



VIII Congreso Iberoamericano de Municipalistas

Guayaquil, Ecuador

POLÍTICAS DE CAPACITACIÓN CIUDADANA DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE MARACAIBO¹.

*MGS. MIRTHA LÓPEZ VALLADARES
DOCENTE E INVESTIGADORA
EMAIL: LOPEZ_MIRTHA@YAHOO.COM*

*LIC. ANDREINA FINOL FINOL
AUXILIAR DE INVESTIGACIÓN
EMAIL: ANDRE_CFF@HOTMAIL.COM*

RESUMEN

La creciente pérdida de legitimidad llevó a la mayoría de los gobiernos de América Latina, durante las décadas de los '80 y '90, a realizar esfuerzos de ingeniería institucional, expresados en reformas en el aparato Estatal. Venezuela no escapó a estos movimientos, lo cual condujo a tímidos avances políticos, que no cumplieron con las expectativas planteadas. Es a partir de 1999, cuando se perfila constitucionalmente, una nueva concepción del Estado venezolano, que busca el poder popular. Se parte del supuesto, que las políticas de capacitación ciudadana proporcionan elementos políticos y técnicos para ser forjadores de su desarrollo. Este trabajo pretende explorar la política de capacitación ciudadana del gobierno municipal de Maracaibo. Los resultados preliminares revelan: 1) Concepción de la capacitación ciudadana, orientada hacia la participación y desarrollo social y, a la gerencia comunitaria; 2) Creación de espacios de participación ciudadana, impulsados por el gobierno nacional, abren la posibilidad para su capacitación, a través de las experiencias, vivencias y nuevos conocimientos. Se concluye que estos avances, requieren ser acompañados de nuevas relaciones y prácticas de poder entre el Estado y los ciudadanos, capaz de crear una cultura democrática participativa, que favorezca el interés colectivo.

Palabras Clave: Política Pública, Capacitación Ciudadana, Participación, Venezuela.

¹ Constituye un avance del Proyecto: "Política y Gestión Municipal: Capacitación de Servidores Públicos y Ciudadana en Alcaldías". Financiado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad del Zulia.

POLITICAL OF CIVIL TRAINING OF THE MUNICIPAL GOVERNMENT OF MARACAIBO.

ABSTRACT

The increasing loss of legitimacy led to the majority of the governments of Latin America, during the decades of '80 and '90, to realizing efforts of institutional engineering, expressed in reforms in the State device. Venezuela did not escape to these movements, which drove to shy political advances, which did not expire with the raised expectations. It is from 1999, when it is outlined constitutionally, a new conception of the Venezuelan State, which looks for the popular power. It splits of the supposition, that the political ones of civil training provide political and technical elements to be counterfeiterers of his development. This work tries to explore the politics of civil training of the municipal government of Maracaibo. The preliminary results reveal: 1) Conception of the civil training, orientated towards the participation and social development and, to the community management; 2) Creation of spaces of civil participation, stimulated by the national government, they open the possibility for his training, across the experiences, experiences and new knowledges. One concludes that these advances, they need to be accompanied of new relations and practices of power between (among) the State and the citizens, capable of creating a democratic culture participativa, which favors the collective interest.

Words Fix: Public Politics, Civil Training, Participation, Venezuela.

1. INTRODUCCIÓN.

Los procesos de reforma del Estado en la mayoría de los países de América Latina, apuntaron a la minimización de su aparato, sin embargo, también se dieron avances en el fortalecimiento del municipio como la entidad local mas cercana a la cotidianidad de los ciudadanos y por lo tanto, la de mayor posibilidad para identificar y solventar sus necesidades. Venezuela no escapó a este proceso, en el cual el municipio fue objeto de cambios políticos relevantes a finales de los 80, al tener los ciudadanos el derecho de elegir a sus autoridades locales (ejecutiva y legislativa) y sus representantes en las juntas parroquiales; aunque en relación a la participación ciudadana y, en especial a su capacitación para incidir en las políticas públicas, no se evidencian avances relevantes tanto en lo formal como en la práctica.

En el contexto de los procesos de transformación en 1999, se aprueba por referendum popular la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en cuyo texto se contempla

aspectos políticos y administrativos del quehacer municipal no previstos hasta ese momento con rango constitucional, como es el de concebir al municipio como instancia local fundamental para hacer posible la real intervención de los ciudadanos en la gestión pública, con un sentido de responsabilidad que contribuya a la transparencia de las políticas a través del control social, sin distinción de población.

Es en el ámbito municipal, en el cual las autoridades locales tienen constitucional y legalmente la responsabilidad de promover y ejecutar políticas de capacitación, educación o de pedagogía popular, a fin de que las comunidades organizadas respondan a las nuevas exigencias públicas como sujetos clave de la gestión municipal, a través de espacios o instancias de participación, a saber: Consejos Locales de Planificación Pública y los Consejos Comunales. Por lo tanto, esta realidad le asigna nuevos desafíos a las entidades locales, imponiendo la necesidad de transformaciones sustanciales en su modelo de gestión que de respuestas efectivas a las necesidades y demandas de las comunidades, donde la capacitación de la sociedad juega un papel fundamental para materializarla.

Este trabajo pretende explorar la política definida de capacitación a las organizaciones sociales, por parte del gobierno municipal de Maracaibo², estado Zulia-Venezuela, durante el período 2000-2006. Para ello, se revisó aspectos conceptuales, documentos normativos y de gestión, así como la realización de entrevistas semiestructuradas a sujetos clave relacionados con el objeto de estudio, en las parroquias seleccionadas: Carraciolo Parra Pérez, Francisco Eugenio Bustamante, Venancio Pulgar, Raúl Leoni, Antonio Borjas Romero, San Isidro, ubicadas al oeste del municipio. Se aborda, en un primer momento, la conceptualización del municipio y su referencia en Venezuela; en el segundo, el marco jurídico de la capacitación ciudadana en el municipio Maracaibo; en el tercero, los elementos político-administrativos de la capacitación ciudadana por parte del gobierno del municipio Maracaibo y, finalmente se presentan algunas conclusiones preliminares acerca del objeto de estudio

2. EL MUNICIPIO VENEZOLANO: CONCEPTUALIZACIÓN.

Un común denominador en las democracias de América Latina, lo constituye la distribución de los niveles de gobierno, en el cual el más próximo a la población y el primero de ellos en la gestión pública, es el municipio, definido como “una entidad de carácter público, compuesto por territorio, población y gobierno; por lo cual cuenta con personalidad jurídica propia manifiesta en su capacidad política, administrativa, patrimonial y reglamentaria” (IAPEM, 1997: 2).

De aquí, la necesidad de estudio del municipio por parte de numerosos estudios municipalista, dada la conciencia que, es el espacio territorial con mayor posibilidad para promover el desarrollo político, económico y social de los países de América Latina. Transformación que se hace posible con la concertación de los diferentes actores de la sociedad, especialmente, las comunidades organizadas.

² El municipio Maracaibo, con una superficie de 393 km², que representa el 0,78% del estado Zulia y con una población cercana a 1.500.000 habitantes se encuentra dividido políticamente en 18 parroquias: Bolívar, Santa Lucía, Olegario Villalobos, Coquivacoa, Juan de Ávila, Idealfonso Vázquez, Chiquinquirá, Cacique Mara, Cecilio Acosta, Manuel Dagnino, Cristo de Aranza, Luis Hurtado Higuera, Francisco Eugenio Bustamante, Raúl Leoni, Carraciolo Parra Pérez, Venancio Pulgar, Antonio Borjas Romero y San Isidro (Strauss et al, 2002: 20).

En el Estado venezolano las responsabilidades públicas son distribuidas en los diferentes niveles de gobierno, el nacional, el regional y el municipal; destacándose para todos la división de dos poderes básicos, el ejecutivo y el legislativo, pero diferenciados en relación con las competencias que le corresponde a cada nivel de gobierno, expresados en los artículos 136, 156, 164, 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV).

Con respecto a la gestión municipal, la Constitución contempla directamente 16 artículos que comprenden el quehacer de las entidades locales en su jurisdicción, además del resto de articulados que regulan la dinámica de la gestión pública e involucran al municipio. El artículo 168 expresa que: “Los municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y de autonomía dentro de los límites de la Constitución y de la ley”. El municipio forma parte del Estado venezolano, de su organización y funcionamiento, para lo cual se pretende que su gestión responda de forma efectiva a las comunidades, a través del cumplimiento de sus competencias, con la participación de los ciudadanos, en función del desarrollo económico y social.

La CRBV establece en su Título IV los preceptos que orientan el Poder Público, destacando en el Capítulo III, lo referente a las competencias del poder público estatal, el cual le asigna la potestad de la “organización de los municipios y demás entidades locales y su división política-territorial, conforme a esta Constitución y a la ley” (ANC, 1999:Art.164).

En el contexto de los gobiernos democráticos, en nuestro país, se le otorga potestad a los gobiernos regionales, entre otras materias, la relacionada con la responsabilidad de “descentralizar y transferir a los municipios los servicios y competencias que gestionen y que éstos estén en capacidad de prestar, así como la administración de los respectivos recursos, dentro de las áreas de competencias concurrentes entre ambos niveles del Poder Público” (ANC, 1999: Art. 165); en el marco de las normativas nacionales y estatales que regulan la materia. Lineamiento que compromete a los gobiernos regionales a consolidar el proceso de descentralización en la administración pública y coadyuvar al fortalecimiento de la democracia, en la medida que exista la voluntad política de los gobernantes en definir e implementar políticas públicas que permitan el acercamiento de la comunidad al poder de decisión y, la interrelación y coordinación entre el nivel regional y local.

CUADRO 1 CONFORMACIÓN DEL MARCO JURÍDICO DEL MUNICIPIO VENEZOLANO

Nivel Nacional	Preceptos constitucionales y diferentes leyes de su propio artículo.
Nivel Estatal	La constitución de cada estado, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal y, otras leyes y reglamentos.
Nivel Municipal	Las ordenanzas, reglamentos, decretos, acuerdos y disposiciones administrativas conforme a las leyes locales

Fuente: Documentos normativos nacionales y subnacionales.

Elaboración propia (2006).

Producto del cambio constitucional se incorporan cambios en la concepción y organización del poder municipal, en el cual se eleva a este rango jurídico, la separación de la rama ejecutiva,

bajo la responsabilidad del Alcalde, la legislativa en los Concejales y, la de control por el Contralor Municipal. Así mismo, se prevé la posibilidad de crear parroquias en el municipio, bajo la iniciativa vecinal o comunitaria a fin de viabilizar la desconcentración y de la gestión municipal, con la participación activa del ciudadano en pro del mejoramiento de la calidad de vida (ANC, 1999: Art. 173, 174 y 175). A pesar de que, esta separación de poderes en el ámbito local, se inició en 1989, con la reforma de la normativa de elecciones y de la que rige los asuntos municipales, no se incorporó a nivel constitucional este cambio político. Se puede acotar que actualmente, se promueve y afianza el rol preponderante de las entidades locales, a través de mecanismos institucionales que permiten la construcción de la democracia participativa y protagónica, en la cual se legitima la descentralización como política de Estado, a pesar de que esta separación del poder ejecutivo y legislativo en el ámbito local se inició en 1989, no se elevó a nivel constitucional este cambio político.

Con respecto a la vinculación de las comunidades en la toma de decisiones públicas, su ejecución y evaluación, el Estado promueve la creación de diferentes mecanismos y espacios de encuentro entre las autoridades públicas y la sociedad organizada. En el ámbito municipal, se ubican a los Consejos Locales Planificación Pública, como mecanismo innovador de encuentro de los gobernantes y de los ciudadanos organizados para la definición del sistema de planificación nacional, que parte de la base, las comunidades, siendo su participación esencial en la formulación de las políticas municipales, para la participación de las organizaciones sociales en la gestión municipal en función de la equidad y justicia social, presidido por el Alcalde e integrado por los Concejales, presidentes de las Juntas Parroquiales y representantes de organizaciones vecinales, entre otras (López y Añez, 2005; ANC, 1999: Art. 182; AN, 2002: Art. 2 y 3).

Así mismo, recientemente (2006) se dio la aprobación de otro espacio de participación ciudadana, que acerca aún más al gobierno a las realidades de la sociedad, y a éstos con la posibilidad de incidir en las políticas públicas, los Consejos Comunales, definidas como “instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social” (AN, 2006: Art. 2).

Estos cambios en la dinámica de la gestión pública venezolana y particularmente en el municipal, que constituye nuestro objeto de estudio, incorporan un nuevo sujeto de gestión, la comunidad organizada y, con ello, la atención especial a la población indígena, que hasta ese momento había sido excluidas de la arena política. En la actualidad, tanto a nivel formal como en la práctica, gozan de reconocimiento y autonomía para participar en la toma de decisión política, económica y social vinculada a sus necesidades o condiciones particulares de su identidad étnica y cultural, como parte de la nación venezolana (ANC, 1999: Art. 119-126, 168, 169).

Lo anteriormente planteado, evidencia que el municipio asume un rol significativo en el desarrollo de la localidad, por lo que la misma comunidad, conformada por los ciudadanos organizados, autoridades y funcionarios, deben ser participes en la gestión de sus competencias, de tal manera de involucrarse y comprometerse con los asuntos de su jurisdicción. En este nuevo desafío para el municipio y la sociedad, juega un papel relevante la necesidad que siguiendo algunos autores como Carucci (1997), Borjas (2003), Pontual (2003), López y Añez (2005), tienen las comunidades de ser informadas, capacitadas o de pedagogía popular, en el entendido que se debe brindar a las personas las herramientas políticas y técnicas, a fin de transformar los

viejos esquemas de gestión propios de los gobiernos representativos, por una cultura de participación popular activa en todo el proceso de formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en función de su bienestar y el del colectivo.

En cuanto al marco normativo que regula la materia municipal, recientemente se aprobó (2005), la Ley Orgánica del Poder Público Municipal³, cuyo objeto es “desarrollar los principios constitucionales, relativos al Poder Público Municipal (LOPPM), su autonomía, organización y funcionamiento, gobierno, administración y control, para el efectivo ejercicio de participación protagónica del pueblo en los asuntos propios de la vida local, conforme a los valores de la democracia participativa, la corresponsabilidad social, la planificación, la descentralización y la transferencia a las comunidades y grupos vecinales organizados”.

Esta nueva concepción del municipio venezolano, es un elemento clave para la consolidación de la democracia, a través de procesos descentralizadores, que siguiendo a Borja (2002), requiere responder a los siguientes requerimientos: competencias de carácter decisorios, capacidad de coacción, disponibilidad de recursos, coordinación o seguimiento de las acciones de las gestiones públicas; con apoyo de mecanismos de participación política y social.

La aprobación de la LOPPM, a nuestro juicio, constituye un avance esencial a fin de dar respuestas concretas a los desafíos de construcción de una ciudadanía que sea sujeto activo del desarrollo social, económico y cultural de las localidades y por ende del país, lo cual exige de la modernización o transformación de los lineamientos políticos y administrativos de las instituciones municipales y con ello del ciudadano como actor corresponsable de la gestión; contrario a lo evidenciado en la dinámica de los gobiernos de los ochenta y noventa en nuestro país.

Bajo esta nueva concepción del municipio venezolano (1999-2005), se concibe al ciudadano participe y corresponsable de la gestión municipal, en contraposición a la posición política asignada en la democracia representativa existente hasta finales de los años noventa. Haciendo alusión a los cambios en el enfoque de abordar lo público, Vivas (2005), señala que las “decisiones que afecten la vida municipal y parroquial no podrán estar signadas por la arbitrariedad ni en detrimento del colectivo, que obligatoriamente tiene que ser consultado sobre los problemas y propuestas de soluciones”.

En concordancia a los postulados constitucionales se desarrolla el articulado de la LOPPM, a fin de direccionar la gestión municipal y su interrelación con los diferentes actores políticos, económicos y sociales de la localidad. El municipio y su autonomía se define en esta ley en correspondencia a lo establecido en el artículo 168 de la CRBV, en el cual se destaca su relevancia política y territorial, sobre la cual recae la puesta en práctica de los lineamientos de la descentralización y participación de los sujetos sociales o comunidad organizada en la gestión local, con especial referencia a la población indígena. A tal efecto, se plantean la posibilidad de creación de diferentes mecanismos de participación flexibles y abiertos en materia política, económica y social, sustentado en valores de cooperación, solidaridad, justicia y equidad.

El ámbito local venezolano constituye el espacio idóneo de encuentro de autoridades y ciudadanos, a través de los Consejos Locales de Planificación Pública y los Consejo Comunales,

³ Sancionada el 17 de mayo de 2005 y publicada en Gaceta Oficial N° 38.204 del 08 de junio. Con la aprobación de esta ley, queda derogada la LORM de 1989 y su Reglamento Parcial sobre la Participación Ciudadana, así como todas las ordenanzas y demás instrumentos jurídicos municipales vigentes que la contravengan, según se establece en los artículos 297 y 298 de la misma.

así como, los Cabildos Abiertos, Asamblea Ciudadana, Presupuestos Participativos, Consultas Públicas, Iniciativa Popular, Referéndum y, Quejas y Denuncias, de tal manera que los ciudadanos expresen sus intereses, apreciaciones, rechazo, observaciones, propuestas, iniciativas y, en general, decidir acerca de los asuntos que les afecte directamente en su jurisdicción.

3. MARCO JURÍDICO DE LA CAPACITACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO MARACAIBO.

La dinámica de la gestión pública esta normatizada en instrumentos jurídicos que orientan las actividades de los diferentes niveles de gobiernos en el país, por lo tanto, es pertinente destacar, las normas relacionadas con la capacitación dirigida a los ciudadanos por parte de las entidades públicas, y en este caso con referencia a las locales. A continuación se destacan las principales:

a) Constitución (1999).

En la CRBV se hace referencia indistintamente a los términos de capacitación, educación y formación para dar cuenta a los requerimientos de habilidades o conocimientos de los ciudadanos a fin de responder al desarrollo del país, pero en especial al propio como promotor del mismo. En tal sentido, se concibe la educación ciudadana como un derecho humano y un deber social, que debe asumir el Estado con la participación de la familia y la sociedad, como función de máximo interés en todos sus niveles y modalidades y, como elemento del conocimiento científico, humanístico y tecnológico al servicio de la sociedad, que contribuya en la construcción de una sociedad democrática, fundamentada en la participación de los ciudadanos en los procesos de transformación social (ANC, 1999: 102).

Son variados los aspectos sobre este tema que se establecen constitucionalmente, en este trabajo se refieren los más directos. Desde una concepción política, se ubica como un proceso clave para alcanzar los fines del Estado venezolano a saber: “la defensa y el desarrollo de la persona y el respecto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía de cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados en la Constitución” (ANC, 1999: 3).

En la promoción de la capacitación ciudadana, se destaca la participación o corresponsabilidad de los diferentes actores públicos y privados del país, quienes a través de sus recursos económicos y compromiso social, apoyen el desarrollo del potencial de las comunidades en función del bienestar colectivo, entre ellos, los medios de comunicación social y centros educativos públicos y privados, a través servicios de radio, televisión y redes de bibliotecas y de informática, a fin de que los ciudadanos tenga acceso a la información y a las nuevas tecnologías, en pro del desarrollo de sus conocimientos. Atención especial le corresponde a uno de los dos nuevos poderes creados desde 1999, como es el Poder Ciudadano, a través de sus órganos, a saber: la Defensoría del Pueblo, Ministerio Público y la Contraloría General de la República, de promover la educación como un proceso creador de la ciudadanía, sustentado en los valores de solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo. (ANC, 1999: Art. 108, 274).

Un aspecto relevante, es el reconocimiento del derecho que tienen las comunidades indígenas a una educación propia de acuerdo a sus particularidades políticas, económicas y sociales. Así mismo, se les asigna la responsabilidad a los órganos institucionales el desarrollar un régimen educativo de carácter intercultural y bilingüe, atendiendo a las características socioculturales, valores y tradiciones de estas comunidades, en función de responder a las exigencias de formación profesional, según sus prácticas económicas. Esto en concordancia de concretar su participación activa en la formación de las políticas públicas y particularmente en la dinámica administrativa de los programas de formación y asistencia técnica y financiera, a fin de apoyar sus actividades económicas, en el contexto del nuevo modelo económico del país (ANC, 1999: Arts. 121, 123).

En el marco de este modelo de economía social, se prevee el apoyo de capacitación a las organizaciones sociales y económicas, a través de la creación de servicios de capacitación y asistencia técnica, dirigidos a la población campesina, pequeños y medianos empresarios, cooperativistas, cajas de ahorro, empresa familiar, microempresa y cualquier otra forma de asociación comunitaria para el trabajo, el ahorro y el consumo, a fin de fortalecer el desarrollo económico del país, sustentándolo en la iniciativa popular. (ANC, 2006: 306-308).

Finalmente, es preciso acotar que el tema de la educación, capacitación, o pedagogía popular como refieren algunos autores (Dilla y Col, 1994; Pontual, 2002), constituye el eje transversal en los articulados de la Constitución, es decir, aparece como una política de Estado, en la cual todos los niveles de gobierno son responsable de su promoción y desarrollo a fin de brindar los elementos cognoscitivo necesario en los procesos de transformación social, desde la posibilidad de un oficio, la instrucción formal hasta su preparación política y/o técnica necesaria para su intervención en los asuntos públicos.

b) Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005).

La ley es muy puntual en cuanto al papel fundamental de las entidades locales en la capacitación de sus ciudadanos, en función de las oportunidades de desarrollo económico y social que se establece constitucionalmente, al respecto se indica que, el “municipio esta en la obligación de crear y mantener programas de formación ciudadana, dirigidos a fortalecer las capacidades de los integrantes de las comunidades; e incorporar a los ciudadanos y ciudadanas y a otras organizaciones de la sociedad que manifiesten su deseo de participar en dichos programas”; con referencia especial a las comunidades indígenas, atendiendo a sus valores, identidad étnica y tradiciones (Asamblea Nacional, 2003:Arts. 256, 279).

En procura de esa capacitación, aparece la información como un elemento clave en la acción participativa, tal como la refieren Casilla e Inciarte (2004), en la cual consideran la pertinencia a “con qué” información participa. Enunciado que se evidencia en esta ley, en su artículo 251, al señalar, la obligación de las entidades locales de suministrar o permitir el acceso a la información a los ciudadanos, de tal manera de conocer los resultados o avances de la gestión municipal, para lo cual tienen la potestad de exigir o hacer peticiones o propuestas relacionadas con sus necesidades de capacitación, formación y educación, en pro de una cultura participativa en los asuntos públicos.

Esta responsabilidad de la definición de políticas públicas de capacitación y/o educación ciudadana, recae en el alcalde o alcaldesa. Esto implica que aunada a la participación, la capacitación e información aparecen como aspectos esenciales y trasversales en los postulados de

la nueva concepción del Estado venezolano y por ende, a concretar en el ámbito municipal, con el apoyo de los gobiernos democráticos.

c) Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (2002).

En materia de capacitación ciudadana, pero más ligada con la información, hace referencia a la responsabilidad que tiene la Sala Técnica de los CLPP, de brindarles a las comunidades organizadas la información sobre los registros de las organizaciones o asociaciones del sector que participan en los CLPP. Esto con el propósito de facilitarles su participación en la planificación, control y gestión de los programas y proyectos relacionados con su espacio territorial. La información manejadas por esta Sala, amerita su codificación, para lo cual se cuenta con una Unidad de Planes y Proyectos, integrada por profesionales especializados en materia de planificación, al servicio de todos los habitantes del municipio (AN, 2002: Art. 19).

d) Ley de los Consejos de Coordinación de las Políticas Públicas (2002).

La capacitación se tiene prevista como una competencia a ser cumplida por los Consejos de Coordinación de cada estado, con el apoyo de las respectivas gobernaciones y, en coordinación con los otros entes públicos miembros del mismo; se perfila en materia de planificación del desarrollo, a través de programas de apoyo y asistencia técnica dirigida al personal institucional y, a las comunidades organizadas (AN, 2002: 8, 15).

e) Ley del Consejo Federal de Gobierno (2005).

La capacitación ciudadana se contempla como una función de la Oficina de Asistencia Técnica del Consejo Federal de Gobierno, dirigida a las organizaciones vecinales y otras de la sociedad, a fin de capacitarlas en relación a las competencias que deben asumir como nuevos sujetos de gestión producto del proceso de descentralización (AN, 2005: Art. 34).

f) Ley de los Consejos Comunales (2006).

Establece la responsabilidad de la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular, designada por el Presidente de la República, de generar mecanismos de capacitación y formación, sin hacer referencia a quien se dirigen ni su orientación (AN, 2006: Art. 30).

g) Anteproyecto de la Ley de Participación Ciudadana (2006).

Este anteproyecto de ley se esta discutiendo en la Asamblea Nacional desde el año 2001, actualmente se encuentra en su segunda discusión. En relación al objeto de estudio de este trabajo, se tiene previsto la consideración de incluir un título referido a la formación para la participación, que de cuenta a la obligación del Estado por intermedio de sus órganos y entes respectivos en todos sus niveles, de la promoción de saberes y capacidades para el ejercicio cotidiano y creativo de la participación protagónica, como un proceso fundamental para alcanzar los fines esenciales de un Estado Social, de Derecho y de Justicia.

En tal sentido, se propone la responsabilidad del Ministerio de Educación y, Participación Ciudadana y Desarrollo Social, así como de los gobiernos regionales de incluir dentro de sus políticas, la creación de programas de capacitación para la construcción de ciudadanía. Se considera la inclusión de la formación ciudadana dentro de los currículos de estudios, desde los niveles de educación inicial, medio y universitario; así como la promoción de Universidades y

Centros de Investigación, donde se formen profesionales, que contribuyan al desarrollo pleno de las comunidades, para de esta forma elevar su nivel de vida.

h) Ordenanza de Creación y Funcionamiento del Instituto Municipal de Capacitación y Educación Ciudadana (1992).

El Instituto Municipal de Capacitación y Educación Ciudadana (IMCEC), se crea en el municipio Maracaibo en el año 1992, con el propósito de capacitar a los servidores públicos del gobierno municipal y a los ciudadanos. En relación con el objeto de estudio de este trabajo, se establece “el fomento de la conciencia ciudadana, la responsabilidad comunitaria y la capacidad de gestión de la sociedad civil del municipio”; sustentada en los valores de: promoción del cambio, sensibilidad social, solidaridad humana, compromiso con la comunidad, voluntad de servicio público, probidad en el manejo de los recursos, eficacia de la gestión (1992: Art. 3, 17). A fin de dar cumplimiento a las actividades de capacitación ciudadana se tienen previsto brindarle a las comunidades asesoría para la detección y formulación de las necesidades de capacitación, así como en gerencia de las organizaciones comunitarias, entre otras.

i) Decreto N° 014 (2004).

Mediante este decreto se fusiona la Dirección de Desarrollo Social, la Oficina de Servicio Social y la Coordinación de Atención a las Comunidades. Entre sus funciones, se destacan, la orientación del desarrollo de programas de formación para fortalecer la gerencia comunitaria, mediante el apoyo y asesoría a las asociaciones de vecinos y grupos organizados (Alcaldía de Maracaibo, 2004: Arts. 1,2).

Las actividades de capacitación se desarrollan a través de la Coordinación de Capacitación, orientadas básicamente en aspectos legales para la organización de las asociaciones de vecinos y, otros relacionados con áreas manuales, artesanales y de contaduría básica para la conformación de núcleos de producción micro empresariales, a fin de que los ciudadanos cuenten con un oficio que le permita generar ingresos a través del desarrollo de una actividad productiva (Alcaldía de Maracaibo, 2004: Arts. 2, 5).

4. ELEMENTOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS DE LA CAPACITACIÓN CIUDADANA PARA EL MUNICIPIO MARACAIBO.

Estudiar la dinámica de la gestión municipal es un proceso complejo que amerita el abordaje de distintos elementos políticos, económicos y sociales, que hace necesario la consideración de los actores que intervienen en la formulación de la agenda pública, siendo la comunidad organizada uno de los más elementales sujetos de decisión en la esfera pública y por lo tanto, de mayor necesidad de capacitación en las materias relacionadas con la gestión local.

En tal sentido, considerando los postulados mencionados, en este apartado se presentan los elementos básicos que caracterizan la política de capacitación ciudadana por parte del gobierno del municipio Maracaibo. Partiendo del supuesto que, dicha política es definida por la Alcaldía de Maracaibo y que este tema constituye una política del Estado venezolano, podemos ubicar nuestro objeto de estudio como una política pública definida por el gobierno municipal, en tal sentido, su análisis es posible según varias concepciones, las que dan cuenta del proceso de formulación de las políticas (Sulbrand s/f), las que explican tanto el proceso de formulación como

el de implementación –formación de políticas- (Álvarez, 1992) y la otra que se refiere al contenido de la política (Sulbrandt, s/f; Subirats, 1989).

En este trabajo, se asume la referida para estudiar el contenido de las políticas, que siguiendo algunos autores son el producto de las decisiones (Sulbrandt), para otros son una “conducta o actuación consistente y repetida por parte de aquellos que la llevan a cabo y por parte de aquellos que resultan afectados por la misma (Subirats, 1989: 41), tal conducta puede ser para el autor producto de una decisión formal o de una no decisión, es decir, de no hacer nada. En definitiva, para Subirats la política es producto de la implementación.

A continuación se destacan algunos elementos básicos que caracterizan el contenido de la política de capacitación, expresados en los documentos de gestión y, las entrevistas semiestructuradas realizadas a las organizaciones sociales, ubicadas en las seis parroquias objetos de estudios, así como a algunos funcionarios municipales clave.

ORIENTACIÓN.

Uno de los objetivos expresados por el gobierno municipal, en su plan de gestión local (2000 y 2004), es el desarrollo de la justicia y equidad social, en donde el ciudadano sea gestor de su propio bienestar y miembro activo de la sociedad, a través de la promoción de la participación ciudadana, definiendo como estrategias básicas: Fomento de la cultura participativa, a través de programas y proyectos que contribuyan a la construcción de la ciudadanía, tales como formación para el diseño de ASO – vecinos, oficina de atención al vecino, foro ciudadano, intervención de programas de gestión urbano y formación de juntas de condominio; construcción de redes de comunicación comunitaria de articulación gobierno – vecinos; formación y asesoría socio – jurídica permanente de los vecinos; adiestramiento de las familias en áreas manuales, artesanales y computación a fin de conformar núcleos de producción microempresariales y, con ello, su incidencia en el fortalecimiento de la gestión municipal.

En la práctica se evidencia que estas estrategias se concretan en el desarrollo de acciones institucionales, que buscan la incorporación de los ciudadanos en la gestión municipal y, la puesta en ejecución de programas y proyectos de capacitación con apoyo de organizaciones internas y externas a la Alcaldía, a través de convenios con instituciones nacionales e internacionales. Esfuerzos que contribuye a la construcción de un nuevo modelo de municipio, dejando a un lado el carácter marginal de los ciudadanos en cuanto su intervención de los asuntos públicos.

Se destaca una orientación de la política de capacitación enmarcada en el fortalecimiento de la gestión municipal, con atención especial al nuevo rol del ciudadano y de su capacitación política y técnica como sujeto de gestión, es decir, fomenta una cultura participativa en el municipio, en tal sentido, las áreas más destacadas fueron las relacionadas a la participación ciudadana y desarrollo social y, la de gerencia comunitaria.

UNIDADES EJECUTORAS.

En la puesta en práctica del proceso de capacitación, existe una instancia o sujeto responsable del mismo, que dirige las diferentes actividades de planificación y ejecución de la capacitación ciudadana en función de los objetivos institucionales. La Alcaldía de Maracaibo, a través de sus distintas dependencias, da cumplimiento a sus competencias locales, en las cuales

esta prevista su responsabilidad esencial que, es dar respuestas efectivas a las comunidades; para ello, se vale de las dependencias administrativas, en este caso de estudio, las de mayor incidencia en la capacitación de las comunidades, son el Instituto Municipal de Capacitación y Educación Ciudadana y la Dirección de Desarrollo Social.

El IMCEC, es un instituto autónomo, creado en 1992, con el objeto de “contribuir al desarrollo humano y desarrollo local, a través del fortalecimiento de la gestión pública y la promoción de una cultura participativa” (www.corpomaracaibo.net). Desde el momento de su creación, han definido acciones orientadas a dar respuestas a las exigencias de la institución en relación a la capacitación de los funcionarios y de las comunidades, no obstante, en ese accionar se evidencian en sus documentos de gestión, avances y retrocesos en la política de capacitación ciudadana, producto de los cambios de gobierno municipal, que asumen determinadas posturas en cuanto a la orientación y prioridad de esta materia en su gestión; así como de los continuos nombramientos de los directores del IMCEC, quienes han permanecido, lapsos cortos en sus cargos.

A partir del año 2000, con un nuevo gobierno local, se aprueba una política de fortalecimiento del Instituto a fin de convertirlo en “una escuela de gobierno municipal y de formación para la participación ciudadana” (Alcaldía de Maracaibo, 2001: pág 136-137), en tal sentido así como, en líderes en procesos de modernización e investigación y generación de alternativas de desarrollo local, orientadas hacia la innovación, excelencia y eficacia en la gestión pública, contando con el reconocimiento a nivel local, regional, nacional e internacional (IMCEC, 2000: 1).

Estos lineamientos se prevén formalmente a través de cambios en la estructura organizativa del instituto, en función de coadyuvar en la construcción de ciudadanía y el fomento de una verdadera cultura participativa, que responda a las exigencias constitucionales en esta materia. Internamente cuenta con dos Coordinaciones: 1) Fortalecimiento de la Gestión Municipal, abarcando a los funcionarios de la Alcaldía y 2) Ciudadanía Plena, dirigida a los ciudadanos. Con respecto a esta última, hace referencia al desarrollo de diferentes actividades de capacitación, dirigidas a las organizaciones sociales de las 18 parroquias del municipio Maracaibo, con especial atención a las Asociaciones de Vecinos, así como a los miembros de las Juntas Parroquiales, y a la ciudadanía en general, bajo criterios de efectividad, eficiencia y eficacia (Plan de Gestión Local del Municipio Maracaibo, 2001: 84 – 89; Memoria y Cuenta del IMCEC, 2000: 20).

Formalmente, el instituto tiene la posibilidad de realizar actividades de capacitación en diferentes áreas con otras instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales a fin de dar cumplimiento a sus responsabilidades. En la práctica se desarrolla un Programa de Relaciones Institucionales, con la intención declarada promocionar una cultura participativa de la ciudadanía, a través de campañas de concienciación social, visitas a medios de difusión de los programas institucionales.

En función de la orientación prevista en el plan de gobierno (2000), se desarrollan estrategias de relanzamiento de las actividades del IMCEC, bajo la nueva orientación, en tal sentido, se elaboró página web, imagen corporativa, consultorio ciudadano (programa radial en radio fe y alegría), campañas de concienciación social a través de la radio y la televisión, entre otras.

La estructura administrativa desde entonces ha tenido cambios continuos, productos a nuestro entender, por una parte, de los cambios de los sujetos de dirección del instituto y por otra,

incidido por las continuas exigencias de los procesos de transformación política y administrativas en el país, en la cual, uno de sus beneficiarios directos, son las comunidades, quienes ameritan de este apoyo educativo por parte de la Alcaldía, con el propósito de intervenir en forma directa en esas transformaciones desde su espacio local. Actualmente, cuenta con cinco coordinaciones: Fortalecimiento de la Gestión Municipal, Construcción de Ciudadanía, Educación para el Trabajo, Atención a las Comunidades, Comunicación y Medios (Ferrebús, 2006).

Otro de los actores vinculados en este proceso de capacitación ciudadana en el municipio, es la *Dirección de Desarrollo Social*, dependencia central adscrita a la Alcaldía, bajo la responsabilidad de un director, con el propósito de brindar apoyo a las comunidades en cuanto a la asistencia social, en áreas como salud, recreación, deportes y otras; en el funcionamiento de los servicios públicos y la capacitación de los ciudadanos a través de asesorías, programas y actividades orientadas a su desarrollo personal y de la gerencia comunitaria, desarrolladas en los distintos centros de capacitación ubicados en las parroquias, siendo ésta última las de mayor peso, según se evidencia en la normativa respectiva (Di Martino, 2004; Alcaldía de Maracaibo, 2001: Pág. 25).

Su organización administrativa formal comprende tres coordinaciones, a saber: 1) Servicio Social, sus actividades están orientadas a la ejecución de programas asistenciales dirigidos a las comunidades más necesitadas, básicamente otorgamientos de pensiones de vejez, becas escolares y aparatos ortopédicos, con el apoyo de otras dependencias centrales y descentralizadas que presten servicios asistenciales a fin de unificar criterios y evaluar resultados; 2) Atención a las Comunidades, es la intermediaria de la institución con las comunidades a través de los coordinadores y promotores, en función de abordar sus diferentes inquietudes y necesidades; y 3) Capacitación, su función está orientada a la planificación, coordinación y supervisión de programas destinados a cubrir las necesidades de capacitación por las comunidades, a través de instructores o centros destinados a esta materia (Di Martino, 2004: Arts. 1,3,5).

OTRAS INSTITUCIONES DE APOYO.

En lo formal y en la práctica, la Alcaldía ejecuta sus políticas de capacitación o educación ciudadana, con el apoyo académico, técnico o financiero de las dependencias centrales y las descentralizadas, ONG's y, otras instituciones públicas y/o privadas nacionales e internacionales, a través de alianzas estratégicas o convenios, a saber:

- Dependencias Centrales y Descentralizadas de la Alcaldía: Dirección de Deportes, Dirección de Cultura, el Instituto Municipal de Transporte Colectivo y Urbano de Maracaibo (IMTCUMA), el Instituto Municipal de Aseo Urbano (IMAU), el Instituto Municipal del Deporte y la Recreación (IMDEPREC), el Instituto Municipal del Ambiente (IMA), la Fundación de Apoyo a la Economía Popular (FUNDEPO), la Asociación de Damas de la Comunidad de Maracaibo (ASODAMAS), Polimaracaibo, Brigada de Educación Vial de Maracaibo, Comité de Seguridad de la Alcaldía, la Brigada Ambiental del Municipio, Dirección de Mercados Populares.
- Instituciones y Centros Educativos Públicos y Privados Nacionales e Internacionales: Tecnológico de Monterrey (México), La Universidad del Zulia (LUZ), La Universidad Rafael Belloso Chacín (URBE), la Universidad Rafael Urdaneta (URU), el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE), el Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de LUZ, el Instituto Zuliano de

Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IZEPES), la Fundación de Educación Industrial (FUNDEI) y algunas unidades educativas.

- Organizaciones Sociales: Federación de Asociaciones de Vecinos del Estado Zulia (FAVEZ), Asociaciones de Vecinos, Juntas Parroquiales, el Centro de Orientación Familiar (COFAM), la Asociación Comunitaria Nuevo Amanecer, la Organización no Gubernamental Sin Fronteras, iglesias, los juzgados de paz, emisoras comunitarias.
- Instituciones Financieras: el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), el Fondo Único Social (FUS) y el Banco de la Mujer (BANMUJER).
- Ministerios: Ministerio del Ambiente, Ministerio de Salud, Ministerio de Ciencia y Tecnología,
- Fundaciones externas a la Alcaldía: Fundación Venezolana de Investigaciones Sismológicas (FUNVISIS), Fundación para la Ciencia y Tecnología del Estado Zulia (FUNDACITE),
- Organizaciones Privadas: Clínica Paraíso, Centro de Entrenamiento y Desarrollo Integral (CEDIC).
- Organizaciones Mixtas: Enelven.

ÁREAS: PROGRAMAS, PROYECTOS O ACTIVIDADES.

Constituyen los temas generales o específicos que se abordan en el desarrollo de las habilidades y el intercambio de conocimientos teóricos y prácticos (proviene de las experiencias o vivencias de la cotidianidad). Generalmente, su definición depende de las políticas de la institución o de las demandas que realicen las comunidades.

A continuación se describen las áreas de capacitación, las cuales hemos definido en base a las actividades realizadas por el IMCEC y la Dirección de Desarrollo Social, producto de la revisión documental y la información empírica sobre el objeto de estudio.

En el marco de la política de capacitación del IMCEC, se mencionan los diferentes proyectos o actividades, adscritos al Programa de Construcción de Ciudadanía y Participación, el cual desde el año 2000, tiene como propósito “contribuir con el desarrollo humano local, a través del fortalecimiento de la gestión municipal, la construcción de ciudadanía y la promoción de una verdadera cultura participativa” (IMCEC, 2000: 1). Esta responsabilidad es de la Coordinación de Construcción de Ciudadanía del instituto y, recientemente (2005) se ha incorporado la Coordinación de Fortalecimiento de la Gestión Municipal, que se ha abocado también a la planificación y ejecución de acciones dirigidas a las comunidades.

a) Participación Ciudadana y Desarrollo Social.

- Proyecto de Justicia de Paz, creado en el 2000 con la conformación de la Escuela de Justicia de Paz, permite la organización comunitaria para la superación de las dificultades de convivencia vecinal, el desarrollo del liderazgo colectivo y, el logro de la conciliación en materia de problemas familiares y vecinales. Cabe destacar, que aunque la figura de

Jueces de Paz, fue promovido en los noventa, es con la CRBV, cuando se asume como un postulado constitucional, la cual establece la promoción de la justicia de paz para el arbitraje, la conciliación, la mediación y cualesquiera otros medios alternativos para la solución de conflictos (ANC, 1999: 258). Para ello, se desarrollaron actividades de capacitación orientadas a discutir los elementos conceptuales y legales del alcance de esta figura, como una forma de participación; así como las vinculadas con el proceso de elección de los Jueces de Paz, tanto para los candidatos como a los integrantes de la Comisión Promotora de Justicia de Paz. Entre las actividades se destacan: visitas promocionales en las comunidades; foros “Justicia de Paz: Mecanismo de Participación Ciudadana” y “La Paz como espacio par la Tolerancia”; Seminario Internacional de Actualización y Justicia de Paz; seminario Constructores de Ciudadanía y Paz; jornadas de promoción y difusión del “Día Municipal de la Justicia de Paz”, charlas de promoción y difusión de la justicia de paz en las comunidades; taller: Perfil y Competencia de los Jueces de Paz; elaboración de la propuesta para la Ordenanza de Justicia de Paz ente la Cámara Municipal, 19 jornadas de visitas a las parroquias, 19 batidas promocionales, 100 charlas y prácticas comunitarias, 91 talleres dirigidos a los aspirantes de las escuelas de: Ciudad de Dios, Patria Joven, sede Buena Nueva, Iglesia Jesucristo de los Santos de los Últimos Días y el Colegio Armando Reverol.

- Escuela de Ciudadanía, promueve desde el 2003, la formación de un ciudadano abierto a las necesidades de los nuevos tiempos, que ejerza su ciudadanía a través del conocimiento de sus deberes y el respeto de los derechos de los otros. Esta Escuela se acerca a los marabinos con el desarrollo de los proyectos de la Escuela para Padres, la Escuela como Centro Cívico, el Pequeño Ciudadano y la Formación ciudadana para organizaciones de desarrollo social. Se realizaron los siguientes talleres: Formación de facilitadores para la Escuela de la familia, Solidaridad familiar: Tarea para hoy.
- Promoción de derechos del niño y la mujer, fomentar en las organizaciones vecinales una cultura fundamentada en la tolerancia, la comunicación y la protección integral del ser humano a través de la promoción de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y el Adolescente (1998) y la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia (1998).
- Escuela para Familia, desde el 2006, abarca las responsabilidades previstas en la escuela de padres antes mencionada, a fin de promover el fortalecimiento de la familia de las comunidades, a través de la creación de espacios para la comunicación, la formación de valores y el desarrollo de la misma.
- En el marco de la creación e instalación de los Consejos Locales de Planificación y Políticas Públicas, se realizan actividades para dar a conocer su funcionamiento, metodología, marco normativo, presupuesto, financiamiento, elección de sus miembros, entre otros.
- Ciudadanía Plena, al que pertenece el proyecto “Educación y capacitación para la acción comunitaria” (EDUCAC), con el propósito de formar líderes comunitarios y fortalecer la capacidad de organización comunitaria y la formulación de proyectos sociales.
- Seminario: Participación Ciudadana: Marco Jurídico y Operatividad.
- Foro Ciudadano: Comunicación Social: Ética y equilibrio;

- Foro Ciudadano: Los Derechos Humanos y Ciudadanía.
- Talleres: Diagnostico participativo; Mecanismos de participación ciudadana.
- Taller: Educación Nutricional, dirigido a representantes de niños sordos del IZAL.
- Campañas de concienciación hacia el trato de personas con discapacidad.
- En el contexto de la creación e instalación de los Consejos Comunales (2006), el IMCEC a través de la Coordinación de Construcción de Ciudadanía, ejecuta el Programa de Formación Integral de Promotores de los Consejos Comunales, a fin contribuir con el desarrollo de las capacidades de liderazgo de las organizaciones comunitarias y la promoción de sus miembros y ciudadanía en general, fortaleciendo estos espacios de participación como base para el desarrollo social del municipio. El programa contempla ocho talleres que abarcan aspectos relacionados con el desarrollo de las potencialidades personales y comunitarias, básicamente: participación y protagonismo comunitario, proyecto país, plan económico y social de la nación, diseño de proyectos comunitarios, principios y valores del cooperativismo y contraloría social. A través de esta actividad se han capacitado 54 ciudadanos, quines constituyen la primera cohorte de promotores sociales de los consejos comunales, haciéndoles entrega de certificados de acreditación (Panorama, 26/10/2006: 1-5).

En cuanto a las actividades de capacitación por parte de la Dirección Desarrollo Social, solo se destaca las relacionadas con asearías legales, en materia civil, tales como pensión alimenticia, patria potestad, entre otros. Así mismo, se realizaron reuniones de trabajo, en diferentes conjuntos residenciales, en donde se atendieron los problemas planteados por los vecinos, canalizando los planteamientos a través de las Direcciones e Instituciones competentes.

b) Gerencia Comunitaria.

- EDUCAC, dirigido a fortalecer la participación de las comunidades en la gestión municipal, a través de la capacitación para la elaboración de proyectos comunitarios, con las respectivas asesorías.
- Lideres Comunitarios, proporciona formación gerencial en los asuntos comunitarios, desde la autogestión, en base al trabajo en equipo y una visión integral de la comunidad y del Estado. Se realizaron talleres referidos a Autoestima y trabajo comunitario; Metodologías de trabajo comunitario.
- Jornadas de formación política y electoral, dirigida a los aspirantes a las Juntas Parroquiales.
- Capacitación técnica y política a los miembros de las Juntas Parroquiales, en la formulación de los Planes de Acción Parroquial, a través de diferentes talleres.
- Capacitación a las organizaciones vecinales y comunitarias en el diseño, formulación y ejecución de proyectos para FIDES y LAEE, así como para otras fuentes de

financiamiento. Organización de la I Feria Municipal de Proyectos Comunitarios, con la participación de 120 líderes comunitarios capacitados en metodologías FIDES, seleccionando 89 proyectos para su presentación ante los CLPP.

- Capacitación en la metodología del marco lógico para la elaboración de proyectos sociales, a través del taller: Marco lógico e indicadores de gestión.
- Talleres de formación socio-demográfico para el desarrollo local.

En cuanto las actividades dirigidas en esta materia por parte de la Dirección de Desarrollo Social, sólo se evidencia el Plan de Fortalecimiento Social, básicamente dirigido al apoyo asistencial en salud y de becas o pensiones por estudios o bajos recursos económicos para ancianos, respectivamente. Así como asesorías comunitaria, en materia jurídica a las diferentes organizaciones vecinales y comunitarias del municipio Maracaibo para promover la organización y participación ciudadana y comunitaria.

c) Gestión Municipal.

- Centros de Investigación y Tecnologías de la Información, en apoyo a fortalecer la relación gobierno-ciudadano a través del apoyo de herramientas de datos y estadísticas sociales, para la toma de decisiones, la planificación y el control de la gestión. Así como, la realización de campañas de concientización ciudadana, conferencia sobre la pertinencia política y administrativa de creación de nuevos municipios, entre otras.
- Desarrollo de actividades de formación acerca de la gestión municipal, en convenio con el Tecnológico de Monterrey de México.
- Gerencia Municipal para las Juntas Parroquiales, en aspectos legales, financieros, económicos y políticos.
- Encuentro regional de Gobiernos Locales.
- Promoción de la política de accesibilidad social de los ciudadanos del municipio, mediante el fortalecimiento de la Oficina de Atención e Información Integral al Ciudadano (OACI), con la finalidad de prestar de manera equitativa, accesible y eficaz, la colocación de este servicio en las parroquias del municipio Maracaibo.

d) Desarrollo Personal.

Básicamente orientada a desarrollar en las personas valores, principios, que los incentive en su desarrollo personal, a través de jornadas, talleres y charlas dirigidos a la formación de voceros comunitarios, en relación al autoestima, trabajo en equipo, fuentes de información, comunicación asertiva, así como en lo político.

e) Seguridad y Ambiente.

Entre las actividades realizadas en esta materia por el IMCEC, se destacan:

- Proyecto Cultura de Riesgo, promueve una cultura de prevención de riesgos, brindando los conocimientos y las actitudes necesarias para el cuidado de los bienes personales y de la comunidad, por medio de los proyectos de capacitación de equipos comunitarios. Entre las actividades desarrolladas se ubican: Presentación de los foros: Cultura de Riesgo en el Ambiente, Educación en Gestión de Riesgo, Gestión de Riesgos: Un Debate Necesario; capacitación para la formación de los Comités Locales de Emergencia y Desastres (2002); capacitación a los equipos facilitadores comunitarios en gestión de riesgo; organización de talleres y charlas comunitarias sobre primeros auxilios, comando y control de energía y emergencia frente a materiales peligrosos, y Brigadas Empresariales.
- Rescate a partir del año 2000 del Programa de Educación y Seguridad Vial, desarrollado en el marco del proyecto EDUCAC, dirigido a todos los ciudadanos del municipio y los cercanos, a través de una serie de campañas de concienciación social acerca de los procesos de medidas preventivas de circulación vehicular y de los peatones. Para ello, realizaron diferentes actividades: campañas de concienciación para el buen conductor; capacitación a chóferes de líneas de taxis 800, con el apoyo de la Unión de Comerciantes y Empresas de Servicios del Estado Zulia (UCEZ) y la Dirección de Turismo de la Alcaldía; foro ciudadano: Maracaibo, una ciudad sin accidentes viales: Una realidad posible; charla: Educación y seguridad vial: Un compromiso con mi ciudad.
- Desarrollo de una cultura preventiva de los ciudadanos y conductores de la ciudad, a través de la implementación del programa de concientización sobre el Metro de Maracaibo.
- Actividades a crear una educación ciudadana en el uso, manejo y control de los residuos sólidos.
- Proyecto Miguel, se capacito a varios preventores integrales sobre el tratamiento de la basura y, conciencia de riesgo y vulnerabilidad, se realizaron evaluaciones de avance, en cuanto al uso, manejo y control de desechos sólidos, se diseñaron y elaboraron proyectos, se discutieron propuestas, organización de las primeras jornadas de discusión sobre la problemática de la basura en el municipio Maracaibo, asimismo se elaboraron proyectos para la mitigación de desastres.

f) Economía social.

- Programa de Formación de una Cultura Cooperativista, orientado a la formación de ciudadanos con capacidad organizativa y gerencial, basada en los principios y valores cooperativistas, a fin de adquirir una adecuada visión acerca de la administración y constitución de cooperativas. Se realizaron las siguientes actividades: Taller: Constitución de cooperativismo como estrategia de organización y participación comunitaria; Foro: La economía popular como estrategia para el desarrollo sustentable.

La Dirección de Desarrollo Social, básicamente dirige sus actividades en brindar a las comunidades herramientas que les permitan desarrollar habilidades y conocimientos en función de generar sus recursos económicos, en tal sentido, se han ejecutado durante este periodo de estudio, un conjunto de actividades de capacitación generalmente dirigidas para que las mujeres tengan un oficio, en lencería, peluquería, corte y confección, arreglos florales, zapatería,

pañatería, manualidades, elaboración de pasapalos, tarjetería, panadería, mecánica, electricidad, carpintería, plomería, artesanía, cocina tarjetería; así como al público en general en computación, contabilidad, asistente administrativo, mecánica, electricidad, carpintería, plomería. (Alcaldía de Maracaibo, 2001:85).

g) Cultura.

Con respecto a las actividades culturales, es responsabilidad de la Dirección de Cultura de la Alcaldía de Maracaibo, a través de las siguientes actividades (Alcaldía de Maracaibo, 2001):

- Plan Municipal de Arte, transforma la ciudad a través de la expresión artística de los hombres que la habitan con una estrategia de intervención estética que otorgue puntos armónicos de referencia cultural y estimula la participación ciudadana.
- Museos de los Niños, concebido como un Complejo Cultural, de recreación y aprendizaje, creado bajo el concepto de museo interactivo multitemático, con una visión cultural de nuestra identidad regional y nacional, construido en la Vereda del Lago de Maracaibo.
- Programa de Capacitación Cultural, cuyo propósito es “capacitar a los actores sociales de la comunidad en el manejo teórico – metodológico de la teoría cultural, planificación y organización de eventos; información y asesoría académica dentro del campo cultural a los diferentes institutos de educación media y superior del sector público y privado”.
- Programa Soles de Maracaibo, es un proceso de enseñanza-aprendizaje personalizado, sobre la realización de tejidos como elemento artístico cultural propio de la entidad zuliana.
- Kinder Municipal Musical, dirigido a la población infantil (4 a 6 años), a fin de ofrecer enseñanza educativa para el desarrollo cultural a través de la pedagogía musical.
- Programa Banda Show Musical, dirigido a los jóvenes provenientes de diferentes sectores de la ciudad, a fin de generar un proceso de enseñanza y aprendizaje integral, mediante un sistema de instrucción musical que fomente el rendimiento académico y humano de los participantes.
- Programa de extensión cultural Patria Joven (2001), abarcando varios talleres de contenido artístico cultural (danza, teatro y música) así como la creación de la Estudiantina Municipal Ramón Bracho Lozano.

En síntesis, la política de capacitación ciudadana de la Alcaldía de Maracaibo, es promovida por diferentes dependencias de acuerdo a su objeto de trabajo, sin embargo, es el IMCEC, el ente formal responsable de la definición y ejecución de esta política. Es por ello, que este instituto constituye nuestro sujeto clave de estudio a fin de caracterizar el contenido de la política; destacando el apoyo de la Dirección de Desarrollo Social, que desde su creación, aproximadamente hacen cuarenta años, viene brindado capacitación a las comunidades en áreas manuales, artesanales, comercial y en algunos aspectos legales. Con respecto al IMCEC, se evidencia la orientación de la capacitación en aspectos dirigidos a impartir conocimientos en materia de participación y desarrollo social, así como en gerencia comunitaria, ésta última íntimamente vinculada a la municipal, es decir la dirigida por las autoridades electas; en

consonancia a las nuevas exigencias políticas, económicas y sociales en el país, en la cual las comunidades intervienen en la gestión local.

MODALIDADES DIDÁCTICAS.

También llamadas técnicas didácticas (INAP, 1989), constituyen las formas instruccionales o los caminos que orientan al facilitador en el proceso de aprendizaje, conocimientos, el desarrollo de habilidades y destrezas y en general un cambio de actitudes y aptitudes; dependen del número de participantes y los objetivos que persiguen.

Las técnicas mas utilizada fueron los cursos, seminarios, talleres, conferencias, entre otros, organizados por la entidad local y, ejecutadas con el apoyo de otras organizaciones externas a ella. Así mismo, se destaca a través de la Coordinación de Comunicación y Medios del IMCEC, el uso de la radio y la prensa, a fin de dar una mayor divulgación de los programas que elabora la institución.

- Producción y realización del Consultorio Ciudadano, programa comunitario, en radio Fe y Alegría, transmitido hasta el año 2003. Actualmente esta en elaboración un proyecto para el año 2007, en el cual se tiene previsto la realización de micros- radiales a través de esta emisora, denominados “Capacitación a Comunidades Sociales”, con el propósito de dar a conocer las actividades del instituto.
- Periódico El Ciudadano, fue difundido hasta el año 2003, como “receptor, interprete y portavoz de los intereses de la ciudadanía” (El Ciudadano, 2003: 5); por medio del estímulo y la promoción de las diferentes actividades de capacitación ciudadana del IMCEC.
- Guía Ciudadana, espacio informativo encartado en prensa, aunque los tres últimos años ha dejado de circular.
- Columna el IMCEC y las Comunidades, espacio informativo en prensa, difundido hasta inicios del 2006, en un periódico de la localidad.
- Promoción Institucional del IMCEC, a través de: visitas a televisoras, emisoras y periódicos de la región, pagina Web y entrega de material POP (trípticos, afiches y chapas).

Cabe destacar, que el IMCEC a través de la Coordinación de Comunicación y Medios, a realizado actividades de capacitación dirigidas a las emisoras comunitarias del municipio Maracaibo, de acuerdo a los contenidos programáticos del Taller: Comunicación en medios alternativos y, Operación técnica y producción de radio, a fin de fortalecer los vínculos relaciones del Instituto con los diferentes medios de información y, fortalecer la participación de las comunidades en estos espacios (Peña, 2006).

METODOLOGÍA O PROCESO.

El proceso de capacitación es concebido desde diferentes enfoques, el más usual es el que hace referencia a un conjunto de etapas o fases, que comprenden las actividades necesarias para

cubrir las necesidades de los ciudadanos en cuanto a los elementos teóricos-técnicos, así como de las herramientas prácticas en el desarrollo de un oficio.

A continuación siguiendo algunos planteamientos teóricos del (INAP, 1989), se expone una breve referencia del proceso de capacitación por parte del IMCEC (Ferrebús 2006; Olivares 2006) como órgano rector de la capacitación de los ciudadanos en el municipio Maracaibo.

Planificación: se determinan los cursos de acción a seguir de acuerdo a las necesidades de capacitación, identificando los objetivos que se desean alcanzar y los recursos a utilizar. Las actividades de capacitación se planifican a través del Plan Operativo Anual del IMCEC, el cual es producto de sus áreas prioritarias definidas a través de varias vías: las solicitudes formales que las comunidades manifiestan ante las instancias municipales, el diagnóstico de necesidades que realizan la institución a través de las actividades anteriores, las definidas por el Alcalde o el presidente del instituto y, las que identifiquen los distintas coordinaciones producto de las exigencias del país.

En este plan se definen los programas con sus respectivos proyectos, responsables, actividades y recursos requeridos para cumplir con los objetivos previstos; diseñado en un trabajo conjunto con las diferentes coordinaciones del instituto, el cual es sometido a consideración del presidente del mismo, quien hacen las observaciones que considere pertinente, sí las hubiere. También se prevee los mecanismos de divulgación de las actividades.

Coordinación: es la integración de las acciones administrativas de los órganos del gobierno municipal con otras instituciones públicas y privadas, que se relacionen con las necesidades de capacitación, a fin de unificar esfuerzos en la consecución de lo objetivos propuestos. El IMCEC, desde su creación ha venido realizando convenios académicos y financieros con diferentes instituciones, internas o externas a la institución relacionadas con los objetos de estudios de los programas de capacitación planificados. En esta etapa, en algunos casos intervienen las comunidades, en la dirección de las actividades bien sea como facilitadores o apoyando la logística, en relación a el espacio físico, alimentos, entre otros.

Organización: se integran y ordenan racionalmente las actividades de capacitación, asignando tareas de acuerdo a los niveles de jerarquía, así como los recursos económicos. Se evidencia en el Programa de capacitación anual; donde cada coordinación del IMCEC, es responsable de lo académico y financiero de las actividades bajo sus responsabilidades. Cabe destacar, que durante el año 2001 al 2003, se contó con el apoyo académico del Tecnológico de Monterrey de México, a través de la modalidad de educación a distancia.

Ejecución: es el momento del acercamiento entre el facilitador con los participantes, dado que es la puesta en práctica de las funciones del proceso de capacitación, incluye las actividades de registro, coordinación, dirección y control de los recursos de acuerdo a las dependencias u organismos que participan. Le corresponde a cada coordinación del IMCEC, la ejecución de las actividades de capacitación, en coordinación en algunos casos con otras instituciones, atendiendo a la planificación prevista, en cuanto a los facilitadores, logística y todo lo académico que involucra el cumplimiento de los objetivos programáticos, a través de distintas modalidades como cursos, foros, talleres, seminarios, charlas, conferencias, jornadas, otras.

Evaluación: se valoran los aspectos involucrados en cada etapa del proceso de capacitación, de acuerdo a los objetivos propuestos; de los resultados que se obtienen depende la continuidad

de los programas y proyectos de capacitación. Solo se evidencia, la evaluación de los participantes de la actividad de capacitación, que consiste en la entrega un formato de evaluación de rasgos académicos y de logística, al finalizar; que posteriormente es discutido con los miembros de la coordinación y el presidente del IMCEC.

RECURSOS FINANCIEROS.

Hace referencia a las fuentes de ingresos usadas en la planificación y ejecución de las actividades de capacitación a los ciudadanos. El presupuesto del IMCEC, se constituye en base a los aportes presupuestario que apruebe el Consejo Municipal, por la vía del crédito adicional que apruebe la Cámara Municipal, por medio de contribuciones, asignaciones, dotaciones de bienes y transferencia de fondos provenientes de las entidades públicas o privadas, por los ingresos provenientes del desarrollo de las operaciones conexas con sus objetivos y por los recursos que aporte la comunidad por cualquier título (Concejo Municipal de Maracaibo, 1992: Arts.6).

Cabe destacar, que los costos de las actividades de capacitación dirigidas a las comunidades son asumidas por la institución y en algunos casos dan una colaboración, a fin de cubrir costos mínimos; mientras que algunas actividades de asesorías y capacitación solicitadas por instituciones públicas o privadas, si cancelan el costo general, de tal manera de generar ingresos propios que son utilizados para las actividades dirigidas a las comunidades. En los últimos años han contado con el apoyo de Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y la Ley de Asignaciones Económicas y Especiales (LAEE), a través del apoyo financiero en la ejecución de los proyectos a las comunidades, de bajo recursos económicos.

5. CONCLUSIONES PRELIMINARES.

- Los términos capacitación, formación y educación son utilizados generalmente para dar cuenta a un mismo proceso, de brindar o intercambiar conocimientos sobre un tema en particular. En este trabajo, asumimos la capacitación ciudadana como el proceso a través del cual el Estado debe brindar a las personas las herramientas políticas y técnicas, a fin de transformar los viejos esquemas de gestión propios de los gobiernos representativos, por una cultura de participación popular activa en todo el proceso de formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en función de su bienestar y el del colectivo.

- La gerencia municipal en correspondencia con los cambios constitucionales de 1999, se perfila bajo una nueva concepción donde el ciudadano asume un rol activo en la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas. En tal sentido, se aprueba la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005), la cual evidencia avances formales para la inclusión de los ciudadanos en la gestión local, a través de diferentes mecanismos en lo político, social y económico; previéndose la responsabilidad que tiene el gobierno municipal de promover programas de capacitación y/o formación y, brindarle a los ciudadanos la información que requieren a fin de crear una cultura de participación popular.

- En el contenido de la política de capacitación ciudadana, se evidencian los siguientes aspectos:

- a) Orientación: hacia la participación de los ciudadanos en la gestión local y comunitaria, así como a su desarrollo social y personal, en el cual se convierte en sujeto clave de la gestión y como emprendedor en el contexto de la economía social, a través de cursos, talleres, charlas, jornadas, seminarios, entre otros; generalmente las actividades de capacitación son presenciales y algunas experiencias a distancias.
- b) Sujetos: se evidencia que existen diferentes instituciones que imparten actividades de capacitación a las comunidades de acuerdo a su área de interés. Sin embargo, es el IMCEC, el ente formal responsable de la definición y ejecución de la política de capacitación ciudadana, seguido del apoyo de la Dirección de Desarrollo social y otras instituciones internas y externas a la institución.
- c) Proceso: comprende las diferentes etapas que involucra la consideración de los aspectos académicos y administrativos, requeridos en el desarrollo de las actividades de capacitación ciudadana, entre las que se destacan la planificación, coordinación, organización, ejecución y evaluación, llevadas a cabo por las distintas coordinaciones del instituto, en algunas ocasiones con apoyo de otras instituciones externas o internas a la Alcaldía y de las comunidades.
- d) Financiamiento: básicamente corresponde a los recursos asignados vía situado constitucional, es decir el presupuesto asignado por la Alcaldía, cuando van dirigidas las actividades de capacitación a las comunidades; por recursos propios por la facultad formal de generarlos o por el aporte de otras instituciones económicas o de logística cuando se realizan en coparticipación los programas o proyectos.

6. BIBLIOGRAFÍA.

Álvarez Díaz, Ángel Eduardo: *Análisis de Políticas Públicas*. Serie de Temas de Coyuntura en Gestión Pública. España. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (1992).

Borja Jordi: *Desafíos de la Democracia: Ciudadanía y Participación*. México. CESEM. (2003).

Casilla, Darcy e Inciarte Alicia: "La naturaleza de la acción participativa y la formación para participar". *Revista Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología*. Venezuela. Vol. 13. N°12. (2004). Pp. 249-275.

Carucci T, Flavio: *Elementos de Gerencia Local. Manual para Gerentes Municipales*. Venezuela. FUNDACOMUN. (1997)

Dilla Haroldo, González Gerardo y Vicentelli Ana (1994). *Participación Popular y Desarrollo en los Municipios Cubanos*. Fondo Editorial Tropykos. Venezuela.

Instituto de Administración Pública del Estado de México: *Manual Básico para la Administración Municipal*. 2da Edición. México. (1997)

Instituto Nacional de Administración Pública. (INAP): *Manual de Administración de Personal Municipal*. México. Editorial Banobras. (1989)

López Valladares, Mirtha y Añez Hernández, Carmen: “Los Consejos Locales de Planificación Pública en Venezuela: Una Instancia de Participación y Capacitación Ciudadana”. *Revista Venezolana de Economía Social (Cayapa)*. Venezuela. Año 5, N° 10. (2005). Pp.114-141.

Pontual Pedro: *Construyendo una Pedagogía Democrática del Poder*. Series Antologías: Participación Ciudadana. México CESEM. (2002).

Sulbrand José. *Las Políticas Públicas y el Análisis de Políticas*. Venezuela. (s/f)

Documentos Normativos.

Asamblea Nacional: Anteproyecto de Ley de Participación Ciudadana y Poder Popular. Venezuela. (2006).

Asamblea Nacional: Ley de los Consejos Comunales. Venezuela. (2006)

Asamblea Nacional: Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Venezuela. Gaceta Oficial N° 38.204. (2005).

Asamblea Nacional: Ley del Consejo Federal de Gobierno. Venezuela (2005).

Asamblea Nacional: Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. Venezuela. Gaceta Oficial No. 37.463. (2003).

Asamblea Nacional: Ley del Consejo de Coordinación y Políticas Públicas. Venezuela. Gaceta Oficial No. 37.509. (2002).

Asamblea Nacional: Constituyente Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Venezuela. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453. (1999).

Concejo Municipal de Maracaibo: Ordenanza de Creación del Instituto Municipal de Capacitación y Educación Ciudadana. Venezuela. Gaceta Municipal de Maracaibo XCVII. Ext. 153. (1992).

Di Martino, Gian Carlo: Decreto N° 014. Venezuela. (2004)

Documentos de Gestión.

Alcaldía de Maracaibo: Memoria y Cuenta año 2000. Venezuela. (2001).

Alcaldía de Maracaibo: Memoria y Cuenta año 2001. Venezuela. (2002).

Alcaldía de Maracaibo: Memoria y Cuenta año 2002. Venezuela. (2003).

Alcaldía de Maracaibo: Memoria y Cuenta año 2003. Venezuela. (2004).

Alcaldía de Maracaibo: Memoria y Cuenta año 2004. Venezuela. (2005).

Alcaldía de Maracaibo: Memoria y Cuenta año 2005. Venezuela. (2006).

Instituto Municipal de Capacitación y Educación Ciudadana: Memoria y Cuenta del IMCEC. Año 2000. Venezuela. (2001).

Instituto Municipal de Capacitación y Educación Ciudadana (2002). Memoria y Cuenta del IMCEC. Año 2001. Venezuela.

Instituto Municipal de Capacitación y Educación Ciudadana: Memoria y Cuenta del IMCEC. Año 2002. Venezuela. (2003).

Instituto Municipal de Capacitación y Educación Ciudadana: Memoria y Cuenta del IMCEC. Año 2003. Venezuela. (2004).

Instituto Municipal de Capacitación y Educación Ciudadana: Memoria y Cuenta del IMCEC. Año 2004. Venezuela. (2005).

Instituto Municipal de Capacitación y Educación Ciudadana: Memoria y Cuenta del IMCEC. Año 2005. Venezuela. (2006).

Plan de Gestión Local del Municipio Maracaibo 1997. Noviembre 1996.

Plan de Gestión Local del Municipio Maracaibo 1999. Noviembre 1998.

Plan de Gestión Local del Municipio Maracaibo 2001. Noviembre 2000.

Plan de Gestión Local del Municipio Maracaibo 2003. Noviembre 2002.

Entrevistas.

Lic. Ferrebus Marlene. Coordinadora de Fortalecimiento de la Gestión Municipal del IMCEC, Maracaibo 23 de Octubre de 2006.

Lic. Peña Ángela. Coordinadora de Comunicación y Medios del IMCEC. Maracaibo 27 de Octubre de 2006.

Soc. Prieto Andry. Coordinador de Construcción de Ciudadanía del IMCEC. Maracaibo 27 de Octubre de 2006.

Soc. Olivares Ivone. Coordinación de Construcción de Ciudadanía del IMCEC. Maracaibo 27 de Octubre de 2006.

Miembros de Asociaciones de Vecinos. Parroquias Oeste del Municipio.

Paginas Web.

www.corpomaracaibo.net. Fecha de Consulta: 18 de Octubre de 2006. Hora: 4:00 pm

Periódicos.

Panorama. 26/10/2006: Más de 50 Vecinos Capacitados como Promotores de Consejos Comunales. Maracaibo-Venezuela.