Consultado el: 15/11/2016

**DELGADO, José (2014).** “Modelo de gestión parroquial: un aporte a la gobernabilidad democrática desde los municipios”. Disponible en:

<https://politikaucab.net/2014/07/11/modelo-de-gestion-parroquial-un-aporte-a-la-gobernabilidad-democratica-desde-los-municipios/> Consultado el: 27/09/2016

**GONZÁLEZ TÉLLEZ, Silverio (2015).** *Sinopsis y Agenda del Desarrollo Humano. Apuntes para un relato de la especie humana en busca de su futuro*, Centro para el Desarrollo Humano, Instituto de Estudios Regionales y Urbanos, Universidad Simón Bolívar, material mimeografiado.

**IBRAHIM Solava & ALKIRE Sabine (2007).** “Agency & Empowerment. A proposal for internationally comparable indicators”, en OPHI Working Papers, Lizcano Fernández, Francisco (2012) “Conceptos de ciudadano, ciudadanía y civismo”, en Polis Revista Latinoamericana [En línea], 32 Consultado en 15.11.2016 a <<http://polis.revues.org/6581>>

**LÓPEZ, Maya Margarita (2007).** “Pertinencia y sentido del debate sobre socialismo de los siglos XX y XXI en Venezuela”, en López Maya Margarita (Editora), *Ideas para debatir el socialismo del siglo XXI*, Editorial ALFA, Caracas, pp. 11-19

**Ministerio del Poder Popular de Planificación (MPPP, 2007).** *Líneas Generales del Plan de desarrollo Económico y Social de la Nación (2007-2013)*, Caracas.

**Ministerio del Poder Popular de Planificación (MPPP, 2012).** Ley del Plan de la Patria. Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación, Publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 6.118 (extraordinario) del 4 de diciembre de 2013, Caracas.

**MIRES, Fernando (2016).** “El Frenazo”, Consultado a 05.11.2016 en <<http://polisfmires.blogspot.com.es>> Red CIMAS (2015). *Metodologías Participativas. Sociopraxis para la creatividad social*, Ed. DEXTRA, Madrid, España.

**RODRÍGUEZ VÁSQUEZ, Juan Carlos (2004).** “Descentralización y Planificación Local. Mitos y Realidades de la Participación Ciudadana. Estudio de Casos en la Ciudad de Caracas: La Audiencia Pública y el Comité Local de Planificación Pública”, en *Revista Argos* No.40-41, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Simón Bolívar, Caracas, Venezuela, pp.

**ROMERO, Carlos (2015).** “La recuperación de las Parroquias y sus Juntas Parroquiales”. Consultado a 27.09.2015 en <https://politikaucab.net/2015/05/22/la-recuperacion-de-las-parroquias-y-sus-juntas-parroquiales/>

**ROMERO, Carlos (2014).** “Desarrollo Municipal y CLPP”. Disponible en: <http://aperturaven.blogspot.pt/2014/08/desarrollo-municipal-y-clpp-por-carome31.html> Consultado: 01/11/2016

**ROMERO, Carlos (2013).** “CLPP: oportunidad u obstáculo para la participación ciudadana”, en González Marregot et. al., *Impactos de los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP) sobre la Participación Ciudadana en el Municipio Venezolano*, Fundación de Estudios Municipales y Gestion de Cambio, Caracas, pp. 9-18.

**SEN, Amartya (2000).** *Development as Freedom*, Random House, New York.

**SEN, Amartya (2003).** *Common Cultures. Interview with Amartya Sen*, Challenge, 46:4, pp. 6-20

**VILLASANTE, R. Tomas. (2012).** “Comparando nuevas democracias de base”, en *El Viejo Topo*, España, pp. 65-71.

**VILLASANTE, R. Tomas (2014).** *Redes de vida desbordantes. Fundamentos para el cambio desde la vida cotidiana*, Editorial Catarata, Madrid.

**VILLEGAS, Moreno José Luis (2012).** “¿Es viable la instauración del estado comunal?”, en *Revista SIC* No. 750, Centro Gumilla, Caracas, pp. 436-439

## Referencias al marco jurídico venezolano

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (2009, 19 de febrero). Gaceta Oficial de la República, No 5.908 [Incluye Enmienda No 1. Extraordinaria] Venezuela.

Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas. (2015, 3 de junio). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, No 6.184 [Extraordinaria]. Venezuela.

Ley de los Consejos Locales de Planificación. (2010, 30 de diciembre). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, No 6.017 (Extraordinaria). Venezuela.

Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (LCLPP). (2006, 26 de diciembre). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, No 38.591. Venezuela.

Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (LCLPP). (2002, 12 de junio). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, No 37.463. Venezuela.

Ley del Poder Público Municipal (LPPM). (2010, 28 de diciembre). Gaceta Oficial de República de Venezuela, No 39.575. Venezuela.

Ley Orgánica de los Consejos Comunales. (2009, 28 de diciembre). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, No 39.335. Venezuela.

Ley Orgánica de los Consejos Comunales. (2006, 10 de abril). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, No 5.806 (Extraordinario). Venezuela.

Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010, 28 de diciembre) Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 6.015 (Extraordinario). Venezuela.

Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Municipal (2006, 10 de abril) Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 5.806 (Extraordinario).Venezuela.



## Co-creación de actividades lúdico-educativas orientadas a la revaloración del agua en Almolonga, Veracruz.

Adny Alicia Celis Villalón<sup>35</sup>

### Resumen

Actualmente tenemos una visión gregaria de naturaleza y humanidad, que para el tema del agua ha repercutido en la disminución de esta para consumo humano, por lo que busqué modos distintos a los convencionales para abordar el problema. Esta Investigación Acción Participativa desde la transdisciplinariedad se realizó en una localidad rural con jóvenes estudiantes, en la búsqueda de incidir en la manera de percibir y relacionarnos con el ambiente, que favorezca un vínculo emocional más estrecho con nuestro entorno mediante la experiencia. Mediante el aprendizaje corporizado, que involucra enfáticamente nuestros sentidos, se favoreció la reconexión con el cuerpo para sentir el agua y valorarla desde la cotidianidad, la historia y el territorio. Posterior a la sistematización de actividades y experiencias se realizó una Devolución, para la re-significación y validación de aprendizajes colectivos utilizando la votación ponderada y los multilemas. Mediante la promoción y facilitación de espacios de diálogo, participación, creatividad, aprendizaje social y reflexión colectiva, se favoreció un conocimiento crítico colectivo para transformar las condiciones de vida cotidiana. El agua, como elemento vinculante, fue una vía de interacción desde la individualidad hacia la colectividad para la generación de conocimiento, que se dirija a un estilo de vida sustentable.

**Palabras Clave** - Transdisciplinariedad, Investigación Acción Participativa, Socio praxis, Aprendizaje corporizado, Ludicidad

---

<sup>35</sup> Maestra en Estudios Transdisciplinarios para la Sostenibilidad. Subcoordinación de Ecoalfabetización y Comunidad en la Coordinación Universitaria para la Sustentabilidad de la Universidad Veracruzana.

## Introducción

Uno de los elementos naturales esenciales para la vida en y del planeta es el agua y así como sucede con otros elementos naturales su uso indiscriminado y contaminación provoca que su utilidad desaparezca, así como que la cantidad disponible para consumo humano disminuya. Sin embargo, en las actitudes cotidianas de muchas personas no hay cambios, con lo que la crisis ambiental, que incluye al agua, continúa.

Este trabajo busco incidir sobre la noción de recurso natural, que fomenta la visión gregaria de la humanidad fuera de la naturaleza, la cual está ligada a la historia de la ciencia moderna con una visión reduccionista cartesiana y racionalista<sup>36</sup>, que también implica la separación de nuestra propia esencia, al separar nuestro cuerpo de la mente y las emociones, dando pie a una relación utilitaria sin límites con la naturaleza, que no solo afecta lo ambiental sino lo social.

En el pensamiento científico imperante, sujeto y objeto son vistos como antagónicos, donde “yo no soy mis experiencias y por lo tanto no soy realmente parte del mundo que me rodea, todo es un objeto ajeno, distinto y aparte de mí” (Santos, 2009:6), derivando finalmente en que yo también soy un objeto. De esta manera la ciencia moderna “desconfía sistemáticamente de las evidencias de nuestra experiencia inmediata” (Santos, 2009:23), tornando irrelevantes y hasta invisibles nuestras sensaciones, no obstante, a su discurso le otorgamos la mayor autoridad para explicar el mundo, aunque nos separe de la naturaleza, de nuestro ser, de nuestra mente y de nosotros mismos.

Enrique Leff (2006) señala que la separación de la humanidad y el ambiente, del individuo y la sociedad, de los ámbitos biológicos y culturales, así como del objeto y el sujeto, es debido a que muchas veces se presentan como antagónicos, cuando en realidad, no son opuestos sino complementarios, lo que da pie a la complejidad en el entendimiento de los mismos. Hablar de complejidad ambiental marca el límite del pensamiento unidimensional de la ciencia objetivadora y cosificadora, que origina un juego infinito de relaciones entre lo real y lo simbólico. La crisis ambiental es, sobre todo, un problema del conocimiento que da lugar a “una crisis de civilización producida por el desconocimiento del conocimiento” (Leff, 2006:20), y que nos lleva a abrir nuevas vías del saber, en el sentido de la reconstrucción y la reapropiación del mundo.

Edgar Morin propone (2001) “la búsqueda de un método que pueda articular lo que está separado y volver a unir lo que está desunido” (2001:28), lo que encuentro en concordancia y respuesta a la crisis ambiental, ya que el re-articular al individuo y la sociedad, a la esfera biológica y cultural hacia una reorganización de la estructura misma del saber, se está transformando en una primera necesidad. La sustentabilidad pasa a ser un objetivo que desborda las capacidades de las ciencias para convertirse en un proyecto político mediante la

---

<sup>36</sup> El cambio en el entendimiento del mundo comenzó en los pueblos occidentales, con la Revolución científica del siglo XVI, con los nuevos descubrimientos y trabajos de Copérnico, Galileo, Descartes, Bacon y Newton (Berman, 1987).

constitución de actores sociales, que en palabras de Enrique Leff, “El ambiente deja de ser un objeto de conocimiento para convertirse en fuente de pensamientos, de sensaciones y sentidos” (2006:55).

La manera en la que nos conocemos y relacionamos con el mundo va ligada a la manera en la que lo percibimos, mediante las experiencias que detectan nuestros sentidos, “todo nuestro universo consiste en una secuencia muy rápida de ver, oír, saborear, sentir sensaciones y experimentar diferentes objetos mentales” (Goldstein, 2002:170). Sin embargo somos en consecuencia de y con los otros, en donde nuestras diferencias, también nos unen y son reflejo de nuestra individualidad. Varela y colaboradores (1997) afirman que durante la historia humana se han reunido pruebas en muchos contextos de que es posible examinar la experiencia de manera disciplinada y una de ellas es la tradición budista de la meditación, la exploración pragmática y filosófica, por ejemplo al practicar la técnica de la “presencia plena”<sup>37</sup>. Estos autores sugieren “un cambio en la naturaleza de la reflexión, desde una actividad abstracta e incorpórea a una reflexión corpórea y abierta” en la que la reflexión no es sobre la experiencia, sino “es una forma de experiencia en sí misma” (1997:52), es decir, una reflexión donde se unen el cuerpo y la mente. Es ahí que distingo a la atención plena, como una opción en nuestro entendimiento del mundo, a la forma en la que nos relacionamos con nosotros, con los otros y con la naturaleza.

Así, las percepciones en nuestras experiencias podrían generar nuevas formas de aprender y aprehender el mundo, en donde la reflexión colectiva, puede abonar a la cultura, en tanto que la cultura constituye la herencia social de lo humano, siendo ésta la manera en que las culturas alimentan las identidades individuales y sociales (Morin, 2009), al generarse proposiciones que recrean las observaciones de un fenómeno con criterios de validación que se transmiten durante generaciones. Estas proposiciones y criterios de validación forman un “proceso de conocer cómo conocemos” (Maturana & Varela, 1984: XV) en un acto de volvernos sobre nosotros mismos, en el que existe una inseparabilidad entre lo que hacemos, nuestra experiencia del mundo y el generar conocimiento.

En complemento, en el ámbito ambiental que Fritjof Capra (1996) propone la alfabetización ecológica o ecoalfabetización, mediante la cual se incrementaría nuestra comprensión de la organización de las comunidades ecológicas para crear comunidades humanas sostenibles, con el propósito y beneficio de vivir “en” y “con” la naturaleza, en vez de separados. Es en este sentido, es que la dimensión afectiva y la relación subjetiva cobra visibilidad y relevancia este trabajo.

---

<sup>37</sup> Francisco Varela y colegas (1997) en su obra *De cuerpo presente* usan la noción de presencia plena. Señalan que una calidad de atención se desarrolla a través de técnicas diseñadas para “retrotraer la mente desde sus teorías y preocupaciones, desde la actitud abstracta, hacia la situación de la propia experiencia” (1997:46), que permiten cambiar patrones de pensamiento y de preconcepciones habituales, hacia una reflexión abierta a otras posibilidades en nuestras actuales representaciones. Esta noción es usada en la Maestría de Estudios Transdisciplinarios para la Sostenibilidad de la Universidad Veracruzana con el término “atención plena”, el cual utilizo aquí.

## Fundamentos teórico-metodológicos

Esta investigación se desarrolló como parte de la Maestría de Estudios Transdisciplinarios para la Sostenibilidad, (que toma las nociones de Edgar Morín y Basarab Nicolescu) que me enfrentó a realizar mi investigación desde un enfoque que propone generar conocimiento de manera distinta, en la que conocer es una invitación a experimentar y a abandonar la certidumbre, mediante un método que detecte y no oculte las uniones, articulaciones, solidaridades, implicaciones, imbricaciones, interdependencias y complejidades de nuestra existencia. En contraste con la visión de método convencional, que se compone por un conjunto de recetas eficaces para la realización de un resultado previsto, que presupone el resultado desde el comienzo.

Esta visión me parece favorable para la humanidad en busca de la sustentabilidad, al colocar la unidad del conocimiento como la contraparte a la tendencia hegemónica, a la materialidad y la desvaloración de la naturaleza. Edgar Morin (2002) aporta a la transdisciplinariedad el planteamiento de un método como camino, como metáfora de la experiencia de la búsqueda del conocimiento<sup>38</sup>, la cual “tiene dos niveles que se articulan y retroalimentan, por un lado facilita el desarrollo de estrategias para el conocimiento y por el otro facilita el desarrollo de las estrategias para la acción... es aquello que nos ayuda a conocer y es conocimiento” (Morin, 2002:27). El término Transdisciplinariedad fue acuñado por Jean Piaget en 1970 en referencia a lo que está entre, más allá y a través de las disciplinas.

Ante la incertidumbre, encontré en la IAP elementos que permiten construir un proceso de investigación continuo que se ajusta y toma sentido en las características y necesidades que vayan surgiendo en él, al concebir la investigación y la participación como momentos de un mismo proceso de producción de conocimiento, que permite la conexión entre el pensamiento y la acción (Sirvent y Rigal, 2014). Esta manera de investigar acompaña la escucha de las percepciones sociales, la identificación de problemas comunes, la reflexión sobre sus causas, la construcción de líneas de acción colectiva, la actuación colectiva, la evaluación y las nuevas propuestas de reflexión y acción, ayudando a sistematizar saberes y acciones (Merçon y Alatorre, 2014).

Silvia del Amo y colegas (2014) señalan que investigar así, nos coloca en un estar conociendo en la acción, para dejar de trabajar por la gente y llegar a trabajar con ella, diferencia que nos lleva a compartir plenamente la conciencia y responsabilidad de que todos somos habitantes de este planeta. Alfredo Ghiso (2014) señala que la IAP se enfrenta al desafío de la construcción de lo colectivo en sus múltiples dimensiones, a partir de reconocer las diferencias.

Esta manera de investigar confronta al paradigma clásico de la investigación, que presupone una separación del sujeto que observa al objeto de su intervención, siendo así que constituye una facilitación sistémica que implica colaborar, compartir y participar. Es un modo de hacer ciencia desde lo social que procura una participación real, entendida como la

---

<sup>38</sup> Edgar Morin en su obra *Educación en la era planetaria*, plantea un método como camino, una actividad pensante del sujeto viviente, concreto; un sujeto capaz de aprender, de inventar y de crear, estando al mismo tiempo adentro y afuera durante el caminar, es decir observando y reflexionando en el proceso mismo de la acción y cita a María Zambrano (1989) “la experiencia de búsqueda del conocimiento entendida como travesía generadora de conocimiento y sabiduría” (2002:17).

incidencia de la de la población en las decisiones que afectan la vida cotidiana de los sujetos involucrados, tanto investigadores como personas con las que se realiza. Desde la acción, se transforma en un proceso relacional, de aprendizaje colectivo, intelectual y afectivo, que se orienta a democratizar la investigación y a crear conocimiento como parte del cambio (del Amo et al. 2014).

En complemento emplee la metodología participativa de la Socio-praxis que Red CIMAS (2015) señala, como una acción-proceso que parte de las situaciones de desigualdad para construir procesos transformadores. Ésta, se orienta al aprendizaje creativo propio de los procesos vitales, en donde la “creatividad social” (2015:27) aparece como una construcción colectiva, que sale del encierro de los pequeños grupos que solo se miran a sí mismos llegando a otras personas y que no contrapone el interés particular con el general, sino que construye ambos, articulándolos en sus expresiones más novedosas.

En la generación de creatividad social esta Red propone que después del “análisis de información colectada” continúe el aprendizaje con la información de “lo trabajado”, que se sistematiza para abrir el proceso de nuevo y devolver la información a las personas participantes, pues son quienes la han producido, para que la verifiquen o corroboren y sean ellas las que profundicen, prioricen y planifiquen sus propias estrategias (Red CIMAS, 2015). También señala que esta devolución, por un lado, tiene un carácter ético pues la información es de quien la genera, es parte de la vida de las personas, de su experiencia y de sus vivencias, y por otro lado tiene un carácter metodológico, al validar la información que obtuvimos a través de las personas participantes. Además, puede dirigirnos a conocer qué hay detrás de las visiones individuales y los discursos preestablecidos para acercarnos a los discursos colectivos.

En la transdisciplinariedad Morin (2002), apunta que la producción de conocimiento está relacionada con la interacción del sujeto con el objeto, es conocimiento + ser y que para ser ejecutada necesita estrategia, iniciativa, invención y arte con lo que se establece una relación recursiva entre método y teoría. Por otro lado Enrique Leff (2006) nos habla de la comprensión del ser en el saber y la compenetración de las identidades en las culturas, afirmando que “más allá de la racionalidad dialógica, de la dialéctica del habla y el escucha, de la disposición a comprender y *ponerse en el sitio del otro*, la hibridación de identidades implica la internalización de lo otro en lo uno, en un juego de mismidades que introyectan otredades sin renunciar a su ser individual y colectivo” (2006: 27). De esta manera el aprendizaje colectivo emerge del encuentro y convivencia de las personas entre sí y con el entorno para lograr un entendimiento mutuo que nos lleve a un proceso de construcción de conocimiento pertinente.

En la experiencia que viví durante el proceso llamado de “reaprendizaje transdisciplinario”, el autoconocimiento me llevó a sentirme como parte del otro, de su entramado y a colocarme como parte de la naturaleza por lo que lo integre en la investigación. El autoconocimiento promueve la autonomía de las personas mediante el aprendizaje y el desarrollo del ser que a través de la práctica de la atención plena (o presencia plena como la nombra Francisco Varela y colegas (1997)), nos confronta con nosotros mismos, nos acerca a

los otros y al entorno. Así, el autoconocimiento se plantea como una manera más profunda de conocer y de entender el mundo.

Nosotros y cada persona, somos por las sensaciones que percibimos durante nuestras vivencias en las experiencias que tenemos, de acuerdo con las situaciones que van dando forma al mundo que habitamos y con la manera en la que comprendemos. Cualquier imagen, sonido, aroma, sabor, pensamiento o sensación física concreta es una vivencia, así lo que conocemos y lo que somos es un proceso continuo (Golberg & Kornfield, 2002). En este sentido y ya que nuestros sentidos juegan un papel determinante en nuestras reflexiones para entender nuestro entorno, he nombrado Aprendizaje corporizado a la generación de conocimiento a partir de nuestras percepciones y sensaciones.

### **El Taller “Voces, emociones, agua e historias”**

El programa de actividades del taller lúdico fue co-diseñado (creando y modificando durante el proceso) por tres personas con distintas áreas de formación e intereses: Nayelli Naya en Artes y cuerpo, Arturo Richard (Filipo) en Humanidades e historia, y Adny Alicia Celis en Ciencia y agua (autora de este texto), quienes durante más de un año compartimos intereses, habilidades, inquietudes, temáticas y saberes, además de nuestras emociones, preocupaciones, alegrías, acuerdos, consensos y disensos. Esto propició que hubiera aportaciones desde tres enfoques distintos. El deseo de trabajar juntos y hacer algo en común nos enfrentó a la necesidad del realizar un dialogo profundo<sup>39</sup> como una manera de comunicarnos en la que puede emerger una nueva comprensión, algo creativo que no se hallaba antes, un significado compartido del grupo.

En un principio, parecía difícil articular intereses distintos; sin embargo, con imaginación, suposiciones, inferencias, lluvia de ideas y disposición a compartir, fuimos construyendo colectivamente. Para abordar la historia se propuso la elaboración de códigos que narraran la historia personal y local de los y las participantes; para el cuerpo realizar actividades corporales y de atención plena; y para el agua propiciar vivencias directas de sensibilización con el agua. El tema del agua, se integró de manera paralela y transversal a los otros temas, reiterando su carácter de elemento vinculante y vital.

El taller “Voces, emociones, agua e historias” se trabajó en dos periodos, uno de acercamiento del 15 de abril al 31 de mayo del 2015 y otro de expansión del 11 de septiembre al 18 de diciembre del mismo año. Hubo un grupo con 24 niños y 10 niñas de primaria de entre 9 y 13 años, quienes asistieron a la antigua Hacienda de la comunidad voluntariamente una vez a la semana en los dos periodos, y otro sólo en el segundo con adolescentes de entre 12 y 14 años estudiantes de secundaria, al que asistieron 32 mujeres y 39 hombres que

---

<sup>39</sup> David Bohm en su obra *Sobre el Diálogo* lo define como “un proceso que explora un rango inusualmente amplio de la experiencia humana, desde nuestros valores más queridos hasta la naturaleza e intensidad de nuestras emociones” (2001:9) cuyo objetivo es penetrar y transformar el proceso de pensamiento colectivo e individual mediante el compartir pensamientos. Este diálogo lleva a cuestionar y desestabilizar las ideas propias, a compartir frustraciones, ideas contradictorias o el rechazo que generara un pensamiento nuevo, de ahí la importancia de la suspensión de creencias, donde tratamos de poner en suspenso nuestras reacciones para escuchar y tratar de comprender al otro.

pertenecían al grupo 1° A y 1° B (se trabajaron sesiones separadas). Participaron en total con 105 niños, niñas y adolescentes. Con este grupo se trabajó en su escuela, porque aproximadamente la mitad de los estudiantes no vive en Almolonga y provienen de 12 localidades cercanas, y no era posible trabajar fuera por su seguridad.

Las actividades relacionadas con el tema del agua, se describen en la Tabla 1 y buscaron favorecer la revaloración y el cambio de actitudes hacia este elemento vital como parte del ambiente al explicitar y reflexionar sobre su importancia y presencia constante en nuestra vida. Durante el taller se utilizaron dibujos, escritos, ejercicios psicomotrices y reflexiones, mediante la promoción y facilitación de espacios de diálogo, participación, creatividad y aprendizaje social. Además, se abordaron aspectos como la problemática hídrica desde la mirada de sus habitantes, su relación cotidiana e histórica, los sitios de provisión y descarga, así como sus necesidades o situación de calidad, cantidad y disponibilidad.

**Tabla 1. Taller “Voces, emociones, agua e historias”:**

**Actividades relacionadas con el agua**

Nombre	Actividades	Descripción reflexiva
Convocatoria con obra de teatro	Presentación de los facilitadores mediante una obra de teatro con la madre naturaleza, Mago H Doña Gota, Señor, Señora y sus amigos acuáticos (pez y rana), como personajes, sobre la contaminación de cuerpos de agua con los desechos domésticos. Invitación a participar en el taller.	Ejemplificar algunas de las actividades y posturas cotidianas de las personas así como sus efectos en mares y ríos, así como indagar en el contexto de la localidad y las opiniones de los posibles participantes.
Sensorama de aguas	En los sensoramas se inhibe el sentido de la vista que es el que generalmente nos da referencia de nuestro entorno. Esta actividad se enfatizó en los sentidos del olfato y el tacto, para tratar de adivinar el contenido en distintos recipientes que contenían agua con jugo de limón, café, suavizante de ropa, vinagre caldo de mariscos y sólo agua.	Promover la confianza en el otro, en parejas, pues quien tuvo vendados los ojos tenía que confiar en la guía de su pareja. El tocar y oler distintos elementos mezclados en el agua fueron una herramienta para generar la atención plena en el proceso de adivinar. El que fueran distintos elementos promovió la reflexión de las características favorables o desfavorables de la calidad del agua, así como plantear la posibilidad de reutilizarla. Fomentó el respeto y convivencia entre los dos géneros por ser equipos mixtos.
Historias de agua en códice	Mediante el uso de recortes de revista con imágenes relativas al agua, tenían que acomodarlas como los elementos de una historia que contarían mediante la secuencia de éstas y posteriormente las pegaron en un acordeón de papel, semejante a un códice. En las imágenes identificaron cómo se relacionaban con el agua y si les gustaban o no, aunque para el códice se usaron todas. Se incentivó la imaginación para crear una	La historia se elaboró en equipo por lo que para crearla tuvieron que inventar, compartir y acordar ideas. Las historias que contaron expresaron sus gustos, al referirse positiva o negativamente a una imagen, sus expectativas al especular ante las historias que proponían o posiciones al describir sucesos. Algunos escribieron letras para complementar su historia o hicieron dibujos. Los participantes estuvieron contentos, motivados y alargándose

	historia.	la sesión.
<b>Gotchagua</b>	Se organizó una guerrita de globos con agua entre dos bandos para representar un juego de pelota prehispánico, que simbolizó el enfrentamiento del día y la noche entre caballeros águila y jaguar.	Durante la sesión se narró una leyenda prehispánica con personajes de la naturaleza que los participantes representaron caracterizándose con materiales de reuso. El agua como elemento vinculante se usó para simbolizar una lucha en la que no hay ganadores porque todos somos personas y parte de la naturaleza. Se promovió la fraternidad que generó el nombrarnos e identificarnos como La Tribu de la Hacienda.
<b>Proyección de “La abuela grillo”</b>	Se proyectó una animación Boliviana que presenta la historia de una mujer que “hace” llover mediante su canto, la cual es capturada por una empresa embotelladora de agua y después escapa para regresar con las personas que la aprecian a su hogar	Posterior a la proyección se indago y reflexiono en las similitudes y diferencias que los participantes observaron con su comunidad. Se motivó el respeto a los compañeros y al ambiente.
<b>Moviéndome como el agua</b>	Se hizo una lluvia de ideas a partir de un dibujo del ciclo del agua, resaltando los estados físicos este elemento. Después se propuso a una dinámica para jugar a ser agua en sus diferentes estados, al formar tres equipos que debían moverse al escuchar el sonido que representara el estado que pertenecían.	Se reflexionaron las características de los estados del agua, para después corporizarlos, usando su imaginación para sentirse agua. Mediante la atención auditiva, expresaron corporalmente lo que les evocaban los estados físicos de este elemento. Se promovió la fraternidad y pertenencia a un grupo, generando la improvisación de una porra que distinguiera a su equipo.
<b>Visita al nacimiento de agua y caminata en silencio</b>	Se realizó un círculo de la palabra al llegar al lugar, seguida de una caminata en silencio al manantial para promover la atención plena en donde se invitó a todos los asistentes a meter los pies en el agua o nadar. Esta actividad fue el cierre de la primera fase del taller y se solicitó el acompañamiento de familiares adultos.	Fue una experiencia distinta al salir de la comunidad para conocer su fuente de agua, con la intención de estimular sus percepciones y emociones, al apreciar la belleza del lugar. Esto promovió el cambio de apreciación en la relación utilitaria con este elemento al generar un vínculo emocional. Fue una experiencia muy agradable y rememorada en varias ocasiones, en la que se promovió la colaboración al compartir la responsabilidad de cuidarnos unos a otros y se formaron lazos fraternales al sentirnos parte de un grupo.

<p><b>El camino de mi agüita amarilla</b> <b>Ubicándome a mí y el agua que utilizo</b></p>	<p>Se utilizó el video animado de una canción que habla sobre la contaminación del agua por el desecho de aguas negras, para motivar la reflexión sobre cómo se relacionan las actividades humanas con el ciclo del agua. Posteriormente, se pidió a los niños y adolescentes dibujaran el recorrido del agua que llega a su casa y la que sale de ella, que posteriormente plasmaron sobre un mapa de la localidad.</p>	<p>El hablar de la intervención de las actividades humanas en el ciclo del agua evidenció las maneras en que la contaminamos y el largo proceso de purificación en la naturaleza. Al vincular un tema teórico con actividades cotidianas se contextualiza y hace más cercana la problemática hídrica. El plasmar en un mapa las reflexiones del agua que utilizan, les proporcionó ubicación territorial, visualizar y dimensionar el efecto de sus acciones.</p>
<p><b>Botellófono</b></p>	<p>Se construyó un instrumento utilizando botellas de vidrio recicladas, llenas de agua a distintos niveles, colgándolas con cuerdas de algodón a una estructura de bambú. Las botellas se golpearon con una ramita, bolígrafos o botellas de plástico pequeñas cumpliendo la función de baquetas. Se favoreció la percepción del agua de a través del sonido que puede producir.</p>	<p>El construir colectivamente este instrumento fomentó la colaboración y el sentimiento compartido de éxito, utilizando materiales naturales y reciclables para evitar el consumismo. El sonido que puede generar el agua de manera armoniosa fue algo novedoso para los niños y adolescentes, promoviendo el desarrollo de su creatividad musical.</p>

Fuente – Elaboración propia.

## Hallazgos

Al terminar los dos periodos del taller se analizó lo sucedido, mediante la revisión del material generado por los niños, niñas y adolescentes, las grabaciones de audio, video y mi bitácora, así como un cuestionario de opinión realizado a todos los participantes, algunos de sus familiares y maestros. En el ejercicio de agrupar y tipificar las intenciones y propósitos con los que se planearon las actividades realizadas se sistematizó la información y se identificaron las siguientes cuatro estrategias de aprendizaje:

1. Imaginación para la expresión y la creatividad en su variante interpretativa y simbólica (gráfica, escrita, corporal, oral y/o musical). Se realizaron actividades que buscaban lograr diversas formas de expresión motivando la imaginación. En la variante interpretativa, se crearon lenguajes y formas de comunicarse, además de la oral o el castellano. En la variante simbólica, se generó, material gráfico a través de historias escritas o dibujos y se representaron cosas o emociones mediante el cuerpo, que en las primeras sesiones principalmente, comenzaba con movimientos guiados por los facilitadores y después libres, de manera que los y las participantes propusieran los propios.

2. Participación individual y colectiva. Algunas actividades fueron individuales (con participación sucesiva o simultánea) expresando las sensaciones percibidas. La participación colectiva sucedió mediante la colaboración en las actividades del otro u otra para alcanzar logros y metas. Estas actividades buscaron, por un lado, generar la intervención de los chicos y chicas estudiantes de una manera tangible, fluida y espontánea y, por otro, propiciar la confianza en los y las otras personas a través del trabajo en parejas, entre varios estudiantes o

de todo el grupo, para promover la satisfacción del compartir y la importancia de colaborar con el otro

3. Atención plena y autoconocimiento. Estas actividades promovieron la atención sensorial, mediante ejercicios corporales de estiramiento, danza y coordinación con la intención de destacar cómo y qué percibimos de manera lúdica. Continuamente se destacó la importancia de la respiración profunda, de poner más atención a lo que sentimos y percibimos, así como al entorno y sus compañeros. Al comúnmente usar la vista, se procuró hacer ejercicios con énfasis en los otros cuatro sentidos. Cabe destacar, que se hicieron esfuerzos especiales que buscaron lograr somatizar el agua

4. Construcción del mundo y ubicación territorial. Esta estrategia abordó temas relacionados con el ambiente social y natural local, buscando construir reflexiones y discusiones grupales a partir de sus cuestionamientos, opiniones u observaciones para compartirlas oral o gráficamente. El fomentar la reflexión sobre su ubicación territorial buscó que los participantes se posicionaran como individuos y como comunidad, con la intención de aportar elementos a su construcción, entendimiento y visión del mundo, bajo el supuesto de que ser conscientes de nuestra posición en la complejidad del ambiente, nos da perspectiva del lugar que ocupamos y al mismo tiempo, los alcances que puede tener nuestra persona mediante las acciones.

El proceso de mi investigación finalizó en la sesión de *devolución* de resultados con los niños, niñas y los adolescentes que participaron en el taller, que se realizó después de tres meses de la clausura (ya sin el acompañamiento de mis colegas de equipo), para lo cual convoque a los participantes a una actividad más. Así por segunda ocasión analicé el material generado en el taller, que me llevo a identificar dos categorías de preguntas para reflexionar con los participantes. Una acerca del método implementado en las estrategias de aprendizaje utilizadas, mediante dos preguntas a. ¿Qué actividad del taller compartirías y por qué? y b. ¿Cómo crees que ayudaron las actividades de mover el cuerpo y qué sentiste durante el taller? La otra de contenido con la intención de detectar las posibles acciones y opciones ante la problemática del agua, también a través de dos preguntas, c. ¿cómo harías el manejo del agua en tu comunidad? y d. ¿cuáles crees que son las principales causas del problema del agua? En las dos categorías se usó como herramienta la votación ponderada y el multilema en la segunda pregunta del contenido.

La devolución como técnica de acompañamiento en la que se trata de construir colectivamente con la finalidad de generar el debate y la reflexión colectiva (es decir, ¿por qué se dijo lo que se dijo?) a través de un análisis de discurso con frases textuales de las distintas opiniones de los participantes, buscó generar un aprendizaje colectivo a través de la implicación de los participantes (Red CIMAS 2015). Consistió en hacer una rememoración de las actividades del taller utilizando papelógrafos, algunos textos fotografías y dibujos originales impresos, como recordatorio y evidencia de que las frases que se presentaron provenían de ideas de los participantes.

En las votaciones ponderadas, se leyó y analizó la lista completa de frases para después elegir tres a la que los chicos y chicas participantes asignaron puntos (se usaron etiquetas

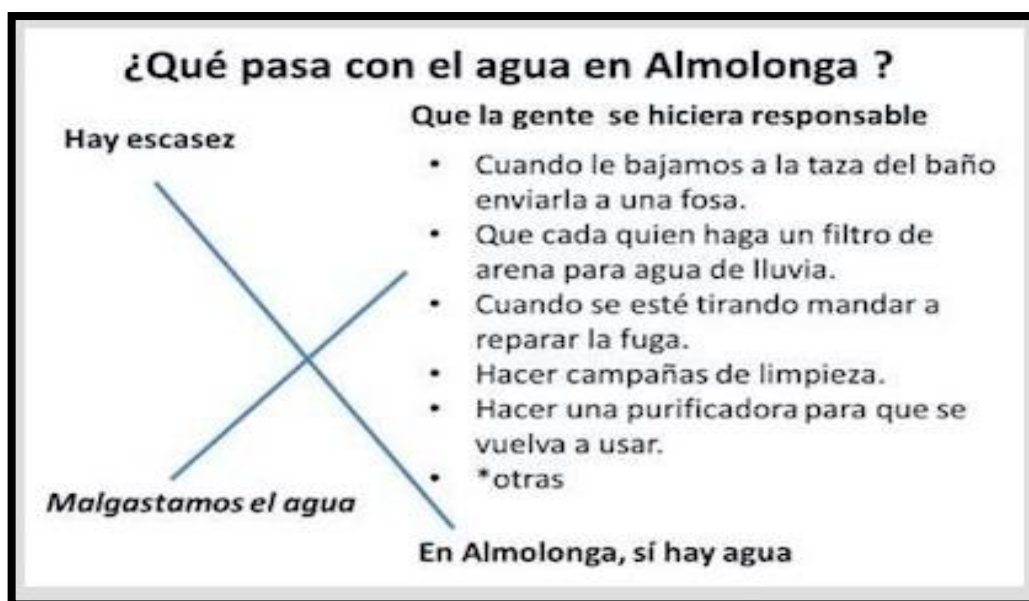
marcadas con 1, 2 y 3), para después reflexionar con más detalle en las tres con mayor puntaje, procurando generar consenso.

En cuanto a las preferencias de las actividades realizadas durante el taller, mediante la pregunta ¿Qué actividades del taller compartirías con otras personas?, los participantes de la secundaria señalaron que *El hacer e inventar cosas* y *El botellófono* que se hace con cosas recicladas, actividades que se relacionan con la imaginación y expresión de la creatividad así como la participación individual y colectiva. El grupo de la Hacienda eligió *Conocer el nacimiento* como la actividad más relevante. En las Preferencias en los beneficios de las actividades corporales en el taller con la pregunta ¿Cuáles crees que serían los beneficios de las actividades con el cuerpo?, todos los estudiantes votaron por *Ejercitar el cuerpo* pues señalaron como la que mayor beneficio les proporcionó y que les generó sensaciones que no habían tenido nunca.

Para abordar el contenido trabajado sobre el agua, y buscar respuesta a ¿cómo harías el manejo del agua en tu comunidad?, se transformó la pregunta a un listado de Propuestas de un manejo de agua más responsable, a partir de la revisión del material generado en el taller, en el que los participantes eligieron, *Cuando le bajamos a la taza del baño enviarla a una fosa y no al río*, *Cuando se esté tirando mandar a reparar la toma fuga* y el grupo de la Hacienda, *Que cada quien haga un filtro de arena para agua de lluvia*. Además la reflexión se dirigió a detallar la manera de realizar las propuestas.

En complemento se presentó un multilema para la pregunta ¿cuáles crees que son las principales causas del problema del agua? como herramienta para plantear la situación del agua en Almolonga,

**Figura 1: Propuesta de multilema para reflexionar la situación del agua en Almolonga**



Fuente - Elaboración propia.

que por un lado se considera que sufre escasez y por otro que sí hay, colocándolas en el eje dominante; en el eje perpendicular al dominante se colocó la postura de continuar malgastando el agua y en oposición a esta, el hacerse responsable de la situación, que es la frase general que plantearon los participantes y en la que se incorporaron las frases del listado previo, como se muestra en el esquema de la Figura 1.

En la Hacienda, consideraron enviar el agua del excusado a un tanque para no contaminar el río y hacer campañas de limpieza como las mejores soluciones, que se relacionó con la “visita al nacimiento”, que es la fuente de abastecimiento de agua en la localidad y que era la actividad del taller que habían votado como la más relevante. Así, la reflexión se dirigió a proponer realizar una campaña de limpieza en el río y crear un plan de acción detallado. Se consideró la sección del río que se limpiaría para tener un mayor impacto a la vista de las personas, el horario favorable para realizarla, los materiales que se necesitarían, a qué personas invitar a participar (se consideró que era indispensable la asistencia y colaboración de las autoridades locales), así como la manera de cubrir la necesidad de comer y beber agua por el esfuerzo. Sin embargo la fecha no se definió, para poder integrar y consultar la opinión de los y las participantes que no asistieron.

Así, durante el taller se fue tejiendo paulatinamente un proceso de comunicación más estrecha y favorable para mejorar las relaciones, tanto entre los estudiantes, como con y entre nosotros, los facilitadores (Nayelli, Filipo y yo), que se nutrió de dinámicas, rutinas, diálogos, emociones y sensaciones diversas; es decir, de experiencias colectivas. Las actividades de trabajo en grupo o en parejas provocaron que aumentara la calidad y el tiempo de atención de los estudiantes, lo que dio oportunidad de aumentar la complejidad de temas y actividades en una misma sesión. En este proceso de investigación se facilitó el análisis y reflexión colectiva mediante propuestas de creatividad social en torno a las actividades del taller, en el que la co-creación se generó al entretejer y transformar mis intenciones y las de mis colegas de equipo, así como las de los participantes, en donde hubo sucesos complementarios

## **Reflexiones finales y mis aprendizajes de la investigación**

Lograr la construcción de un futuro sustentable es un reto al que nos enfrentamos todos los habitantes del planeta, aunque esto para algunas personas no resulte evidente, sin embargo es de vital importancia<sup>40</sup> para todos, por lo que es fundamental nuestra participación. Este cambio tendría que ser en la forma de entender y relacionamos con el mundo, en donde la humanidad sea parte de la naturaleza y no en un conjunto separado. Ante el individualismo que es uno de los factores que nos ha llevado a la crisis civilizatoria, la participación de personas diversas es favorable ya que puede genera acciones colectivas.

Una manera de incidir es generar experiencias que nos lleven a reflexiones distintas a las convencionales para crear relaciones más cercanas con el ambiente, que a su vez generen acciones dirigidas hacia la sostenibilidad. Es importante buscar y trabajar en propuestas de

---

<sup>40</sup>Disponible en <<http://careercenter.americananthro.org/jobs/10374044/assistant-professor-socio-cultural-anthropology-with-a-focus-on-latin-america>>

manera integral y sistémica para generar una participación donde las personas construyan su sostenibilidad como una co-responsabilidad de nuestra supervivencia en el planeta.

De este modo, las percepciones que tengamos en nuestras experiencias colectivas generan nuevas formas de aprender el mundo, desde la apertura a la diversidad, a la diferencia y a la otredad. En la búsqueda de la sostenibilidad, esta generación de conocimiento podría estar basada en valores como la afectividad, la tolerancia, el respeto, la calidad de vida, la diversidad de identidades y la colaboración, para orientar el entendimiento de la naturaleza, no desde la visión utilitarista sino como un sistema que nos contiene y del que somos parte. Así la implicación de las personas en el problema ambiental, da cuerpo y sentimiento a las soluciones.

Las maneras de promover el aprendizaje se enriquecen mediante la creación colaborativa, a través de la interrelación de los saberes que aportan quienes participan en la generación de conocimiento. Al trabajar de esta manera se obtiene cohesión y fuerza, ya que este tipo de trabajo, además de sostenerse con las habilidades individuales, también lo hace con el apoyo que da y mantiene cada persona. La participación de personas diversas se convierte en acción colectiva al generan vínculos, mediante el compartir intereses particulares y encontrar resonancia con los de otros, la cual promueve las relaciones cercanas, inclusivas y respetuosas, en oposición a los separatismos, posiciones polarizadas o individualistas. No obstante, la individualidad es importante pues ésta se traduce en diferencias y al estar en entornos colaborativos se transforma en aporte a la complejidad, alejándola del individualismo. En este trabajo destaco tres aprendizajes con las siguientes reflexiones:

## **I. Aprendizaje corporizado El agua un elemento vinculante de carácter global<sup>41</sup>**

El agua es un elemento vital para nuestra existencia, su consumo es una necesidad individual con efectos colectivos y globales, por lo que atender la problemática de su uso de manera integral, sistémica y colectiva es pertinente. Además de ser un tema común para toda la humanidad es un factor vinculante en el territorio, tanto en el ámbito social como en el natural. Por ello los aprendizajes, reflexiones y acciones que ocurrieron en Almolonga acerca de la problemática hídrica, pueden tener efectos en otras localidades (río abajo principalmente). Si bien este efecto no se abordó en este proceso de investigación, los participantes generaron propuestas prácticas, viables y a su alcance para cambiar la problemática hídrica en Almolonga y otras localidades cercanas.

---

<sup>41</sup> La noción de lo “glocal”, es apropiada ante una crisis civilizatoria donde los problemas son locales y globales a la vez, siendo evidente que las acciones locales tienen efectos globales y viceversa. Arturo Escobar habla de este concepto como una aproximación que sugiere una atención igual a la localización de lo global y a la globalización de local, en donde los grupos locales lejos de ser receptores pasivos de las condiciones transnacionales, dan forma activamente al proceso de construcción de identidades, relaciones sociales y prácticas económicas (Escobar, 2000).

## II. Aprendizaje corporizado

Este tipo de aprendizaje puede generar un vínculo emocional más estrecho con nuestro entorno, siendo una opción favorable para revalorar la importancia del agua como elemento vital de la naturaleza, que en consecuencia incide en nuestros valores, actitudes y acciones con respecto a ella. Sí a través de nuestras percepciones vamos conociendo el mundo sin separar lo que hacemos, nuestra experiencia y la generación de conocimiento, entonces será más sencillo modificar nuestra visión gregaria de la naturaleza y el agua, en donde se hace evidente nuestra relación intrínseca con el ambiente. En Almolonga se vivieron distintas experiencias en donde se percibió el agua como elemento de la naturaleza, con el cual podemos jugar, hacer sonidos, inspirar una historia o convivir.

## III. Las enseñanzas transdisciplinarias

El diálogo entre las distintas intenciones e intereses de mis colegas y yo nos colocaron frente a la necesidad de un trabajo colectivo, siendo parte del problema y no solo observadores. La transdisciplinariedad me dio la posibilidad de integrar el error al proceso de conocer, de una manera que suma y no que reste como convencionalmente es percibido. Esto hace que las respuestas no sean binarias ni absolutas, sino que vayan más allá de las inferencias previas, ya que al tener múltiples posibilidades me encuentro con la incertidumbre como un estado común y reiterado de estar en una postura abierta.

Encuentro que la técnica de devolución, mediante el uso de multilemas, es semejante a esto, ya que promueve ir más allá de una lógica binaria a través de reflexiones colectivas que se dirigen, por un lado, a salir de una oposición de ideas (posturas dominantes), en busca de un camino alternativo que dé cabida a lo distinto y por otro, a complementar las ideas distantes sin invalidarlas. De igual manera la transdisciplinariedad busca trascender las posiciones o entendimientos binarios (dominantes) y atravesar lo convencional, en la búsqueda de caminos alternativos para un conocimiento en la interacción del sujeto y el objeto. Encontré una manera de construir conocimiento, distinta al método científico.

## Referencias

**BERMAN, Morris (1987).** *El reencantamiento del Mundo*, Editorial Cuatro Vientos. Cornell University Press, Ithaca. 230pp.

**BOHM, David (2001).** *Sobre el Diálogo* Edición de Lee Nichol. Traducción de David GONZÁLEZ Raga y MORA, Fernando. Edit Kairos Barcelona España.

**CAPRA, Fritjof (1996).** *La trama de la vida. Una nueva perspectiva de los sistemas vivos*, Editorial Anagrama, S.A., Barcelona. 359 pp.

- DEL AMO, Silvia; CASTILLO, Isabel; LANDA, Teodora; NÚÑEZ, Cristina (2014).** “Los retos y desafíos del facilitador en los procesos de IAP”, en: *Revista Decisio. Saberes para la acción en educación de adultos*, No. 38, mayo – agosto, CREFAL, México, pp. 34-38
- ESCOBAR, Arturo (2000).** “El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: globalización o postdesarrollo” *Antropología del desarrollo*, Ediciones Paidós Ibérica España, 169-218 pp
- GHISO, Alfredo (2014).** “Investigación acción participativa: imaginación y coraje”, en: *Revista Decisio. Saberes para la acción en educación de adultos*, No. 38, mayo – agosto, CREFAL, México, pp. 13-17
- GOLDSTEIN, Joshep , & KORNFIELD, Jack (2002).** *Vipassana: el camino de la meditación interior*. Kairos. España, 324 pp.
- LEFF, Enrique (2006).** *Aventuras de la Epistemología Ambiental: de la articulación de ciencias al diálogo de saberes*, Siglo XXI edit. México, D.F. 56 pp.
- MATURANA, Humberto y VARELA, Francisco (1984).** *El árbol del conocimiento. Las bases biológicas del entendimiento humano*, Colección Fuera de Serie, Editorial Universitaria, Santiago de Chile. 172 pp.
- MERÇON, Juliana y ALATORRE, Gerardo (2014).** “La investigación participativa que queremos. Co-construyendo caminos de pensamiento y acción”, en: *Revista Decisio. Saberes para la acción en educación de adultos*, No. 38, mayo – agosto, CREFAL, México, pp. 49-54
- MORIN, Edgar (2000).** *El método 1. La naturaleza de la naturaleza*, Cátedra, España. 448 pp.
- MORIN, Edgar (2002).** *Educación en la era planetaria*, UNESCO y Universidad de Valladolid. España. 100 pp.
- MORIN, Edgar (2009).** *El método v. La Humanidad de la humanidad*, Ediciones Cátedra. Madrid España. 342 pp.
- Red CIMAS (2015).** *Metodologías participativas. Sociopraxis para la creatividad social*. Edit. Dextra. España, 220 pp.
- SANTOS, S. Boaventura (2009).** *Una epistemología del sur: la invención del conocimiento y la emancipación social*, Siglo XXI, clasco, México. 368 pp.
- Sirvent, Teresa y RIGAL, Luis (2014)** “La investigación participativa como modo de hacer ciencia de lo social”, en: *Revista Decisio. Saberes para la acción en educación de adultos*, No. 38, mayo – agosto, CREFAL, México, pp. 7-12
- VARELA, Francisco, THOMPSON, Evan y ROSCH, Eleonor (1997)** *De cuerpo presente Las ciencias cognitivas y la experiencia humana* (2da ed.). Gedisa. España



## Planificación urbana y participación política: temas y dilemas<sup>42</sup>

Jefferson O. Goulart<sup>43</sup>

### Resumen

Este ensayo trata de los temas de la planificación urbana y de la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones de las correspondientes políticas públicas. Tomando como referencia las transformaciones urbanas del último período y el debate sobre la polaridad entre democracia representativa y democracia participativa, se hace un análisis comparativo de los marcos institucionales de la política urbana en España y Brasil. A pesar de las diferentes normas institucionales, se puede constatar un aspecto común en esos países: la diseminación de la concepción del empresariamiento urbano que contribuye a la supresión de la esfera pública - del conflicto y, por lo tanto, de la política - que reduce la ciudad a una mercancía.

**Palabras Clave** - Planificación urbana; Planes de ordenación urbana; Democracia; Participación ciudadana.

---

<sup>42</sup> El presente ensayo es una versión ampliada de la presentación al *Seminario de los Martes*, en mayo de 2016, en la Universidad Complutense de Madrid. El autor agradece a Tomás Villasante por la invitación para participar del foro reunido en torno a la Red Cimas, valioso espacio de reflexión sobre el tema de la participación; además, agradecimientos a todos los colegas españoles y de varias nacionalidades latinoamericanas que integraron este grupo.

<sup>43</sup> Politólogo brasileño, doctor en Ciencia Política por la Universidade de São Paulo (USP) con posdoctorado en Sociología Urbana por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Profesor de la Universidade Estadual Paulista (UNESP) e investigador del Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC), es líder del Grupo de Investigación Desarrollo Urbano Contemporáneo (GPDUC) del CNPq.

## Cambios de la Ciudad y del Urbano

Nuestro punto de partida es ampliamente conocido: los cambios socioeconómicos de la I Revolución Industrial han llevado la ciudad a la función del lugar primario de la producción y circulación de mercancías en el sistema capitalista. Así se formaron las ciudades industriales, una nueva forma de organización societaria que trae consigo también nuevas clases sociales y nuevos conflictos en la disputa por el espacio.

El historiador E.J. Hobsbawm (1982) observó que en ese período “el desarrollo urbano fue un gigantesco proceso de segregación de clases” y que, “para los planificadores de ciudades, los pobres eran una amenaza pública”. Por lo tanto, desde los siglos XVIII y XIX, hay intentos de organizar y regular el espacio urbano de distintas maneras: el control social, el saneamiento, la zonificación, embellecimiento, la arquitectura monumental, planes y proyectos urbanísticos y otras herramientas para ordenar el uso y ocupación del suelo. La reforma urbana de Haussmann en París, en la segunda mitad del siglo XIX, ha traído a la superficie los propósitos de promover profundas transformaciones en las formas de ordenación del suelo, en la circulación y en la higienización de la capital de Francia, un paradigma que se ha extendido tanto en Europa como en otros lugares del mundo.

Con el paso del tiempo y la modernización de las estructuras productivas y urbanas, el urbanismo moderno y planes urbanísticos del siglo XX trataron de racionalizar las regulaciones de uso y el espacio: “ellos [los modernistas] son los que anteponen la función a la emoción, a los que empiezan a aplicar su estética del ingeniero, lo que eventualmente terminando en la mecanicista concepción del urbanismo y de la Villa, la casa como *machine à habiter*, en el aforismo de que popularizaría Le Corbusier” (De la Rosa, 2014, p. 154). En esta tradición, la planificación es responsabilidad de la política, de la tecnocrática y de la estética, es decir, de los gobernantes que tienen el poder, de los técnicos que tienen los conocimientos necesarios y de los planificadores (arquitectos, con su “genio de talento creador”).

En la segunda mitad del siglo XX, el colapso del modelo fordista tradicional y la difusión del neoliberalismo indujo un cambio significativo en los patrones de asentamiento de las ciudades industriales, con nuevas demandas de los gobiernos locales. Estos ya no serían responsables de la provisión de infraestructura, bienes y servicios urbanos (*manager*) para convertirse en empresarios económicos que presenten la modernización de las empresas en sus territorios. Así es el espíritu empresarial de las ciudades: *empresariamiento* o *entrepreneurialism* (Harvey, 1996). En este nuevo escenario, los gobiernos locales deben asumir las responsabilidades que le confiere antes de que los niveles superiores (Castells; Borja, 1996). Suponiendo que las ciudades compiten entre sí, nada más coherente que tratarlas como mercancías.

El espíritu empresarial de las ciudades es una forma sofisticada de “reificación (cosificación) de la ciudad”, es decir, “la asociación público-privada con una política y económica objetivo inmediato (aunque de ninguna manera exclusiva) una mayor inversión y desarrollo económico a través de proyectos específicos y especulativa que la mejora de las condiciones en un contexto específico” (Harvey, 1996, p.53). La “planificación estratégica de

las ciudades” ha cuestionado las formas, métodos e instrumentos tradicionales de urbanismo y planificación urbana.

En el caso español, no es casual, esta tendencia se hizo más evidente durante el *boom* inmobiliario de la última década del siglo XX y la primera década del siglo XXI (Márquez; Naredo, 2011). La regulación de los mercados del suelo, vivienda e hipotecario se ejecutó para permitir la acumulación del sector inmobiliario y ganó forma a través de la burbuja inmobiliaria en sociedad como el sector financiero (López; Rodríguez, 2010).

En el caso brasileño, la hegemonía de la concepción de la ciudad-mercancía se hizo de manera diversa, pero produjo efectos muy semejantes al sustituir la agenda del “derecho a la ciudad” por una intervención orientada a la competición entre las ciudades que pretendió imponer un modelo empresarial identificado como la “ciudad del pensamiento único” (Arantes; Vainer; Maricato, 2000).

## Democracia y Participación

El modelo de democracia que se consolidó en Europa occidental en el último siglo y que se extendió en otras partes del mundo, consagró la perspectiva schumpeteriana según la cual sistemas democráticos se resumen a la elección de minorías legítimas que tienen autoridad para tomar decisiones en nombre de la mayoría del pueblo. En esa tradición, el poder popular se limita a la formación de los gobiernos, pues éstos son efectivamente los tomadores de decisiones vinculantes para todos.

¿Lo que hablamos cuando nos referimos a la democracia? ¿De qué se trata? Al final hablamos de fenómenos muy distintos usando la misma palabra de los antiguos: gobierno del pueblo.

Desde de la mitad del siglo XX, la democracia fue elevado a la condición de consenso universal, ya no hay los que hablan en contra de ella como antes, como los movimientos totalitarios (fascismo) y los teóricos de las élites (Mosca, Pareto, Michels, sobretodo). Este consenso aparente oculta una niebla monumental (Miguel, 2005).

En sentido minimalista, “la única manera de llegar a un consenso sobre la democracia es definirla como un conjunto de reglas que definen quién decide y cómo decidir” (Bobbio, 1986). En este sentido, ¿la democracia no es más que un método de decisión (Schumpeter, 1984) que legitima las decisiones de una minoría, es decir, el gobierno representativo? (Manin, 1995). Pero, así mismo, ¿se puede democratizar la democracia?

¿La democracia acepta otra manifestación soberana de los representados más allá de la hora de la votación? La fragilidad de la democracia real en todas las partes del mundo muestra que la respuesta es sí: los ciudadanos tienen el derecho a construir nuevas formas y niveles de participación en los procesos de toma de decisiones.

¿Es posible, como proponen los *participacionistas* contemporáneos (Pateman, 1992), la implantación de mecanismos democráticos en los espacios de la vida cotidiana (escuelas, barrios, en el trabajo etc.)? ¿La participación ciudadana es un sueño?

¿Cuáles son estas formas? ¿Reemplazar o complementar la representación electoral clásica de origen liberal? ¿La deliberación pública puede prescindir de los actores institucionales (partidos políticos, gobiernos, legislativos, etc.)? ¿Dónde hay más legitimidad: en el sufragio universal o en la movilización de grupos sociales guiados por la eficacia y la expansión de sus derechos e intereses?

¿Deben mantener la distancia de las estructuras estatales o deben permanecer autónomas dentro de la sociedad civil? ¿No es posible una disposición intermedia? ¿Deben tener reglas estrictas y formales? ¿Construir sus propias instituciones? ¿Cuáles serían?

En el caso particular de la planificación urbana, que tiene una codificación técnica muy compleja y extraña a la gente común, ¿cómo se puede garantizar procesos de toma de decisiones más democrática y participativa? ¿Planes urbanísticos representan el mejor para fomentar la participación ciudadana? ¿O temas específicos de las políticas públicas (vivienda, transporte, proyectos de renovación urbana, etc.) son más estimulantes y apropiados? ¿Una ciudad entendida como una mercancía es compatible con la participación de los ciudadanos?

El debate sobre la democracia, como se ve, implica más preguntas que respuestas. No obstante, la democracia tal cual se consolidó a partir de la segunda mitad del siglo XX despierta aún muchos cuestionamientos sobre su efectiva capacidad de presentarse como un sistema político que representa al pueblo. La paradoja es que toda teoría democrática busca sustentación en el principio de la soberanía popular.

Sin embargo, esto no significa ignorar el carácter democrático de la representación en el sentido que “la representación no pertenece sólo a los agentes o instituciones gubernamentales, sino que designa una forma de proceso político que se estructura en los términos de la circularidad entre las instituciones y la sociedad, y no se limita a la deliberación y decisión en la asamblea” (Urbinati, 2006).

Si la democracia es principalmente representativa porque transfiere representación del pueblo a los gobernantes a través del sufragio, también puede ser complementariamente participativa al promover la participación de la sociedad civil a través de la institución de una esfera pública dedicada a la ampliación de los espacios decisorios. Desde esta perspectiva, es posible hablar en ratificación y ampliación de la democracia.

Representación y participación son compatibles en el sentido de que expresan diferentes dimensiones de la soberanía popular. En ese sentido, la democracia trasciende el sentido limitado que la tradición liberal-pluralista le reservó, confinada a un proceso de legitimación de una minoría gobernante. Pero, se registre, se trata sólo de una posibilidad que sólo podrá ser evaluada a partir de su realización empírica.

## **Consideraciones sobre Brasil y España**

La Constitución brasileña del año 1988 amplió los poderes de los niveles subnacionales, con énfasis en el reconocimiento del municipio como una entidad federada con autonomía y soberanía. El resultado de ese impulso descentralizador y democratizador también se reflejó en un arreglo institucional sin precedentes para la política urbana, sintetizada por los

dispositivos constitucionales innovadores (artículos 182 y 183) y su posterior regulación por el Estatuto de la Ciudad (Ley Federal N° 10.257/2001), paradigma cuya originalidad reside en la exigencia de los mecanismos de participación en decisiones públicas y en la subordinación de las dinámicas urbanas a las funciones sociales de la ciudad y la propiedad.

Estas innovaciones destinadas a (i) cambiar el formato de la toma de decisiones políticas urbanas, en sustitución del viejo modelo tecnocrático y autoritario de la historia de la planificación urbana (Villaça, 2004) y (ii) introducir instrumentos urbanos capaces de proporcionar suelo urbanizado, frenar la especulación inmobiliaria y garantizar la función social de la propiedad. Más aún: la Constitución sostiene que “la política de desarrollo urbano, ejecutada por el poder público municipal, conforme a las directrices generales fijadas en ley [por el Plan de Ordenación], tiene por objetivo ordenar el pleno desarrollo de las funciones sociales de la ciudad” (Art. 182).

En el período posterior a la Constitución, los municipios ampliaron sus poderes, especialmente en lo que se refiere a la concepción e implantación de políticas públicas, y así la política urbana pasó a ser claramente una competencia de los gobiernos locales. Este movimiento de desconcentración es reflejo de la influencia societaria y de los movimientos sociales, y es identificable también en el caso de la agenda de la reforma urbana. En el plano más general el proceso constituyente fue bastante susceptible a las demandas participativas de la sociedad civil (Brandão, 2011) en razón de la ausencia de un proyecto hegemónico (Sallum Jr., 1996, Goulart, 2013) y de reglas procedimentales que aseguraron amplio debate involucrando actores institucionales y extra institucionales. El Capítulo de la Política Urbana de la Constitución resulta de una enmienda popular (n° 63) organizada por el Movimiento Nacional de la Reforma Urbana (MNRU) y patrocinada por entidades cercanas (Federación Nacional de Ingenieros, Federación Nacional de Arquitectos e Instituto de Arquitectos de Brasil). En fin, una *agenda setting* originaria y demandada por la sociedad civil, por lo tanto, una importante innovación en el campo de las políticas públicas.

La participación está reglada y se unió a las estructuras del Estado por la inclusión de las partes interesadas en los procesos de desarrollo e implementación de políticas públicas. Tales cambios han estimulado una crítica al modelo liberal-pluralista de la democracia, cuya perspectiva schumpeteriana minimalista limita el sistema democrático a la construcción de la minoría legítima para gobernar (Miguel, 2005).

Pero hay que deshacer un error conceptual sobre la participación. Cualquiera que sea la innovación participativa (consejos de administración de las políticas públicas, presupuestos participativos, planes de ordenación participativos, etc.), nada indica mecanismos de participación directa, por el contrario, todos ellos son mecanismos que transcurren por el medio de la representación.

El Tiempo y la Historia es encargaron de resolver cualesquier las dudas: “la Participación alcanzó niveles importante la institucionalización, pero no perdió su registro simbólico original, adquirió registro dominante porque si encontraba insertada en los llamados ‘espacios participativos’. Los actores si ubicaron en otros espacios y la literatura académica migro con ellos” (Lavalle, 2011, p.13-14). En síntesis, la participación si institucionalizó en Brasil.

La participación no sólo mantuvo sus vínculos originales con su lugar de origen (la sociedad civil) y conservó sus registros simbólicos y de identidad (democratización, la autonomía, la inclusión, la autodeterminación), sin embargo, para tomar posiciones en los espacios participativos también asumió la responsabilidad de la formulación y ejecución de políticas públicas.

Avritzer (2008) propone un enfoque metodológico de tres variables explicativas de estos procesos innovadores: los términos en los que se organiza la participación, como el Estado la absorbe y el peso del marco institucional en la decisión producida.

Así, es posible distinguir tres formas de instituciones participativas “a través del cual los ciudadanos ya las asociaciones de la sociedad pueden participar en el proceso político de toma de decisiones”: la primera sería el Presupuesto Participativo (PP), un modo de “abajo hacia arriba”, así establecer debido a que permitirá la libre entrada de cualquier ciudadano y lo haría efecto más democratizador; el segundo sería el “compartir el poder”, por medio de los consejos participativos [de políticas públicas], en la que “los actores estatales y la sociedad civil participen simultáneamente” comparten el mismo foro de toma de decisiones. La tercera forma sería el formato de la “ratificación pública”, ejemplificada por los Planes de Ordenación Urbana participativos, en el que “los actores de la sociedad civil no participan [efectivamente] el proceso de toma de decisiones, pero son llamados a ratificarla públicamente” (Avritzer, 2008, p.45-46).

El Plan de Ordenación sería el “menos dependiente de la voluntad del gobierno” porque el arreglo institucional de la política urbana impone la obligación de los procesos participativos. Pero cabría una pregunta: ¿la institucionalización de la participación es mala *per se*?

Aunque todas estas variables se consideran importantes, la dimensión decisiva es la última: la conducta del gobierno de cambiar la participación. En este sentido, la metodología es muy oportuna a la advertencia de que no debemos limitar el análisis a las “instituciones resultantes de la autorización del proceso de representación”, es decir, uno debe también examinar las prácticas participativas (Avritzer, 2008, p. 45).

Transponer los contornos de la representación se mantiene como el desafío principal de los diferentes movimientos urbanos. Es decir, se busca la ampliación de los procesos decisorios más allá de los límites de los gobiernos representativos. Tales observaciones no autorizan visiones pesimistas y tampoco optimistas sobre la capacidad de movilización de los movimientos urbanos, pero permite observar que éstos identifican claramente los límites de la democracia representativa como obstáculo a la conquista de sus demandas inclusivas.

Las oportunidades participativas en la toma de decisiones que se abren (materializadas en las formas de referendos, consultas públicas, decisiones concertadas con asociaciones civiles, etc.) resultan de la propia capacidad de organización societaria para insertar sus demandas en la agenda pública, de las normas vigentes y de las grietas consentidas por los actores. Es decir, sería un equívoco interpretar esa relación efectivamente dialéctica como si estuviera constituida por dos polos antagónicos y estanques: una sociedad civil supuestamente benéfica y universalista en la difusión de derechos e incentivos y un Estado supuestamente impermeable y refractario a cualquier fórmula democratizadora. Hay, en efecto, uno y otro

ingrediente, pero sería un grave engaño metodológico e interpretativo desconsiderar la dimensión política de la interacción entre esos polos e ignorar las muchas diferencias que marcan tanto las distintas orientaciones ideológicas de los gobiernos como los movimientos urbanos y sus múltiples influencias. Los gobiernos y las políticas importan, y hacen diferencia.

Esto no significa, sin embargo, tratar la participación de forma casi mítica, como si ésta estuviera inmune a las imperfecciones que caracterizan cualquier invento humano y, como remedio milagroso, tuviera la virtud mágica de solucionar todas las injusticias y desigualdades que permean la configuración urbana. En ese sentido, alguna dosis de escepticismo y distanciamiento crítico son ingredientes teórico-metodológicos altamente deseables, si no obligatorios, para abordar el problema. Además, hay que reconocer que “el éxito de su acceso depende de los recursos que son capaces de movilizar, de su capacidad organizativa y de su aptitud para dominar el juego de interrelaciones con las autoridades administrativas” (De La Fuente, 2010, p. 106).

Los resultados cuantitativos y cualitativos de los mecanismos de participación dependen tanto de la capacidad de organización societaria y del correspondiente arreglo institucional y de la acción de los actores institucionales (de los gobiernos, sobre todo), de suerte que “la apertura de espacios para el debate, la consulta la codecisión altera la lógica de la representación mediante el reconocimiento por parte de las autoridades políticas de una línea paralela de representación de intereses particulares a la que se le reconoce la capacidad de intervenir en el que afectan a la colectividad en su conjunto (Ídem). En ese sentido, las dos partes (movimientos de la sociedad civil y autoridades del Estado) necesitan reconocer recíprocamente en sus interlocutores diferentes fuentes de legitimidad de poder, interacción esta cuya resolución es altamente compleja porque no sólo no hay simetría en las prerrogativas de poder de esos actores como situaciones de impasse remiten las decisiones al ámbito institucional.

El Estatuto de la Ciudad (Ley Federal nº 10.257/2001) es categórico en lo que se refiere a la exigencia de la participación. La conjunción de instrumentos como el voto, el referéndum, el plebiscito, la iniciativa legislativa popular, los consejos gestores de políticas públicas, las audiencias públicas y otros confieren un carácter normativamente más complejo y amplio a la democracia, aunque algunas de esas herramientas sean reductivas y excepcionales, casos particulares del plebiscito y del referéndum.

El artículo 2 de esta legislación sintetiza los principios de la participación: “Gestión democrática a través de la participación de la población y de asociaciones representativas de los diversos segmentos de la comunidad en la formulación, ejecución y seguimiento de planes, programas y proyectos de desarrollo urbano”. Además, aparece en las audiencias del Poder Público municipal y de la población interesada, conforme Art. 2º, inciso XIII; En la garantía de la participación de la sociedad civil en el control de los instrumentos de políticas urbanas, conforme al Art. 4º, párrafo 3º; En la institución de instrumentos de gestión democrática de la ciudad, véase Art. 43, incisos I, II, III y IV; En la forma de gestión presupuestaria participativa, prevista en el Art. 44; y en la garantía de control directo de las actividades de los organismos gestores de las regiones metropolitanas y aglomeraciones

urbanas, conforme al artículo 45; debates, audiencias y consultas públicas en el Art. 43, inciso II; en las conferencias municipales sobre temas urbanos, conforme al mismo artículo, inciso III; en la gestión presupuestaria participativa, véase Art. 44; En el uso del referéndum popular y del plebiscito, conforme previsión constitucional y de la Ley Federal N° 9.709/1998 (Estatuto da Cidade, 2002, p. 229-231).

En el caso de España, los dispositivos institucionales de la participación en el sistema de planificación urbana se sitúan básicamente en cuatro fuentes: en la Constitución, en la legislación ordinaria y en la Ley de Suelo, además de las normas específicas de los Planes de Ordenación Urbana.

Los dispositivos constitucionales sobre la participación son genéricos y expresan más principios que reglas detalladas: los ciudadanos pueden ejercer su soberanía y tienen "derecho a participar en los asuntos públicos, directamente por medio de representantes" (Art. 23); el Estado es responsable de la promoción de condiciones igualitarias y así "corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; borrar los obstáculos que impidan el dificultar su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social" (Art. 9.2).

En el plano de la regulación territorial, la Ley de Medidas para la Modernización del Gobierno Local ratificó el papel de las Juntas Municipales de Distrito y de los Consejos Sectoriales, respectivamente, como órganos territoriales descentralizados y facilitadores de la participación ciudadana y de sus asociaciones en la agenda municipal. Se trata, pues, de un "aspecto cualitativamente definidor del modelo participativo español, ya que se trata de un papel protagónico a la participación de base asociativa en perjuicio de la participación del ciudadano individual y se fomenta su intervención en los asuntos locales" (De La Fuente, 2010, p. 98), la cual remite a la expectativa del "reconocimiento de las asociaciones por parte de las autoridades municipales como interlocutor privilegiado formalmente representativo de los distintos colectivos ciudadanos" (Ídem, p. 99). En la Ley de Suelo el tema aparece de forma difusa: como garantía de la ordenación territorial y urbanística: derecho a la información de los ciudadanos y de las entidades representativas de los intereses afectados por los procesos urbanísticos, así como la participación ciudadana en la ordenación y gestión urbanística (Art. 4.2.c).

Este conjunto de enunciados consagra el principio general del derecho a la información y fortalece la idea de participación de los ciudadanos en las decisiones públicas, pero a rigor no impone la obligatoriedad de procesos participativos y tampoco desarrolla detalles sobre cómo éstos se realizarían. En efecto, son declaraciones normativas. Con base en este marco, tenemos un escenario de baja institucionalización participativa y de alta dependencia de los gobiernos autonómicos y municipales en la concepción y ejecución de políticas urbanas y de planes urbanísticos, pues a éstos compete reglamentar y hacer efectivas las instituciones participativas. La participación, por lo tanto, no es propiamente una política de Estado, aunque pueda ser incorporada y practicada en diversos procesos localizados de elaboración e implantación de Planes de Ordenación Urbana. En estas condiciones, la planificación urbana en general y los planes urbanísticos en particular podrán ser más participativos cuanto más

movilizados sean los movimientos societarios, existen dispositivos institucionales específicos que los garanticen o los estimulen y más existan gobiernos (autonómicos y locales) susceptibles a la democratización de procesos la toma de decisiones. En resumen, en España “se precisa la institucionalización de canal de participación ciudadana” (Echalecu Castaño, 2001, p. 136), aunque ésta no asegure per se resultados cualitativamente superiores.

Un aspecto nada trivial y que está ubicado más allá de las normas institucionales parece un síntoma común a España y Brasil: se trata de la diseminación de una concepción mercantilizada de las ciudades y de la política urbana que encuentra amparo en el empresariamiento (*entrepreneurialism*) urbano y en diferentes modalidades de planificación estratégica de las ciudades, respectivamente, una forma de sustitución del tradicional modelo de gestión para el empresariado de la ciudad (Harvey, 1996) y de supresión de la esfera pública (del conflicto y, por lo tanto, de la política) que la reduce la mercancía. Así, “mientras que el modelo modernista accionaba nociones y conceptos cuya universalidad parecía incuestionable – racionalidad, orden y funcionalidad –, ahora es la ciudad, en su conjunto y de manera directa, que aparece asimilada a la empresa” (Vainer, 2000, p. 85). Pensada bajo la lógica de la gestión empresarial, la ciudad pasa a reclamar actores supuestamente más cualificados para esa misión, lo que obviamente limita los espacios decisorios a los mismos protagonistas. En consecuencia, las formas democráticas de resolución de conflictos se vuelven aún más difíciles, especialmente aquellas que involucran modelos de participación ciudadana.

## Referencias

**AVRITZER L. (2008).** “Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático”, en *Opinião Pública*. v.14, n.1.

**ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (2000).** *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes.

**BOBBIO, N. (1986).** *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

**BRANDÃO, L. C. (2011).** *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

**CASTELLS, M.; BORJA, J. (1996).** “As cidades como atores políticos”, en *Novos Estudos*, n.45.

**DE LA FUENTE, J.M.R. (2010).** “Contra la participación: discurso y realidad de las experiencias de participación ciudadana”, en *Política y Sociedad*, v.47, n.3.

**DE LA ROSA, F.J.U. (2014).** *Sociología urbana: de Marx a Engels a las escuelas postmodernas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

**ECHALECU CASTAÑO, A.I. (2001).** La participación ciudadana en los planes de ordenación urbana. Análisis y propuesta. El caso concreto de Pamplona-Iruñea”, en *Azkoaga*, n.8.

**Estatuto da Cidade. (2002).** *Guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei nº. 10.257, de 10/7/2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana*. 2ª ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações.

**GOULART, J.O. (2013).** “Processo constituinte e arranjo federativo”, en *Lua Nova*, Dossiê Constituição e Processo Constituinte, n.88.

**HARVEY, D. (1996).** “Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio”, en *Espaço & Debates– Revista de Estudos Regionais e Urbanos*. Ano XVI, n.39.

**HOBBSAWM, E.J. (1982)** *A Era das revoluções*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

**LAVALLE, A.G. (2011).** “Após a Participação: nota introdutória”, en *Lua Nova*, nº 84.

**LÓPEZ, I; RODRÍGUEZ, E. (2010).** *Fin de ciclo – financiarización, território y sociedade de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano [1959-2010]*. Madrid: Traficantes de sueños.

**MANIN, B. (1995).** Metamorfoses do governo representativo, en *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.10, n.29.

**MÁRQUEZ, A.M.; NAREDO, J.M. (2011).** *El modelo inmobiliario español y su culminación en el caso valenciano*. Barcelona: Icaria Editorial.

**MIGUEL, L.F. (2005).** “Teoria da democracia atual: esboço de mapeamento”, en *BIB – Revista Brasileira de informação bibliográfica em ciências sociais*, RJ, v. 59.

**PATEMAN, C. (1992).** *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

**SALLUM JR., B. (1996).** *Labirintos: dos gerais à Nova República*. São Paulo: Hucitec.

**SCHUMPETER, J. (1984).** *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Zahar.

**URBINATI, N. (2006).** “O que torna a representação democrática?”, en *Lua Nova*, n.67.

**VILLAÇA, F. (2004).** “Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil”, en Deak, C. & Schiffer, S.R. (orgs.). *O processo de urbanização do Brasil*. São Paulo: Edusp.

## La Iniciativa Yasuní ITT en Ecuador: el dialogo con la naturaleza como un procedimiento político.

Elaine Santos<sup>44</sup>

### Resumen

La explotación de los recursos naturales puede ser una manera de convertir la riqueza ambiental en inversiones sociales para la población. En el caso ecuatoriano la contradicción se encuentra en las exploraciones en el Parque Yasuni (área de preservación ambiental e indígena) fato que colocó el ex presidente Rafael Correa en disputa con líderes indígenas del país. El presente texto pretende analizar las relaciones políticas que tangenciarán los desdoblamientos de explotación petrolífera en la región amazónica ecuatoriana con énfasis en la moratoria petrolífera que pretendía dejar el petróleo bajo la tierra con el objetivo de preservar la Amazonia y los pueblos indígenas. El proyecto, iniciado en 2007, fue cancelado en 2013 y ese es lo período de analise. En términos metodológicos se buscó contextualizar tales planes políticos para la explotación petrolífera desde su primer mandato examinándolo y al mismo tiempo constatando las reacciones de la población indígena ecuatoriana a lo largo de una narrativa histórica del período.

**Palabras Clave** – Ecuador, Petroleum, Yasuní ITT, Naturaleza, Política.

---

<sup>44</sup> Socióloga, Doctoranda en Sociología en Ciento de Estudios Sociales – Universidad de Coímbra, realizó una estancia de doctorado durante el año 2017, bajo la supervisión del profesor Tomas Villasante, en la Universidad Complutense de Madrid (UCM).

## Introducción

La energía es una de las bases de sustentación de la sociedad, fundando parte de sus actividades políticas, económicas y sociales. En este contexto, el petróleo, se ha convertido, desde la mitad del siglo pasado, en la fuente de energía más utilizada, puede ocasionar oscilaciones económicas y discusiones sobre el desarrollo en las economías de algunos países. Principalmente en los países que tienen su base económica en este combustible. En Latinoamérica la cuestión energética aparece de forma estratégica y desde las crisis del petróleo, en la década de 1970, ese sector ha aumentado su grado de importancia. La expansión del consumo y del comercio internacional impulsó la utilización de las reservas e incitó al descubrimiento y explotación de nuevas fuentes. Sin embargo, el petróleo aún aparece como la fuerza motriz de los procesos productivos de este sistema económico. Fato que viene alterando en los últimos años. Todavía, ninguno de estos combustibles renovables ha mostrado cualidades superiores y costos inferiores comparados al petróleo (PREVOT, 2007). Considerando que el mercado no asignaría recursos en favor de otros sistemas energéticos que aún son incipientes ante el uso del petróleo (ALLIER, 1992).

Por su abundancia en recursos naturales, la América Latina puede tomar decisiones estratégicas acerca de sus utilidades, fortaleciendo sus economías que tan condicionan sus procesos históricos, balizados en un pasado colonial de sumisión a las metrópolis, dependencias, fases dictatoriales y grandes abismos sociales. Es esto que diferencia esta región de otras, su abundancia en recursos, principalmente energéticos, pueden transformarse en la columna vertebral de sus mejoras sociales así (MANSILLA, 2011).

Son países en vías de desarrollo y que a pesar de la inserción internacional condicionada por las metrópolis, obtuvieron algún triunfo a lo largo de las últimas décadas. Adviento que no sería posible sin las repetidas intervenciones del Estado, articulación estrecha entre lo político y lo económico, que posibilitó las condiciones y configuraciones dominantes del neoliberalismo (CHESNAIS, 1997). El Ecuador cuenta con una atención especial por ser un país que posee una gran biodiversidad, posee un histórico reciente de luchas políticas lo que, resultó en cortos mandatos presidenciales, corroborado por el hecho de que, de 1992 a 2006 ninguno el presidente electo en el país logró cumplir su mandato hasta el final (CAMPELO, 2008).

A partir del inicio del primer mandato del presidente Correa en 2006, Ecuador pasaba por cambios políticos y económicos relevantes, entre ellos el establecimiento de una nueva Constitución. Por el nuevo texto constitucional<sup>45</sup>, Ecuador se movía en el sentido de asignar al pueblo y la vida en todas sus expresiones como razón de ser del Estado, de la sociedad y de la economía (CAMPELO, 2008). La Constitución ecuatoriana fue considerada una de las más avanzadas de América Latina pautándose en tres conceptos; la refundación del Estado en términos étnicamente más justos, la plurinacionalidad y el Buen Vivir. También caracteriza al sistema económico como “social y solidario”, y lo sitúa como parte integrante de un régimen

---

<sup>45</sup> Aprobada por referendo popular en 2008.

de desarrollo que comprende aspectos sociales y culturales afirmando y ampliando la soberanía y los derechos humanos.

La propuesta de moratoria petrolera que puede considerarse una de las iniciativas medioambientales más originales se basaba en la Constitución aprobada en 2008, que tenía como prioridad la que la calidad de vida de las personas y la regulación de los recursos naturales de forma cualitativa. Correa cuestionaba la aprehensión acerca de la política económica corresponder en la mayoría de las veces, a ideologías y empeños particulares. Al alertar que este tipo de comprensión política económica atiende principalmente los intereses del capital, especialmente el financiero (CORREA, 2005: 69). El gobierno ecuatoriano concibió como prioritario las inversiones que proporcionaban transferencia de tecnología y generación de empleos, que respeten el medio ambiente y las condiciones de vida de las poblaciones indígenas (CAMPELO, 2008). Sin embargo, en sus últimos años el ex presidente enfrentó conflictos acerca de la comprensión del Buen Vivir<sup>46</sup> y la idea de desarrollo moderno, bastante presente en la plataforma de gobierno Correista (FUSER, 2014).

A partir de este histórico, este artículo pretende contribuir, sin cerrar el debate, para las discusiones sobre los cambios en lo que se refiere a la explotación petrolífera en favor del desarrollo de la economía ecuatoriana. La hipótesis a ser debatida concierne en la incongruencia entre los derechos de las comunidades tradicionales y la explotación petrolífera en Ecuador, nuestro recorte es dado por el proyecto ITT que fue una de las iniciativas del actual gobierno para luchar contra el calentamiento global. Tal proyecto concierne en la no explotación de 850 millones de barriles de petróleo situados en el Parque Yasuni, una de las reservas más importantes de la Amazonia Ecuatoriana. Se parte del principio de la corresponsabilidad de los problemas ambientales entre los países norte / sur y de esta forma, impedir la explotación petrolera que significaría evitar la emisión de 410 millones de toneladas de CO<sub>2</sub>. Algunos países, como Alemania, se propusieron financiar el proyecto, que representaba una alternativa ecológica y fomentó una intensa discusión acerca de la posibilidad de un camino para los países que viven del extractivismo. Los países periféricos, en general, sufren de manera especial el dilema de la explotación de recursos considerados nobles y un nivel de desarrollo incapaz de satisfacer las necesidades más básicas, por otro lado, se sabe que la explotación de los recursos naturales puede ser una forma de convertir la riqueza ambiental en inversiones sociales y bienestar para la población

---

<sup>46</sup> Es una propuesta incorporada al texto constitucional, aprobado en 2008, como respuesta al modelo neoliberal de desarrollo. Reivindicam-se, entre otras cosas, una ampliación del acerca del modelo de desarrollo que sea más inclusivo, basado en una re-interpretación basándose en la relación entre la naturaleza y los seres humanos (texto adaptado de la página: <<http://plan.senplades.gob.ec/3.3-el-buen-vivir-en-la-constitucion-del-ecuador>>).

## 1. La violencia petrolera: desarrollo económico versus conservación de la biodiversidad

Ecuador presenta una vasta riqueza petrolífera<sup>47</sup> ese tipo de combustible es una de las principales fuentes económicas y uno de sus principales productos de exportación. En este país el hidrocarburo tuvo su auge en 1974, momento en el que el país se mostraba exportador de plátanos y cacao, pero el apogeo del petróleo llevó a un considerable aumento de divisas en el país (ACOSTA 2005). El proceso de acumulación permaneció vinculado a la exportación de productos primarios manteniendo la estructura de la propiedad, caracterizada por niveles de elevada concentración, tanto en los sectores agrario e industrial como en el comercial y bancario (ACOSTA, 2005). Mientras duró el apogeo del petróleo, el Estado fue por primera vez el actor principal en el proceso de desarrollo y Ecuador figuro entre los países que más se beneficiaron con el boom petrolero en la década de 1970.

Los fracasos de las políticas estatales, de cuño neoliberal, en la región dieron nuevo aliento a movimientos sociales contrarios. Los movimientos indígenas pasaron a tener más alcance en los debates constituyentes que comparten derechos y garantías en torno, no sólo de la inclusión civil y política, sino también de la expansión de derechos económicos, sociales y culturales. En la medida en que la correlación de fuerzas se agravó el reconocimiento de derechos colectivos-ligados principalmente a comunidades indígenas avanzaron, ya que se oponían a la visión de avance económico, regulación por el mercado y desarrollo nacional con base en la explotación de recursos naturales (BREDA, 2009). En cuanto a las reclamaciones de los movimientos a la reforma del Estado, sus propuestas se reflejaban en los procesos constitucionales, donde la fuerza y la organización del movimiento indígena, hasta ese momento, se mostraron posibles (BOANADA, 2008).

Ecuador es conocido por poseer altos niveles de organización y movilización popular indígena y en este sentido, se puede afirmar que los movimientos indígenas frenan el avance de las políticas neoliberales en el país, principalmente en lo que se refiere a la explotación de los recursos naturales. Eso ocurría dentro del gobierno Correa, pero siempre con una acción bastante violenta por parte del Estado. El petróleo ecuatoriano desempeñó un papel crucial en el proceso histórico de su economía y aunque su apogeo no logró mejoras sociales para la mayoría de la población, en los últimos años con ascenso y reconocimiento de los grupos indígenas, las discusiones oscilan entre la reformulación estatal de las formas de explotación recursos naturales vinculados a la preservación de su biodiversidad y avance económico.

La innovación defendida por el “correísmo” se basaba en lo llamado socialismo del siglo XXI<sup>48</sup> que consiste en la idea de que las mayorías tengan el mayor grado de decisión histórica posible en las instituciones económicas, políticas, culturales y militares que rigen sus vidas. BREDA, 2009). Sin embargo, desde su primera elección en 2006, Correa ha sido muy criticado por no promover cambios estructurales en el país parece obvio que muchos avances

---

<sup>47</sup> Después de participar de la OPEP (Organización de los países de explotaciones petrolíferas) entre 1973 e 1997, Ecuador volvió a la organización en diciembre de 2007.

<sup>48</sup> Concepto desarrollado por el sociólogo alemán Heinz Dieterich Steffan

ocurrieron como, por ejemplo, la reducción de la pobreza del 37% al 27%<sup>49</sup>, sin embargo no hubo la redistribución de la riqueza.

En lo que se refiere a los recursos naturales, la discusión se enmarca en la continuidad de explotación de los recursos naturales, pero con un claro propósito: en lugar de acumular riqueza en manos de empresas privadas, la acción estatal se beneficiaría del ingreso extraído de la naturaleza para redistribuirla al conjunto de la sociedad (BREDA, 2009). En este sentido la propuesta Yasuní ITT apareció como innovadora e incluso un enfrentamiento dentro del gobierno Correa, que apoyó inicialmente el proyecto desde que la compensación financiera se hiciera efectiva.

Correa siempre tuvo dificultad en conciliar la Constitución aprobada con base en el respeto al medio ambiente ya los pueblos tradicionales con el desarrollo económico del país. En su primer mandato la premisa era la de no explotación petrolífera en el Parque Yasuni a cambio de compensación económica, incluso firmó un convenio fortaleciendo esta ideación<sup>50</sup>. Esta iniciativa se inscribe en la propuesta de luchar contra los problemas climáticos a nivel mundial, pero la propuesta de dejar el petróleo bajo tierra también pone en juicio la economía de un país que depende de este combustible (LE CUANG, 2013). De este convenio se consolidó una propuesta fundada en conjunto con movimientos sociales indígenas del país en 2005 incorporando la moratoria petrolera que fundó en 2006 su plan de gobierno. Correa instituyó en decreto número 847<sup>51</sup> el Fideicomiso mercantil el 2 de enero de 2008 para para la administración de los aportes financieros transferidos al Proyecto Yasuni.

La moratoria petrolera apareció de las atrocidades ocurridas en Ecuador desde la explotación Chevron en esta región. El país incautado como productor de petróleo, no hasta el moneto de escritura de ese artículo no posee ninguna gran refinería<sup>52</sup> para procesar los miles de barriles que extrae diariamente. En el momento en que Chevron recibió autorización para explotar petróleo en el país en las provincias de Orellana y Sucumbios - Amazonia Ecuatoriana - entre 1964 y 1990, estaban en el poder los militares. Con lo señal verde de las autoridades, la empresa comenzó a derribar la selva, construir carreteras y instalar los primeros pozos de perforación. La población indígena, que habitaba el lugar desde mucho antes de existir Texaco y incluso Ecuador, fue ignorada en nombre del bien común, es decir,

---

<sup>49</sup> Datos obtenidos en INEC

<sup>50</sup> El Convenio implica que Ecuador recibirá US\$ 3,6 billones, equivalentes a 50% de los recursos que iban a recibir en caso de explotación (reservas petrolíferas del parque se avecinan en torno de 846 millones de barriles) que no serán explotadas y serán garantizadas se ocurrir la explotación. Con ese objetivo se formaría un fondo del capital, gestionado por el PNUD con la participación del Estado, de la sociedad civil ecuatoriana y por los representantes de la sociedad civil. Disponible en <http://conciliare.dominiotemporario.com/index.php/artigos/55-equador-assina-convenio-pela-nao-exploracao-de-petroleo-em-regiao-do-pais> >

<sup>51</sup> Fideicomiso <<http://www.sectoresestrategicos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/08/Sobre-el-Yasuni-ITT.pdf>>

<sup>52</sup> En 2014 el país hecho un acuerdo de colaboración con la China comprometiéndose a financiar la construcción de un nueva refinería con capacidad para 300 miles de barriles diarios. Disponible en: <http://br.reuters.com/article/businessNews/idBRSPEA0S3HU20140122>>

los avances de la economía y de las ganancias que generó grandes protestas, lanzando a "Ecuador: La campaña contra Texaco Oil", que motivó discusiones internacionales en el intento de reparación de los daños indígenas. Texaco en asociación como Gulf Oil construyó 350 pozos de petróleo interconectados por una red de oleoducto. El ciclo de las petroleras duró de 1965 a 1992, período en el que fue vertido en la mata 70 mil millones de litros de agua aceitosa. En los estudios de Sevá (2008: 7) acerca de las problemáticas de la explotación petrolífera en la selva amazónica afirma

"Entre las causas de la contaminación, que elevó las tasas de mortalidad por cáncer y enfermedades respiratorias, además de problemas reproductivos y defectos congénitos, están: 1) el destino completamente erróneo del enorme volumen de agua de formación (que sube junto al petróleo, en emulsión, en proporción de 20% a 80% del caudal total, con altos niveles de sales y de metales pesados), y que debería haber sido re-inyectada en el subsuelo profundo; 2) derrames de petróleo inevitables en esta etapa industrial, frecuentes en el transporte por ductos; el más reciente de ellos, ocurrido en los ríos Coca, Loco y Quijos, en febrero de 2008, obligó a la suspensión del abastecimiento de agua en la capital de la provincia de Orellana; 3) diseminación de cuencas de rechazo al aire libre, sin impermeabilización y filas directamente en la red hídrica; Texaco aterrizó muchas de ellas para que desaparecieran de la vista de los equipos de inspección; 4) las quema de hidrocarburo en las antorchas de alivio y en los incendios absurdos hechos para "limpiar" cuencas de residuos. El costo de la atención de las demandas correctivas e indemnizatorias hechas por los indígenas fueron estimadas por la Oilwatch por un monto de seis mil millones de dólares, y presentadas a la Justicia en la ciudad ecuatoriana donde corría el proceso, Lago Agrio. En aquella época, un arbitraje en los Estados Unidos pretendía eximir a Chevron de tales responsabilidades, excusándose en cláusulas contractuales antiguas, entre Texaco y Gulf, y luego con el antecesor de Petroecuador."

Es importante subrayar que la falta de reconocimiento estatal de las comunidades indígenas hizo que el interior de la selva quedara al servicio de las empresas petroleras como afirma Figueroa (2006: 11).

"En el interior de la selva, una compañía petrolífera actúa como Estado, Iglesia y Ejército. Cuando Texaco llegó a la Amazonia, la mayoría de la gente creía que la compañía era buena para los habitantes. El petróleo que la compañía derramó en las carreteras impedía que el polvo se levantara. Los camiones de la compañía entregaban a las personas un poco de petróleo crudo para su uso personal, que incluía champú para el cabello (...) Si al comienzo de la explotación petrolera la "conquista" de la selva fue hecha con promesas verbales, hoy las relaciones son cubiertas por acuerdos de ayuda o de desarrollo comunitario."

También pesan contra Texaco denuncias de violencia sexual contra las mujeres mestizas e indígenas, extinción de pueblos originarios, pueblos este que irónicamente prestan los nombres a los campos petroleros; Tetetes y Sansahuaris (ACOSTA, 2010). Históricamente, las finanzas nacionales se beneficiaron de las fases áureas del cacao, del plátano y del petróleo. Evidentemente, la comercialización de los commodities provisionó las arcas públicas y, principalmente en los períodos de alza de precios, generó riqueza. En el caso del plátano, por ejemplo, los grandes beneficiarios fueron los miembros de la élite agroexportadora de Guayaquil. Las regiones productoras, casi medio siglo después del auge bananero, continúan ostentando altos niveles de pobreza, intensificados por las pésimas condiciones de trabajo en las plantaciones. El petróleo, responsable de casi la mitad del PIB ecuatoriano, no ha logrado mejoras para la población que habita las regiones productoras. Por el contrario, las provincias amazónicas en las que se encuentran los principales pozos de extracción registran los índices de desarrollo humano (IDH) más bajos de todo el país (COELHO, 2006). Los ecuatorianos, por lo tanto, tienen muchas razones para afirmar que, al menos allí, el crecimiento económico obtenido con el extractivismo y con el modelo primario-exportador, además de no haber traído bienestar colectivo, acabó degradando el medio ambiente y reduciendo la oferta de biodiversidad. (BREDA, 2009) En algunos casos, empobreció regiones naturalmente ricas al contaminar el aire, el suelo y las fuentes de agua. Atentando a los muchos casos de personas víctimas de la contaminación traída por los agrotóxicos o residuos petroleros. En el período entre 1992 y 2010 el país importó petróleo a precios elevados, iniciativa bastante paradójica considerando que Ecuador es un país necesariamente petrolero. En los cuatro años primeros años de gobierno, Correa importó más de 10.000 millones de dólares en combustible y en 2011 se produjo una importación de ese producto en una cantidad superior a los 100 millones de dólares. Estos valores fueron aumentando anualmente debido al crecimiento de la demanda (LLANES, 2011). Llanes (2011: 5) también elucida los desdoblamientos de la política Correa para la cuestión energética

"El período 1992-2010, que incluye obviamente los cuatro años de Rafael Correa, se ha caracterizado por una mayor desnacionalización de la industria petrolera del país. Por sus volúmenes de producción anual e incremento de precios, los efectos de esta política han sido más negativos que los del período 1925-1971. En 1972 el precio del barril de petróleo fue de 2.5 dólares, y en el segundo quinquenio de lo que va de este siglo, el precio promedio superó los 80 dólares en el mercado internacional. En definitiva, en este período, las empresas contratistas han tenido la mejor oportunidad para concentrar y acumular la riqueza petrolera a su favor. Por último, esta reforma entró en vigencia por el ministerio de la ley, con maniobras políticas inéditas y sin escrúpulos."

La moratoria petrolera tuvo fuerza cuando la elección de Correa, en aquel momento, el país con todo el historial de reclamaciones e insatisfacciones vivenciadas por la población a partir de la explotación de petróleo, ponían la iniciativa de la no explotación como algo absolutamente posible. La iniciativa Yasuni - ITT permitía evitar la emisión de 410 millones de toneladas de dióxido de carbono que se liberaría de la quema del petróleo, además de la

iniciativa previa a la creación de un fondo con supervisión de las Naciones Unidas para el desarrollo de otras fuentes renovables (LARREA, 2012). La moratoria hacia parte del plan de gobierno de Correa en 2006 y en 2007, fue la primera vez que el presidente Correa mencionó la posibilidad de abstenerse de la explotación petrolífera en el Parque Yasuní condicionando a un pago realizado por la comunidad internacional<sup>53</sup>, con el que se crearía un fondo para educación, salud y conservación.

"En este empeño por repensar la política petrolera, aparece con la necesidad de analizar con seriedad la posibilidad de una moratoria de la actividad petrolera en el sur de la Amazonia ecuatoriana, atada a una reserva del servicio de la deuda externa. Sería imperdonable que se reedite la destrucción ambiental y social experimentada en el norte de la Amazonia (CORREA, apud ACOSTA, 2010, p.16)".

Sin embargo, Correa ha cambiado su discurso y sus acciones políticas en los últimos años. El país se puso el frente en un intento de desarrollo post-petróleo, dado que Ecuador estuvo y está, anclado en ese combustible. La moratoria se basa en la perspectiva de no explotación del petróleo amazónico, adjudicando que tal medida tendría implicación mitigatoria en los efectos del calentamiento global el presidente hizo un llamamiento internacional, con base en datos proporcionados por el Banco Mundial, para que el país pudiera desarrollarse sin fundamentar en la explotación petrolífera.

Sin embargo, a pesar de la iniciativa de la moratoria ser considerada exitosa no hubo muchas adhesiones. Principalmente porque los países de la zona del euro viven una profunda crisis y Correa se quedó dividido entre la necesidad de explotación de la reserva para componer la debilidad económica de su país y los derechos indígenas, poniendo en cheque la cuestión del desenvolvimiento contra la preservación ambiental tan alardeada por él. Vale recordar que desde el inicio de su primer mandato Correa ha conjeturado sólo un marco jurídico para la explotación petrolífera a fin de aumentar la participación estatal en la renta oriunda del oleo negro. En ningún momento hubo la alteración de las estructuras del país, derrocando en su rompimiento con algunas organizaciones indígenas insatisfechas con los descaminos del gobierno. Hecho que quedó bastante evidente en agosto de 2015<sup>54</sup> cuando se realizaron diversas movilizaciones demostrando descontento ante las propuestas de enmiendas constitucionales, entre ellas una que permitiría un nuevo mandato del actual presidente entre otras medidas que en la práctica retiran poder de los indígenas en relación al agua, tierra y educación en sus territorios, además del fin de la minería y explotación petrolífera en territorios libres. La propuesta del presidente es explotar de la forma menos nociva posible, teniendo en cuenta el histórico de explotación predatoria en el país. Resaltando que el cambio de postura del actual presidente se derivó de la intensificación de la crisis financiera que asola la zona del euro

---

<sup>53</sup> Es importante decir que en el momento en que la moratoria fue discutida con la comunidad internacional algunos países como Alemania, España, Bélgica y Francia estuvieron de acuerdo con la posibilidad del pago.

<sup>54</sup> Informaciones obtidas en la pagina < [http://brasil.elpais.com/tag/rafael\\_correa/a/](http://brasil.elpais.com/tag/rafael_correa/a/) > Consultado en 14/08/2015.

El movimiento contrario a la explotación del Parque Yasuni se fundamenta en la Constitución ecuatoriana que rompe con la noción clásica de derechos humanos y reconoce los derechos originados a partir de la comprensión indígena: el Buen Vivir - bienestar entre la comunidad y la naturaleza (SILVEIRA, 2011). Además, la Constitución de Montecristo redefinió el papel del Estado, en lo que se refiere a la explotación de los hidrocarburos, pautándose en la necesidad de alcanzar la soberanía energética y también vislumbrando posibilidades integracionistas con las empresas petroleras de la región.

La Constitución impulsa la elaboración de leyes que pauten la armonía con la naturaleza el Sumak Kawsay (Buen vivir). Un concepto a ser construido sin basarse en los viejos preceptos de desarrollo, ocupando un papel importante en cuanto a otros derechos humanos como los que conciernen al derecho de las personas y grupos de discusión, comunidades, pueblos y naciones, libertad, protección al medio ambiente. (ACOSTA, 2010) Por lo tanto, hay un estrechamiento entre el desarrollo y la garantía de los demás derechos, considerando que el Buen Vivir no es una originalidad, es parte de las luchas y del entendimiento indígena. En las palabras de Acosta (2010, p.7)

"El Buen Vivir forma parte de una amplia búsqueda de alternativas de vida fraguadas en el calor de las luchas populares, particularmente indígenas, desde mucho antes de que acceda al poder político el presidente Rafael Correa. Dichas conquistas constitucionales, que sintetizan gran parte de los anhelos populares, como es obvio, resultan muchas veces, imposibles de aceptar (e incluso de entender) por parte de los constitucionalistas. Por lo tanto, se ven amenazados sus privilegios con la Constitución de Montecristi o los se han asumido como los únicos portadores de la verdad constitucionalista, no descansarán en su empeño por combatirla.

La sumak kawsay se asienta en la constatación de que el crecimiento económico, sobre todo aquél viabilizado por la explotación de los recursos naturales, no lleva al desarrollo. Uno y otro no tienen una relación directa de causa y efecto: crecer no es, necesariamente, desarrollarse. La explotación de petróleo y sus consecuencias se vinculan de forma arterial al modelo de desarrollo y la forma de apropiación a la naturaleza. (BREDA, 2009)

El Parque Nacional Yasuní es una de las mayores reservas de biodiversidad del planeta, posee una reserva de 982.000 hectáreas, además de ser hábitat de los pueblos indígenas ecuatorianos y tener una de las mayores cantidades de vida silvestre en el mundo. En este parque se ubican tres pozos de petróleo ITT: Ishpingo, Tambococha y Tiputini situados en la Amazonia ecuatoriana, cerca de la frontera con Perú. En la siguiente imagen se puede identificar su ubicación.

**Figura 1: Parque Yasuní (Ecuador)**



Fuente - <https://www.afp.com/es/la-agencia/afp-en-mundo/quito-ecuador>

El área destacada en amarillo demuestra la reserva étnica Huaorani<sup>55</sup> una de las más devastadas por la presencia de empresas petroleras. Una posibilidad a ser considerada sería la explotación en que la renta oriunda sea nacional y totalmente invertida en el país. Poniendo que la propuesta por el Buen Vivir tropieza en el actual modelo actual de desarrollo, discurrir que ser humano y naturaleza no son cosas distintas en constante contraposición, parece moralmente edificante, pero, poco realista vale recordar que el gobierno ecuatoriano se ha mostrado míope ante el reconocimiento constitucional de la naturaleza como un sujeto de derechos y han dado garantías a las empresas extranjeras en la explotación de los minerales incluso en tierras comunitarias. Fue en la reglamentación Constitucional que los desencuentros entre gobierno y movimientos sociales aparecieron. El pluralismo jurídico, es decir, la coexistencia de varios sistemas jurídicos, reconocidos en la Constitución más innovadora de América Latina que rompe con el derecho hegemónico y que es un avance importante, parece no romper con las barreras coloniales. Y no obstante el texto constitucional garantice la autonomía de los pueblos indígenas para la aplicación de su propia legislación por medio de "usos y costumbres" a menudo la administración de la justicia indígena se interpreta de manera equivocada y en muchos casos atenta hasta los derechos humanos universales.

<sup>55</sup> Según informaciones de la pagina <<http://www.accionecologica.org/petroleo/yasuni/556-un-llamado-ecologico-para-la-conservacion-el-clima-y-los-derechos>>Acedido en 01/09/2015.

Como afirma el artículo 171 de la Constitución de la República de Ecuador publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008

“Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. El Estado garantizará que las elecciones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Dichas selecciones sujetas al control de constitucionalidad. La ley establecerá los mecanismos de coordinación y jurisdicción entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria.”

Parece urgente pensar la superación de las relaciones mercantiles y la ruptura con el modelo de acumulación actual fundado en la degradación de la naturaleza y esto incluye proteger la vida y, paradójicamente a esta ideación, Correa, que apoyó la iniciativa desde su rudimento, discursó que los indios y que los derechos de la naturaleza sostienen la carta, pero en la práctica se mantiene el modelo extractivista exportador. El fracaso Yasuni debilita las luchas por cambios climáticos y, al mismo tiempo, aclara la reflexión acerca de la posibilidad de una sociedad post-petróleo cuando las instituciones se mantienen inmersas en políticas liberales.

## Consideraciones

La incorporación de los derechos indígenas en la Constitución ecuatoriana refleja el debate acerca de una ciudadanía más activa en una definición plurinacional del Estado. Reservas deben ser hechas en el intento de comprender que la efectividad de los derechos indígenas no reposa solamente en la aprobación de un texto sino en las prácticas efectivas y en sus desdoblamientos. Y aparentemente Ecuador todavía necesita atender más en este punto ya que los conflictos indígenas y los intereses económicos se perpetúan de forma latente en la región.

La intención de este artículo fue la de contribuir a este debate, ya que por medio del abandono de la iniciativa Yasuni Ecuador perdió mucho en el intento de encontrar respuestas a los problemas de la explotación petrolífera de forma conjunta, así como enraizar una política ambiental a nivel internacional. Además el intento de mantener el petróleo bajo tierra y la conservación ambiental de la selva amazónica debería ser la premisa de cualquier política ecuatoriana, desconsiderando las oscilaciones del mercado financiero y esto implica el desafío de la discusión acerca del desarrollo hegemónico del sistema económico vigente.

El punto neurálgico que divide el pasado y el futuro en los países cuya economía es firmada en el extractivismo es el respeto al medio ambiente, siendo así, la propuesta ITT demostraba ser aporte para reflexionar acerca de otros modelos de desarrollo. Y aunque la concepción de desarrollo centrada en los derechos de la naturaleza, en la cosmovisión y en las

prácticas del buen vivir, se reposen más en el plano semántico jurídico que en la práctica concreta política, tras una gran contribución reflexiva al mundo, en el sentido de evidenciar las desigualdades y la acumulación de riquezas en detrimento de la mayoría de la población.

## Referencias

**ACOSTA, Alberto** (2015). *Breve historia económica del Ecuador*. Corporación Editora Nacional. Quito.

\_\_\_\_\_ (2008). “*La voz del pueblo y la Revolución Ciudadana: una cosa es con guitarra, otra con violín*”, in Espacios nº 14. CINDES. Quito.

\_\_\_\_\_ (2010). “*Las tribulaciones de la Iniciativa Yasuni-ITT*”. Quito: Programa de Estudios Socioambientales – FLACSO sede Ecuador, Opinión, nº 5, maio.

Disponibile en:

[www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/2232/1/06.%20Las%20tribulaciones%20de%200la%20Iniciativa%20Yasun%C3%ADITT.%20Alberto%20Acosta.pdf](http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/2232/1/06.%20Las%20tribulaciones%20de%200la%20Iniciativa%20Yasun%C3%ADITT.%20Alberto%20Acosta.pdf)

**BOANADA, Vanessa** (2008). *Unir para dividir ou governar? Um olhar critico sobre as reformas constitucionais do Estado em relação às comunidades indígenas – O caso do Equador*. Estudos e Cenários, IUPERJ: Rio de Janeiro.

**BREDA, Tadeu** (2009). *O Equador é verde Rafael Correa e os paradigmas do desenvolvimento*. Trabalho de Conclusão de Curso Jornalismo Departamento de Jornalismo e Editoração Escola de Comunicações e Artes Universidade de São Paulo, Novembro.

**COELHO, André Luiz** (2006) *As eleições equatorianas de 2006 e os desafios à governabilidade*, Observador On-Line (vol.1, nº8, out. 2006), Rio de Janeiro: Observatório Político Sul-Americano (OPSA – IUPERJ/UCAM).

**CORREA, Rafael** (2005). *Otra economía es posible in Asedios a lo imposible: Propuestas económicas en construcción* Quito: ILDES- FES.

**CHESNAIS, François** (1997). *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã

**EQUADOR, CONSTITUIÇÃO DO**. Disponível em:  
<<http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaStfInternacional/newsletterPortalInternacionalFoco/anexo/ConstituicaoDoEquador.pdf>>

**FIGUEROA, Isabela** (2006). *Povos indígenas versus petrolíferas: controle constitucional na resistência*. SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos Número 4, Ano 3.

**FONTAINE, Cf. G.** (2003), *El Precio del Petróleo. Conflictos socio-ambientales y gobernabilidad en la región amazónica*, Quito, FLACSO, IFEA, 750 p.

**FONTAINE, G. (2003)** *Geopolítica del petróleo en América Latina*. En publicación: Ecuador Debate, no. 58. CAAP, Centro Andino de Acción Popular, Quito, Ecuador: Abril.

**FUSER, Igor (2014)**. *Entre a Pacha Mama e o desenvolvimento: a luta de ideias nos conflitos do Tipnis (Bolívia) e Parque de Yasuní (Equador)*. Trabalho apresentado no 38º Encontro Anual da Anpocs (Associação Nacional de Pós-Graduandos e Pesquisa em Ciências Sociais), Outubro.

**LLANES, Henry (2011)**. *La reforma petrolera del gobierno de Rafael Correa. En La Tendencia*. Revista de Análisis Político. Balance político. Consulta popular. Quito: FES-ILDIS, (no. 11, fev – março 2011): p. 104-108.

**LARREA, Carlos (2012)**. *Ecuador's Yasuni-ITT Initiative: A Critical Assessment*. An initial version of this paper was presented at the ENGOV (Environmental Governance in Latin America and the Caribbean) Project Conference, held in Brasilia between June 13 and 16, 2012. The research is supported by ENGOV and other sources.

**LEQUANG, M. (2011)** *La Iniciativa Yasuní-ITT: Nuevos Derechos, Bien Común y Sociedad Pospetrolera*. Revista Línea Sur, Quito, Ecuador, Dossiê No. 1, ISSN1390-6771, Vol. 1, Issue 1, Dez.

\_\_\_\_\_ (2013). *Dejar el Petróleo bajo Tierra, La Iniciativa Yasuní-ITT*. Quito: Editorial IAEN, 128 p.

**LINERA, Álvaro García (2006)**. “*El capitalismo andino amazónico*”, in *Le Monde Diplomatique*, edición Cono Sur. Santiago.

**MANSILLA, Diego (2011)**. “*Integración Energética y Recursos Naturales en América Latina*”. La revista del CCC [en línea]. Enero / Abril, nº 11. [citado 2015-09-08]. Disponible en Internet: <<http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/212/>>

**MARTÍNEZ-ALIER, J. (1992)** “*Economia e Ecologia: questões fundamentais*”. Revista Brasileira de Ciências Sociais 7(50): 99-115.

**PRÉVOT, H. (2007)** *Trop de pétrole, énergie fossile et réchauffement climatique*. Paris: Seuil.

**SEVÁ, Oswaldo Filho (2008)**. *Selva quadriculada à revelia: Povos e poderes em conflito nas Amazônia equatoriana, peruana e brasileira sob o avanço da indústria petrolífera*. Trabalho apresentado no 32º Encontro Anual da ANPOCS - Associação Nacional de Pós graduação e Pesquisa em Ciências Sociais Caxambu, Minas Gerais, Brasil Outubro de 2008.

**SILVEIRA, M. M. Manuela (2011)** “*Desenvolvimento x buen vivir: concepções de natureza e tensões territoriais no equador plurinacional*” Revista Geográfica de América Central Número Especial EGAL, 2011- Costa Rica II Semestre 2011 pp. 1-17



## Convocatorias en red: el Foro de Metodologías Participativas de España y Portugal de 2016

**Pedro Martín Gutiérrez** (*Red CIMAS*); **Mercedes Pulido** (*Fundación CREASVI*);  
**Muna Kebir** (*Aldea Social*); **Jesús Muñoz** (*Aldea Social*)<sup>56</sup>

### RESUMEN:

Cuando se convoca a las personas, potencialmente interesadas en los distintos encuentros de los procesos participativos, se suelen recurrir a listados de contactos individualizados y bases de datos (no siempre adecuadas y actualizadas), pensando en llegar a un universo amplio. Sin embargo los resultados son variables y con frecuencia poco satisfactorios.

En octubre de 2015, unas pocas organizaciones nos propusimos convocar a cuantos grupos trabajamos con metodologías participativas en los estados español y portugués, pensando asimismo en la convocatoria de la 5ª Conferencia de la Red de Investigación Acción de las Américas (ARNA), que tendría lugar en Cartagena de Indias en junio de 2017. Nuestra intención fue la de articular las diferentes redes para que la organización del encuentro fuera coherentemente participativa, teniendo el acierto (al menos así se desprende de algunos resultados y de la evaluación del encuentro) de llegar a un buen número de personas, grupos, organizaciones y experiencias de los más diversos ámbitos.

El objetivo principal que nos proponemos ahora es el de reflexionar sobre el proceso de convocatoria del Foro de Metodologías Participativas (Madrid, abril de 2016), desde el paradigma de las redes sociales, de los sistemas de relaciones. La metodología que se va a emplear es, consecuentemente, un análisis de las redes con las que se contó, mediante los mapeos de las relaciones establecidas.

### Palabras clave:

Redes sociales (análisis de); Participación (procesos); Convocatorias para la participación; Metodologías participativas; Sociograma; Acción-reflexión-acción.

---

<sup>56</sup> Las personas autoras de esta reflexión forman parte del grupo motor que inició el proceso de convocatoria del Foro Ibérico de Metodologías Participativas, que tuvo lugar en Madrid en el mes de abril de 2016.

## 1 - Introducción y justificación

En el mes de abril de 2016 tuvo lugar en Madrid el Primer Foro de Metodologías Participativas (en adelante lo mencionaremos simplemente como Foro), en el que nos dimos cita numerosas organizaciones, colectivos, grupos universitarios y de otros ámbitos con un propósito común y un horizonte inmediato: el propósito fue el de reflexionar acerca de la utilización de las metodologías participativas en sus diferentes campos de actuación, el horizonte el de participar en el encuentro convocado por ARNA en Cartagena de Indias en junio de 2017. Nos dimos cita más de cuatrocientas personas, que durante dos días compartimos y debatimos acerca de nuestras experiencias y ensayos, certezas e incertidumbres, acuerdos y disensos. Llegar hasta allí supuso un trabajo que, si es entendido como un entramado de vínculos, supone la puesta en situación y recomposición de numerosas redes. En los territorios, los campos comunes de interés, las amistades o las casualidades/causalidades, se fueron armando las complicidades que llevaron a estas redes a escenificar el encuentro que nos ocupa.

Nuestro interés con este texto es el de reflexionar acerca de cómo fueron posibles esas conexiones, en qué se acertó y en qué no, por qué se estimuló el que un amplio grupo de personas y organizaciones mostrasen el interés y se auto-convocasen a este encuentro y, sobre todo, que aprendizaje se pueden sacar para sucesivas ocasiones. Se suele decir que sólo se reflexiona sobre los errores y que los aciertos suelen considerarse como la consecuencia lógica del trabajo bien hecho. En este caso y en sentido contrario, queremos proponer una reflexión sobre un proceso del que nadie confiaba que pudiera tener aquella extensión e intensidad. Esta reflexión se basa en un enfoque reticular, paradigma que considera que la estructura social puede entenderse como entramados de relaciones (vínculos) entre actores (nodos), que tanto pueden ser individuos como grupos. Aunque pueda ser considerada como una intuición innata al enfoque reticular, una de sus mayores potencialidades es la de la lógica de su representación gráfica, la de “dibujar” las redes tal como las podemos intuir cuando metafóricamente las asimilamos a las artes de pesca, a las formas de distribución del tráfico, de las comunicaciones, o las estructuras nerviosas en un organismo vivo, por ejemplo. Será mediante la formalización y sistematización de estos gráficos intuitivos, los sociogramas, con una trayectoria que se remonta a los pioneros de esta materia (tal vez Jacob L. Moreno y su *sociometría*), de la que nos vamos a servir para facilitar y formalizar esta reflexión.

## 2 - Las redes y la auto-organización participativa

Cuando Edgar Morin (2000:79-81) menciona uno de los principios fundamental de la complejidad, el *principio ecológico de la acción*, recomienda tener en cuenta tres viáticos, tres argumentos para andar este camino; el primero es que la acción, una vez lanzada, entra en el juego de las inter-retroacciones con aquellas que efectúan otros actores, por lo cual es pertinente considerar que la mayor potencia está en los momentos iniciales del actuar. Una derivación del anterior argumento es que las consecuencias de nuestro actuar son impredecibles, se pueden desviar de la dirección prevista e incluso se pueden volver en contra

de nuestros intereses. El segundo viático es que, frente a la lógica del plan, desarrollemos estrategias; aquél se alinea con esquemas simples, cerrados a priori, donde se considera previsible el que una etapa se base en los resultados de la anterior, de forma incuestionable. Por el contrario la estrategia responde a una lógica cibernética<sup>57</sup>, donde la información del entorno modifica las decisiones, pero sin por ello renunciar al objetivo principal planteado; el nuestro era el de convocar a cuantos grupos, personas u organizaciones pudieran y quisieran debatir acerca de las metodologías participativas, su práctica, aprendizajes, estructura... y propiciar la (re)organización de sus redes. Por este motivo nuestra adhesión al tercer viático: la apuesta, entendida como “*la fe incierta*” en la acción, tan autocrítica como antídoto de la inmovilidad, que el necio asimila a la incertidumbre de la acción.

Así pues, cuando a partir de una idea inicial nos propusimos la tarea de convocar el Foro, nos movíamos en la mayor de las incertidumbres: ¿a quién convocar?; ¿cómo llegar?; ¿dónde están?... Si pretendíamos organizar el encuentro (desde un “*nosotros*” convocante) estábamos siendo incongruentes con el contenido de la propia metodología que nos unía: estábamos hurtando la participación a los participantes. Pero si pretendíamos que el Foro fuera auto-organizado nos arriesgábamos a que nadie recogiera el guante de la convocatoria: ¿es que la auto-organización y la participación es una cuestión de azar? Cuando en los procesos participativos se convoca a la participación se corre este mismo riesgo, lo sabemos por experiencia, pero sabíamos que nuestro propósito era el de que los participantes no fueran sólo asistentes convocados, sino también convocantes, organizadores y creadores del mismo, desde el inicio. Este era nuestro objetivo, el que la participación fuese participativa, permítasenos la redundancia.

Volviendo a Morin, nos advierte de que no se puede hablar de auto-organización, es decir organización con autonomía, sin considerar el medio en el que se da. Dicho de otro modo, se ha de tener en cuenta que para que podamos organizarnos a nosotros mismos hemos de contar con aquellas otras intervenciones que pueden afectar a dicha organización, tanto para potenciarla como para impedirarla. Y dice el citado autor “*las máquinas vivas tienen la capacidad de autorrepararse y autorregenerarse sin cesar, según un proceso que llamo de organización recursiva, es decir, una organización en la que los efectos y los productos son necesarios por su propia causación y su propia producción, una organización en forma de bucle*” (Morin, 1994:70) Necesitábamos, pues, información constante de cómo se generaba el proceso, si es que queríamos que fuese participativa la propia organización, pero también sabíamos por experiencia que en los procesos participativos esa retroalimentación, la *organización recursiva*, es la que va produciendo la aproximación a lo que se desea (que no se tiene completamente diseñado desde el inicio, como un plan cerrado), por aproximación al objetivo, de manera en cierta medida errática.

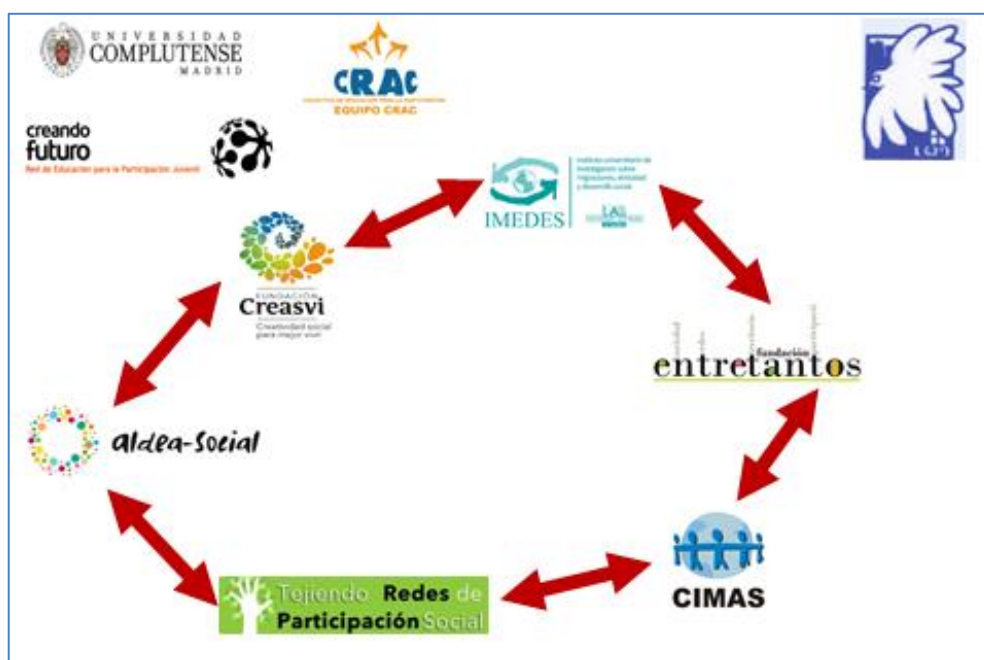
---

<sup>57</sup> Etimológicamente cibernética (del griego *kybernetes*) es el arte de gobernar una nave y se ha aplicado al estudio y desarrollo de los sistemas de control y comunicación; al igual que el navegante pilota su nave con las manos en el timón y la vista puesta en el horizonte, la emplearemos como el modo de dirigir un sistema a partir de las informaciones del medio hacia/con una idea-fuerza.

### 3 - De la propuesta inicial al grupo motor

En ese proceso que iniciamos hacia octubre de 2015 nos encontrábamos con escasos contactos acerca de los grupos, las organizaciones, las redes... que practicaban las metodologías participativas en su actividad cotidiana. Apenas contábamos con algunas agendas de direcciones, contactos personales, directorios desactualizados de otros encuentros, etc. Inmediatamente nos dispusimos a poner en común esta información para elaborar una base de datos lo más amplia posible. Pero la pregunta era ¿cómo desentrañar y hacer emerger las redes de relaciones que se ocultaban bajo esos listados? Si fuéramos capaces de devolver a quienes participasen en el Foro un mapeo de las diferentes redes, además de potenciar esa creación y recreación de vínculos, los objetivos iniciales se verían potenciados<sup>58</sup>; con algunas de estas ideas en común hicimos un primer proyecto, junto con la conformación del primer Grupo Motor de apenas media docena de entidades, alguna de ellas, como la Fundación Entretantos, sin presencia física en las reuniones, al encontrarse sus componentes en otra localidad, pero con una intensa y operativa comunicación telemática, puesto que fueron quienes se encargaron de crear y mantener actualizada la página web, diseñar el logo del Foro y animar constantemente las actividades desarrolladas.

Figura 1: Entidades del Grupo Motor inicial y sus relaciones



Fuente: elaboración propia

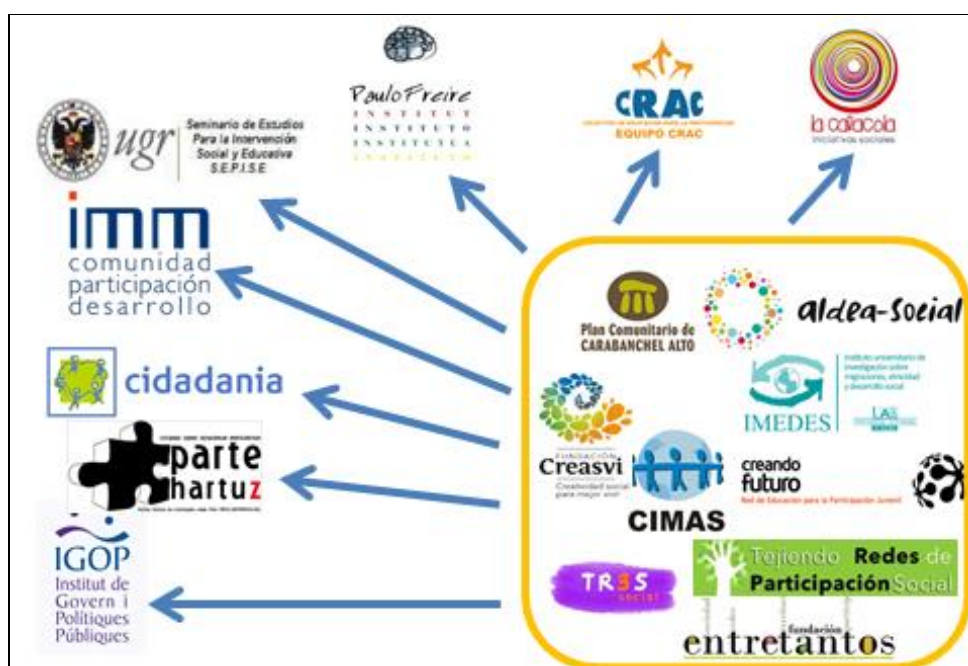
<sup>58</sup> Entre los retos que se propusieron trabajar en la tercera jornada del Foro apareció el de “fortalecer la red de vínculos y espacios de encuentro creada”; en las conclusiones retomamos este punto. El debate y conclusiones sobre este y el resto de retos del Foro se pueden consultar en: <http://www.foroparticipacion.net/>

Los primeros contactos fueron fructíferos en cuanto que nos agrupamos unas pocas organizaciones muy motivadas, algunas con experiencia previa de colaboración y prácticamente todas con una metodología bastante compartida. Otras organizaciones nos dijeron que no se podían comprometer en ese momento, pero que deseaban estar informadas del devenir del proceso. Pensando en la financiación nos pusimos en contacto con la Universidad Complutense (Facultad de CC. Políticas y Sociología), que ya anteriormente había colaborado en no pocas jornadas y encuentros.

#### 4 – Del grupo motor a la “red convocada”

El siguiente momento que experimentamos fue el de pasar de esta pequeña red auto convocada, como es el Grupo Motor, a una red que respondiera a diferentes conjuntos de acción; es decir, agrupaciones que se mostrasen a partir de su hacer conjunto, de sus vínculos existentes por las diferentes maneras en que las redes se conformasen. Para esto nos pusimos a trabajar con dos lógicas: una la distributiva, la de agregados de contactos en listados que difundieran la información sin criterio alguno; la otra la reticular, que requería el que cada componente del Grupo Motor contactase con sus conocidos (sus redes) y les enviase también las líneas argumentales del Foro. Puede que la información llegase duplicada, dado que quienes componíamos este Grupo Motor ya nos conocíamos y veníamos colaborando en algunas tareas, había amistades y complicidades, es decir, nuestras redes se entrelazaban, pero esto es muy común en este tipo de comunicación y de entrada no representa un problema.

**Figura 2: El Grupo Motor y la “red convocada”**



Fuente: Elaboración propia

Una vez se contactó con cuantos grupos y entidades pudimos (la base de datos), el siguiente paso fue el de distribuir la información y transmitir la lógica que habíamos acordado para la creación de las redes, para ver si estos acuerdos se consideraban adecuados por parte de los componentes de esta otra red en formación. La propuesta es que las entidades que estuvieran interesadas se propusieran a su vez el contactar con otras que también pudieran estarlo; es como una cascada de (auto)convocatorias que dieran pie a la extensión de la red. Pero la forma que se estaba proponiendo para esta red no era la de que todas las entidades dependiesen de un nodo central, el Grupo Motor, sino de una propuesta o idea compartida y a su vez en formación: crear un espacio de encuentro, debate, reflexión y organización al que dimos en denominar Foro. En este momento nuestro interés era que de las bases de datos fueran emergiendo las redes con la vida propia que le daban sus relaciones, que las redes se mostrasen en situación, en su propio espacio.

Si con esta propuesta se conseguía que cada entidad se mostrase con iniciativa propia, que a su vez se constituyera como convocante del Foro, se estaría consiguiendo que la convocatoria fuera creciendo en autonomía, además de que la participación se dotase de más calidad: que las entidades pasasen de ser sólo informadas a ser protagonistas activas. En el conocido modelo de la escalera de la participación<sup>59</sup> estaríamos pasando de un escalón inferior, en el que no podríamos siquiera hablar de participación, a otro en el que se produce la participación con autonomía y desde los propios conjuntos de acción de las entidades que asumieran esta responsabilidad.

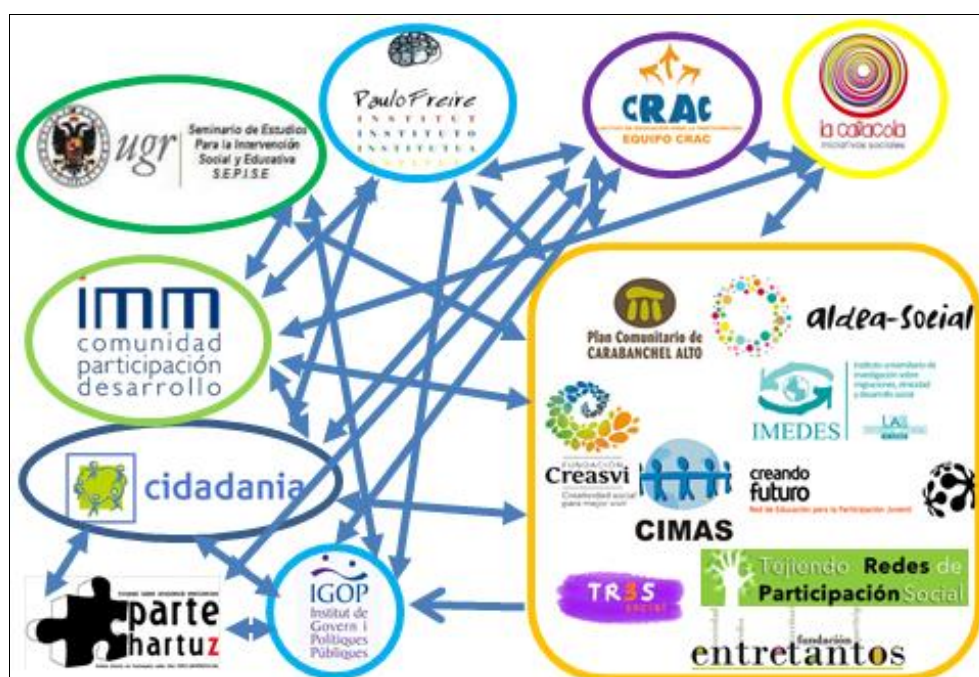
## 5 – El salto a la “red conjuntada”

Hemos dado en denominar “red conjuntada” (Villasante; 2017:96) precisamente a aquella que responde a la articulación de distintos conjuntos de acción previos para formar uno nuevo, con el propósito de la convocatoria del Foro. Esta forma de red no está focalizada en un único punto central, porque no era esa la intención ni la forma de proceder; se trató de que fuera lo más distribuida posible, aunque esta pretensión siempre es relativa y se dan diferentes estructuras de conjuntos de acción, desde la centralización de alguna de las entidades que “mueve” más la convocatoria entre sus allegadas, hasta las que se auto-convocan de manera más independiente y se coordinan para diferentes propósitos, bien para ponerse de acuerdo y compartir coches en su desplazamiento al lugar del Foro, bien para proponer y organizar algún taller, en el que exponer y debatir sus experiencias, bien para colaborar a la financiación.

---

<sup>59</sup> Nos referimos al modelo de la escalera de la participación de Arnstein. Una interpretación de este modelo puede verse en Red CIMAS, 2015:45

**Figura 3: El salto a la “red conjuntada”**



Fuente: Elaboración propia

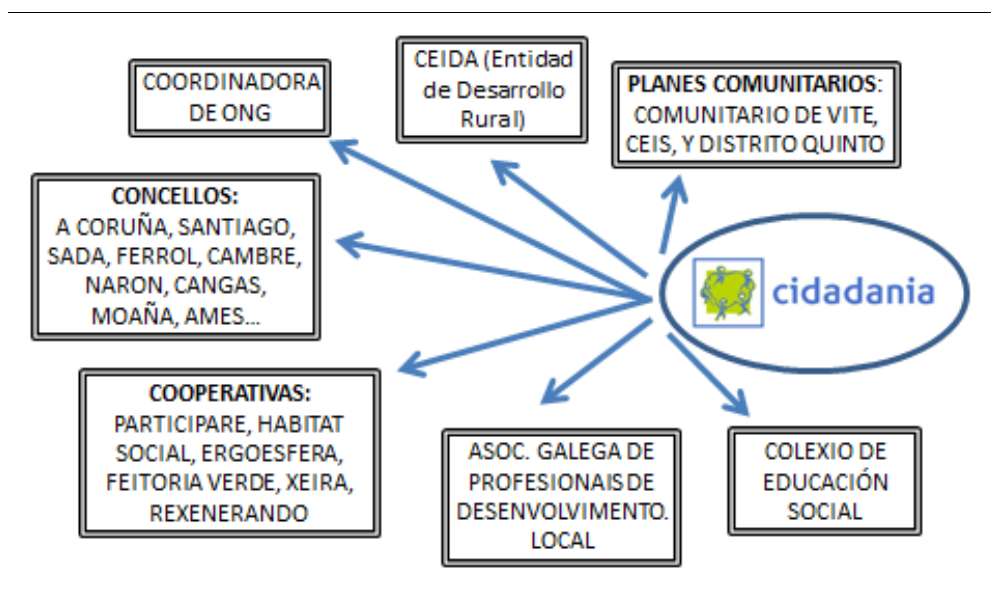
Para que esta *red conjuntada* se articulase debería reproducir el esquema de un grupo motor que, de manera más local, convocase a nuevas redes que se auto-convocaran y replicasen el mismo esquema; es un esquema “*viral*”, tal como se da en procesos biológicos y de comunicación, pero en nuestro caso habíamos propuesto que el código de las “*células replicantes*” (los conjuntos de acción) fuese lo más auto-organizado y distribuido posible. Era una especie de “*código genético participativo*” el que habíamos procurado darle al Foro.

El código se basaba en la propia lógica participativa, que cuando las tareas se distribuyen y asumen por las personas o entidades participantes, éstas se van sintiendo integradas en la marcha del proceso, la responsabilidad también se distribuye y se asume con mejor disposición, porque cada cual se siente una más del proceso y no alguien que tiene que esperar a que le digan qué tiene que hacer, cuándo, con quién, etc.; no se da la división entre quien manda y quien obedece o entre quien organiza y quien es organizada. En este caso las iniciativas también se multiplican y diversifican y la creatividad aflora.

Pero no pensemos que esta manera de proceder sólo multiplica las virtudes y anula las dificultades, porque es muy probable que la ampliación de la participación provoque desbordes por el propio fomento de la autonomía. Estos desbordes también deberemos aprender a manejarlos, no como dificultades, sino como potencialidades, y esto es otro nuevo reto. En nuestro caso el primer desborde se produjo cuando se propusieron temáticas tan

numerosas y diversas que no podían tener encaje en un espacio<sup>60</sup> que, aunque amplio, no era elástico. La forma de abordarlo fue de nuevo apelando a la auto-organización de quienes las proponían, para que las temáticas semejantes se pudieran fundir y hacer compatibles en un mismo taller.

**Figura 4: Ejemplo de uno de los conjuntos de acción auto-convocados**



Fuente: Elaboración propia

El resultado no fue todo lo exitoso que se deseaba, pero en ningún momento nuestro propósito fue el de la perfección absoluta. A nuestra manera pensábamos, tal como nos recordaba Edgar Morin, que hemos de navegar con las manos en el timón e ir incorporando los aprendizajes a lo ya sabido... y seguir actuando recursivamente. Esta fue nuestra manera de construir el futuro, pero con un propósito definido que era nuestro horizonte.

## 6 - Certezas, incertidumbres y aprendizajes

En estos momentos consideramos que ya hemos podido hacer un repaso de algunos aspectos positivos y no tan positivos, de los logros y las debilidades, a pesar de que nos costó hacer una evaluación y sistematización de lo que se trabajó en el Foro; sobre esto volveremos a continuación.

Hubo un consenso en valorar positivamente cómo pudimos (no nos atrevemos a decir que *supimos* y de ahí el motivo de esta reflexión) llegar a un buen número de personas, grupos y experiencias. Tal vez la intuición y la apuesta, como nos indica Morin, por *saltar redes* y

<sup>60</sup> El Foro tuvo lugar en el madrileño Centro Cultural “Eduardo Úrculo”, que fue cedido por la Junta Municipal del Distrito de Tetuán, y a cuyos representantes políticos, trabajadoras y trabajadores hemos de agradecer su profesionalidad y buen saber hacer ciudadano para el desarrollo de estas Jornadas.

armar un espacio de relaciones que no sea tan jerárquico y centralizado como el que a veces creamos en las convocatorias. Si a esto añadimos la propuesta de que la convocatoria y creación de contenidos se hicieran de manera lo más descentralizada que la participación permitió, consideramos que fueron logros de los que hay que aprender.

En cuanto a la convivencia durante los días que duró el Foro vivimos un buen ambiente, creado por todas las personas que allí intervenimos, lo que no quiere decir que no hubiera debate y que todo fuera “buena onda”. Hubo momentos para todo tipo de emociones, incluso para las tensiones, que afloraron cuando en la clausura no se había consensuado suficientemente el Manifiesto que acordamos leer y hasta el último momento hubo que andar haciendo modificaciones y discutiendo. Pero en general el ambiente fue de cordialidad y sin rupturas innecesarias. Asimismo hay que considerar cómo se tuvieron en cuenta los cuidados, que afortunadamente son un factor cada vez más presente en este tipo de actividades: el sobreesfuerzo de las personas del Grupo Motor pasó factura, una vez que se dio por concluido el Foro; este desgaste se apreció en la desconexión que se produjo tras el Foro, en la tardanza en elaborar los resultados para hacer la devolución a la que nos comprometimos, en el cierre de cuentas y algunas otras tareas que no salieron como nos hubiera gustado. Cuando esto escribimos ha transcurrido más de un año y medio del Foro y quienes estuvimos ahí desde los primeros momentos hemos seguido trabajando conjuntamente, en otras convocatorias, además de viajar un grupo de nosotras al encuentro de Cartagena de Indias por ARNA<sup>61</sup>, donde también se presentaron las reflexiones que aquí escribimos.

Entre los aspectos que merecieron una peor valoración está la profundización en los debates, la calidad de las conclusiones a las que se llegaron. A veces el interés por llegar a un consenso pudo ocultar la diversidad de las aportaciones. Tal vez en esto tuvo que ver la heterogeneidad de las experiencias, de la procedencia de las metodologías, la diversidad de enfoques... en resumen, la falta de debates previos que al menos mostrasen las diferencias de partida, para a continuación poder manejarlas como potencialidades. Esto ya lo sabemos cuando trabajamos con grupos, que cuanto más heterogéneos son es menor la profundidad de lo que en ellos se produce.

Para finalizar queremos hacer alusión a uno de los acuerdos, un reto esencial que nos propusimos: **“fortalecer la red de vínculos y espacios de encuentro creada en el Foro”**, es decir, seguir dándole vida a las redes que se crearon, potenciarlas. Para ello se acordó lo siguiente, que transcribimos literalmente:

- *Convocar un nuevo Foro presencial cada dos años: 2018, 2020, 2022, 2024 hasta el 2026.*
- *Reforzar y articular los grupos existentes. Generar mecanismos para el intercambio de experiencias.*

---

<sup>61</sup> Recomendamos la lectura del capítulo de Tomás R. Villasante que aparece en esta misma publicación y que da noticia de lo que aconteció en este encuentro colombiano, la 5ª Conferencia de la Red de Investigación Acción de las Américas (ARNA), del 13 al 15 de junio de 2017; allí se manifestaron otras redes, se (re)articularon y también mostraron sus fracturas.

- *Cuidar las relaciones en la Red.*
- *El desarrollo de aplicaciones para mantener comunicaciones y relaciones online.*
- *Convocar encuentros sectoriales y/o temáticos en los periodos entre Foros presenciales.*
- *Utilizar la Red como un recurso y generar proyectos conjuntos a partir de ella.*

*Se decidió, como acción estrella, que un nuevo Grupo Motor se pondrá en marcha después de Cartagena de Indias para convocar un nuevo Foro en 2018*

En estas tareas seguimos...

## Referencias

**MORIN, Edgar (2000).** *La mente bien ordenada.* Barcelona, Seix Barral

**MORIN, Edgar (1994 a).** “La noción de sujeto”, en FRIED SCHNITMAN, Dora: *Nuevos paradigmas, cultura y subjetividad.* Barcelona, PAIDOS (pp. 67-89)

**MORIN, Edgar (1994 b).** “Epistemología de la complejidad”, en FRIED SCHNITMAN, Dora: *Nuevos paradigmas, cultura y subjetividad.* Barcelona, PAIDOS (pp. 421-446)

**Red CIMAS (2015).** *Metodologías participativas. Sociopraxis para la creatividad social.* Madrid, DEXTRA

**REQUENA SANTOS, Félix (2003).** *Análisis de redes sociales. Orígenes, teorías y aplicaciones.* Madrid, CIS y Siglo XXI de España Editores

**VILLASANTE, Tomás (2017).** *Democracias transformadoras. Experiencias emergentes y alternativas desde los comunes.* Barcelona, El Viejo Topo

**WEB DEL FORO:** <http://www.foroparticipacion.net/>

**Dentro de la colección “Construyendo Ciudadanía” la  
Red CIMAS ha publicado los siguientes títulos:**

**Nº1. LA INVESTIGACIÓN SOCIAL PARTICIPATIVA**

Tomás R. Villasante, Manuel Montañés, Joel Martí y otros (2000)  
Ed. El Viejo Topo. Barcelona

**Nº 2. PROCESOS LOCALES DE CREATIVIDAD SOCIAL**

Tomás Villasante, Manuel Montañés, Pedro Martín y otros (2001)  
Ed. El Viejo Topo. Barcelona

**Nº 3. METODOLOGÍAS Y PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS**

Tomás Villasante, Javier Garrido y otros (2002)  
Ed. CIMAS-IEPALA. Madrid

**Nº4. SUJETOS EN MOVIMIENTO. REDES Y PROCESOS CREATIVOS EN LA  
COMPLEJIDAD SOCIAL**

Tomás R. Villasante (2002)  
Ed. CIMAS-Nordan. Montevideo

**Nº 5. DEMOCRACIAS PARTICIPATIVAS E INTERVENCIÓN SOCIAL  
COMUNITARIA DESDE ANDALUCÍA**

Javier Encina, Montse Rosa, M<sup>a</sup> Ángeles Ávila, Manuela Fernández y otros (2003)  
Ed. ACSUR-Andalucía, Atrapasueños Editorial, UPO, Consejería Asuntos Sociales-  
Junta Andalucía

**Nº 6. PRAXIS PARTICIPATIVA DESDE EL MEDIO RURAL**

Javier Encina, M<sup>a</sup> Ángeles Ávila, Manuela Fernández, Montse Rosa y otros (2003)  
Ed. CIMAS-IEPALA. Madrid

**Nº 7. PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO COMUNITARIO EN MEDIO URBANO**

Joel Martí, Jordi Pascual, Oscar Rebollo y otros (2005)  
Ed. CIMAS-IEPALA. Madrid

**Nº 8. DESARROLLO SOSTENIBLE Y AGENDA 21 LOCAL. PRÁCTICAS, METODOLOGÍA Y TEORÍA**

Javier Garrido y otros (2005)  
Ed. CIMAS-IEPALA. Madrid

**Nº 9. PRAXIS PARTICIPATIVAS EN LA AMÉRICA LATINA ACTUAL**

José Cifuentes, Pablo Paño y otros (2006)  
Ed. CIMAS. Diputación de Málaga. Licencia Creative Commons.

**Nº 10. LA PEDAGOGÍA DE LA DECISIÓN. APORTACIONES TEÓRICAS Y PRÁCTICAS A LA CONSTRUCCIÓN DE LAS DEMOCRACIAS PARTICIPATIVAS**

Joaquín Recio, Virginia Gutiérrez, María Bastante, María Eugenia Cáceres, Tomás Villasante y otros (2006)  
Ed. CIMAS-Ayuntamiento de Sevilla.

**Nº11. PODER POLÍTICO Y PARTICIPACIÓN**

Zesar Martínez, Asier Blas y otros (2008)  
Ed. CIMAS. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.  
Licencia Creative Commons.

**Nº12. ECONOMÍA Y PROCESOS PARTICIPATIVOS: INVESTIGACIONES Y REFLEXIONES**

Carmen Jáuregui, Pedro Martín, Alicia Tenze y otros (2012)  
Ed. CIMAS. Licencia Creative Commons.

**Nº 13. PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA. Crítica, métodos y experiencias**

VVAA y Pedro Martín (Coord.) (2014)  
Ed. CIMAS. Licencia Creative Commons.

**Nº 14. OTRO TRABAJO SOCIAL ES POSIBLE**

Alex Curbelo y Loli Hernández (2017)  
Ed. CIMAS. Licencia Creative Commons