

## **LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO MODELO DE DESARROLLO EN LOS PLANES DE LA NACIÓN CASO: VENEZUELA**

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV en adelante) representa avances significativos en torno a la posibilidad que se le otorga a los ciudadanos de participar en los diversos ámbitos sociales. Es así que con respecto a la Constitución de 1961, que la participación no se ciñe única y exclusivamente a la esfera política<sup>1</sup>, sino que pasa por espacios que van desde la vivienda (art 82 CRBV) hasta la seguridad social (art 86). En este sentido los defensores de la llamada V república hablaban de las bondades del proceso participativo que se abrieron con la aprobación de la CRBV el 15 de diciembre de 1999, ante este panorama se acusa a la denominada IV Republica de nunca haber incentivado la participación de la ciudadanía.

Por ello surge la siguiente pregunta ¿es cierto que en la llamada IV República nunca hubo iniciativas para que la ciudadanía participara en el espacio público?. Para refutar esta afirmación de antemano se afirma en este trabajo que no, al contrario si hubo diversas iniciativas, las cuales se evidencian en los diversos planes de la Nación contemplados en los distintos gobiernos democráticos desde 1960 hasta 1999. Esto será dirimido a continuación.

### **Los planes de la Nación y la participación en Venezuela 1960-1999**

Es necesario recordar que la planificación normativa o del desarrollo, doctrina impuesta por la CEPAL, se le otorgaba un rol preponderante al Estado en la dirección del proceso de desarrollo. Sin embargo en Venezuela la participación ciudadana surgió tempranamente y hasta se constituyó en una obsesión

---

<sup>1</sup> Por ejemplo en el artículo 114 de la Constitución de 1961 se contemplaba que todos los venezolanos aptos para el voto, tenían el derecho de asociarse en partidos políticos.

“verbalista” (Castellano y Giordani, 1996). Como evidencia se puede mencionar en la década de los 60 del siglo XX, cuando se puso en boga el movimiento para el desarrollo comunal. El plan de la Nación (1959-1964), primer Plan de desarrollo en el sistema democrático moderno no escapo de esa influencia. Es así que en su Capítulo V, se refiere al Desarrollo de la Comunidad. planteándose como objetivo inmediato: “...estimular el espíritu de progreso en la población, crear hábitos de acción cooperativa, crear nuevas fuentes de trabajo que permitan la obtención de mayores recursos y finalmente fortalecer el gobierno autónomo local para que sea la expresión de un proceso democrático, esencia del desarrollo de la comunidad” (CORDIPLAN, 1960, 85).

El Gobierno encabezado por Rómulo Betancourt estaba consciente de la importancia de la participación de la comunidad y del desarrollo del gobierno local. De hecho se afirma que: “La filosofía<sup>2</sup> debe guiar y orientar todas aquellas actividades del Gobierno Nacional relacionadas con el bienestar socio-económico del pueblo de Venezuela” (CORDIPLAN, 1960, 85).

A través del Desarrollo Comunitario, se pretendía que las comunidades por medio de la organización, encontrarán la solución a sus problemas partiendo de sus necesidades “sentidas” y no de las “objetivas” impuestas por los planificadores (Castellano y Giordani, 1996). Sin embargo estos movimientos impulsados por el Estado fueron socavados por tres razones básicas: los movimientos de izquierda que los veían con desconfianza, los movimientos de centro derecha con temor y abogaban por su desmontaje, y por último, la creciente penetración de los partidos políticos con fines corporativistas que terminaron por anquilosarlos (Castellano y Giordani 1996; Castellano, 2004).

El III Plan de la Nación (1964-1969) elaborado por la Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN) bajo el mandato del presidente Raúl Leoni, trató de dar continuidad al Plan anterior, el tema de la participación siguió

---

<sup>2</sup> De la participación comunitaria.

ocupando gran importancia, siendo un poco más riguroso su tratamiento al contemplar un apartado referido al Desarrollo Regional.

El Desarrollo Regional surge ante la demanda de líderes que abogaban por un mayor bienestar de las regiones, por ello el Plan Nacional debía “descomponerse”<sup>3</sup> en planes regionales. Estos planes debían estimular el desarrollo integral con base en los recursos naturales y humanos propios de cada región, por ello se crean las oficinas de Planificación Regional adscritas a Cordiplan. Se pretendía crear así un sistema de planificación regional que aprovechara las potencias de cada región y que en conjunto con el Plan de la Nación logaran un desarrollo coordinado. Con ello se procuraba encontrar un punto de equilibrio entre el gobierno central y las regiones, así se tiene que:

Con esto, se evitarán dos extremos, ambos indeseables, por un lado, un exceso de dirigismo Central, lo que resultaría en una planificación regional que equivaldría nada más que a la elaboración en detalle de las líneas que se han dictado centralmente y por otro, un exceso de descentralización con lo que el plan central sería sólo una aglomeración de los planes regionales (CORDIPLAN, 1965, 33).

Se puede apreciar que existía una clara consciencia de que la labor del gobierno central debía estar acompañada por las distintas regiones, por ello debía existir un equilibrio entre ambos actores. Siendo la dependencia central quien dicte el marco de referencia para las dependencias regionales, tocándole a éstas últimas aportar desde sus realidades particulares los insumos suficientes para desarrollar planes acordes con sus potencialidades y necesidades.

En este mismo sentido se consagra un capítulo dedicado al Desarrollo de la Comunidad, en él se hace un diagnóstico que explica por qué en el plan anterior no pudo lograr el desarrollo de la comunidad. Se observó que para el período en

---

<sup>3</sup> En el mismo Plan se sostiene que el término “descomponer” no debe entenderse como que primero se formula el plan central y luego este se “descompone” en planes regionales, al contrario ambos deben proceder de manera simultánea (CORDIPLAN, 1965).

que se aplicó el plan no se podía elaborar...“en forma precisa y sistemática un Plan o Programa que resumiera el conjunto de metas cuantificadas, los instrumentos y la medida política que constituyen la expresión formal de los planes” (CORDIPLAN, 1965, 492).

Por lo anterior se puede sostener que el Plan de la nación del gobierno de Rómulo Betancourt no obtuvo los resultados esperados, porque únicamente se limitó a describir de forma general las posibilidades, objetivos, instrumentos y mecanismos para lograr los fines propuestos.

En el III Plan del gobierno de Raúl Leoni se lograron sistematizar los conceptos sobre el desarrollo de la comunidad, no sólo integrado a los programas sociales sino económicos (CORDIPLAN, 1965). El elemento coordinación fue clave, en donde las Naciones Unidas prestaron un apoyo financiero y técnico para la creación de un centro de Entrenamiento e Investigación en Desarrollo de la Comunidad, el cual contaría con el apoyo de la Universidad de Oriente (UDO) y del Centro de Estudios del Desarrollo (Cendes). Este centro de Entrenamiento se encargaría de adiestrar en la metodología del desarrollo comunitario a funcionarios de organismos públicos y privados que tengan incidencia en los programas económicos y sociales, de esa manera se asegurará el aumento de la eficiencia en la acción de estos actores (CORDIPLAN, 1965). La metodología del desarrollo de la comunidad buscaba “...capacitar la población para tomar parte activa en los planes y programas de desarrollo...Así puede decirse que el desarrollo de la comunidad sigue fundamentalmente el incremento del nivel de vida y el cambio de actitud favorable al proceso de desarrollo” (CORDIPLAN, 1965, 298).

Se puede apreciar que en este Plan de la Nación de 1964-1969 la participación ciudadana ocupaba aún como tema un rol importante.

El IV Plan de la Nación (1969-1974), fue propuesto durante el gobierno de Rafael Caldera, en este se hace un énfasis especial en el fortalecimiento institucional a

través de la consolidación del sistema de democracia representativa. Ello a través de la participación activa de las personas por medio de los organismos que canalicen las demandas de la población, permitiéndoles una participación activa y responsable en la gestión de los intereses nacionales, así se transitaría a una real democracia participativa (CORDIPLAN, 1970).

En el apartado referido al Desarrollo Social y Cultural, se sostiene que como consecuencia del subdesarrollo y la pobreza se afectó la estructura de poder, lo que contribuyó a consolidar la marginalidad. Por ello estos sectores sociales marginales se abstuvieron de participar en la vida nacional ocupando un lugar adverso con respecto a los demás sectores en la definición de estrategias en los programas de desarrollo (CORDIPLAN, 1970). La no participación según el IV Plan "...crea condiciones psicológicas y políticas de marginamiento, o resistencias sistemáticas en las tareas del desarrollo, además de los procesos de degradación que llevan aparejado la pobreza extrema y la marginalidad" (CORDIPLAN, 1970, VII-3).

Para superar la situación de no participación, en el IV Plan se propone la política de Promoción Popular, con ella se buscaba estimular y transformar el sistema socio-económico y cultural para facilitar la participación de los sujetos como actores de los procesos y fines del desarrollo (CORDIPLAN, 1970). Entre las actividades que se contemplaban para permitir la participación de la población marginada se puede mencionar:

1. "La animación y la organización de las comunidades con el fin de crear los canales que permitan su participación dentro del proceso de toma de decisiones" (CORDIPLAN, 1970, VII-15).
2. La acción de manera coordinada de los organismos públicos y privados que trabajen de forma directa en "...la promoción, organización y desarrollo de la comunidad" (CORDIPLAN, 1970, VII-16).

Estas medidas buscaban transformar y modificar las estructuras de decisión y así asegurar una auténtica representación y participación de los sectores populares, para ello era indispensable estimular la participación popular, en las tareas de organización y ejecución del desarrollo. Uno de los medios a través del cual se lograría este objetivo sería el Programa Nacional de Desarrollo del Comunidad, el cual estaría adscrito a la Oficina Central de Coordinación y Planificación. Éste trabajaría en forma coordinada con los Organismos Regionales de Desarrollo de la Comunidad (Ordec), se desarrollarían sub-programas diversos desde socio-culturales pasando por la autoconstrucción de viviendas hasta programas de promoción, capacitación y organización campesina<sup>4</sup>.

El V Plan de la Nación (1974-1979) puesto en ejecución durante el gobierno de Carlos Andrés Pérez tuvo la particularidad en coincidir con el proceso de nacionalización de las industrias del hierro y del petróleo, ello planteó transformaciones en cuanto a las obligaciones que asumía el Estado con los diferentes sectores de la colectividad (CORDIPLAN, 1974). Siendo el petróleo la industria que "...contribuye con el 74,6 por ciento de los ingresos fiscales, y genera el 92,0 por ciento de nuestros ingresos en divisas." (CORDIPLAN, 1975, 8). Sin embargo no se logra percibir ningún apartado que se refiera de manera explícita a la participación, como hipótesis se puede asumir que ante los ingresos extraordinarios producto de la actividad petrolera, el Estado se abroga toda actividad en el proceso de desarrollo no dando cabida en el V Plan de la Nación a otros actores.

En la década de los 80 del siglo XX el discurso en torno a la participación ocupó un espacio determinante en el espacio político. Durante ese período las economías latinoamericanas atravesaban por un período de crisis, el modelo de desarrollo sustentado en la acción preeminente del Estado se vio duramente criticado (Cf, entre otros Sabino, 1999). La participación ciudadana en este contexto fue

---

<sup>4</sup> Lamentablemente no se tiene mayor información sobre los resultados de estas iniciativas y otras contenidas en los distintos planes de la nación, ello debido a que no es el objetivo central de este trabajo, sin embargo esta situación plantea desarrollar otra investigación.

concebida como una alternativa para reemplazar el paternalismo estatal, ya que a través de ella, los grupos organizados plantearían sus distintas propuestas de gestión para resolver sus propios problemas. La participación aparece vinculada al “achicamiento del Estado” (Cunill, 1991), y por consiguiente, es entendida como una herramienta de gestión para aumentar la eficiencia del Estado. En este sentido la participación es igual a privatización (Cunill, 1991).

Esta concepción limitada de la participación, legítima lo que históricamente ha ocurrido en América Latina, donde los grupos minoritarios son los que más se han beneficiado de los esfuerzos del desarrollo (Sunkel y Paz, 1974)<sup>5</sup>. Por ello lo ideal es que la participación se haga extensiva a un número mayor de actores, para que de esta manera los sectores mayoritariamente excluidos tengan una creciente participación en el proceso de desarrollo (Sunkel y Paz, 1974). La participación ciudadana por ende debe ser vista como un insumo que posibilita el fortalecimiento de la democracia, sin embargo por lo amplio de su alcance conceptual es aún objeto de ser manipulada políticamente.

El VI Plan de la Nación (1979-1984) durante el gobierno de Luís Herrera Campins, retoma el tema de la participación. En el plan se prometía un “...gobierno de participación, centrados (sic) en la ideas de promoción y desarrollo del hombre, democracia participativa...” (CORDIPLAN, 1981, 1). En este sentido el plan buscaba abarcar los ámbitos nacional, regional y sectorial, además se sustentó en la idea del crecimiento con distribución. Se pretendió utilizar la planificación participativa teniendo al hombre como el objetivo del desarrollo, se buscaba acrecentar así la participación social.

En el VI Plan de la Nación se contemplaba un apartado dedicado a la

---

<sup>5</sup> Muy paradigmático es el caso de América Latina, donde los sectores primarios-exportadores una vez logrado el proceso de independencia fueron favorecidos por un conjunto de políticas económicas que les trajeron grandes beneficios. Con la crisis experimentada durante el llamado crack económico de 1929, buscaron lograr alianzas para seguir en el poder y gozar de las ganancias producidas por su actividad en el mercado internacional, esas minorías poderosas fueron las grandes beneficiarias del proceso de desarrollo. Para una mayor exposición consúltese entre otros Aranda (1999), Cardoso y Faletto (1978).

“Organización Social y Participación” (Cunill, 1991), en él se pretende sistematizar la estrategia para incrementar la organización y participación de la población. Este objetivo se lograría en la medida en que se transitará a un sistema de democracia participativa, permitiendo la incorporación de manera activa de la población en la búsqueda y solución de sus problemas.

Como parte operativa de la “Organización Social y Participación” se debían establecer las asambleas de participación y juntas de vecinos, organizaciones vinculadas al desarrollo del sector rural e indígenas, así como la contribución de forma conjunta con las empresas privadas “...que permita la participación de los trabajadores en las utilidades, gestión y propiedad de la empresa” (CORDIPLAN, 1981, 12).

Sin embargo, la participación no se decreta, mucho menos en un sistema en donde imperó el paternalismo estatal, en el cual se desarrolló un tipo de ciudadano que se abstenía de participar.

En el VII Plan de la Nación (1984-1989) fue concebida la planificación como un proceso amplio, continuo y flexible. Éste fue aplicado durante la presidencia de Jaime Lusinchi, y el objetivo de este Plan era ir acorde con los múltiples cambios que se sucedían en la realidad, la influencia de Carlos Matus es innegable con su enfoque de la Planificación de Situaciones (Cf, López, 2006).

El objetivo central del Plan consistía en dinamizar el crecimiento económico y profundizar la democracia en su dimensión política y económica, incorporando a grandes sectores de la población (CORDIPLAN, 1984). En el mismo se seguía la tónica de emplear la participación como un instrumento para la profundización de la democracia (Cunill, 1991), para ello el Estado debía abrir los espacios de participación. Se planteó que los proyectos de acción contemplados en el Plan fueran sometidos a consulta ciudadana, a través de ésta los actores sociales expresarían sus opiniones sobre los criterios estratégicos, los problemas



seleccionados, así como las operaciones que se diseñarían para enfrentarlos<sup>6</sup> (CORDIPLAN, 1984). Es así como se considera emplear la planificación por problemas, ya que esta herramienta es "...democrática, participativa y movilizadora de los trabajadores, los técnicos, los funcionarios y las fuerzas sociales" (CORDIPLAN, 1984, 2).

Como estrategia política, se planteó la profundización de la democracia, debido a que el centralismo se había acentuado en detrimento del grueso de la población que había sido excluida de las decisiones públicas (CORDIPLAN, 1984). Para ello, se plantea la creación de una democracia social a través de la democratización del Estado "...descentralizando jerárquica y espacialmente funciones, reformando y reforzando el Régimen Municipal como base del poder local y reduciendo el ámbito del Sector Público mediante reglas que precisen sus fronteras con el sector privado" (CORDIPLAN, 1984, 40).

El Estado también se trazó como objetivo democratizar sus relaciones con la sociedad civil, abriendo paso así a la participación ciudadana "...en la planificación, en la toma de decisiones, en el control de la calidad de los servicios públicos y creando un sistema eficaz de defensa del ciudadano ante la posibilidad de arbitrariedades que le pueda causar el poder público" (CORDIPLAN, 1984, 40). De igual forma se planteó la democratización de las bases de sustentación de la sociedad civil, a través del fortalecimiento de las organizaciones sociales para asignarles responsabilidades en la solución de sus problemas. Se creaba de igual manera un tercer sistema de propiedad a fin de crear un sistema Económico de Cooperación (CORDIPLAN, 1984)<sup>7</sup>.

Se contemplaba igualmente un conjunto de reformas necesarias para profundizar

---

<sup>6</sup> Para ello se debía emplear en el proceso de planificación categorías conceptuales más accesibles para todos los ciudadanos (Cordiplan, 1984).

<sup>7</sup> Este tercer sistema de propiedad encontró fuerte oposición por parte del sector empresarial, lo que llevó a la renuncia del ministro en diciembre de 1984, al cual le fue encargado llevar a cabo ese objetivo. Por consiguiente este tercer sistema nunca llegó a implementarse (López Maya, 2006).

la democracia, estas se dirigirían en tres direcciones. Promover una mayor participación ciudadana, no sólo en los procesos electorales sino "...por medio de métodos modernos de información y consulta, (y que) se extienda hacia las decisiones cotidianas que afectan a la población, sobre todo en aquellos de tipo regional y local" (CORDIPLAN, 1984, 46). La transformación del Estado a través de la descentralización de los procesos de toma de decisiones administrativas para poder formalizar la participación ciudadana. Por último, se sometería a supervisión, por parte de la población los servicios públicos, para así garantizar la mejora permanente en la calidad de los mismos (CORDIPLAN, 1984).

Producto de esta iniciativa, se creó la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE), la cual se encargaría de dar todas las propuestas que en torno al proceso de reforma del Estado se debían asumir para lograr este objetivo. Sin embargo, las políticas propuestas por esta comisión comenzarían a dar resultados a largo plazo.

En el VIII Plan de la Nación (1989-1993), aplicado durante el gobierno de Carlos Andrés Pérez, partió del siguiente diagnóstico: ante el agotamiento del modelo de desarrollo era innegable asumir una estrategia de cambio para la construcción de un mejor país (CORDIPLAN, 1989). El modelo de sustitución de importaciones aunado a la crisis de los años ochenta planteó un proceso ineludible de cambios. La política de intento de transformación del sistema económico sería conocida como el "Gran Viraje", aplicándose básicamente un conjunto de transformaciones en el modelo de desarrollo. Los cuales hacían énfasis en la competitividad, el papel del Estado, una nueva política social y un conjunto de cambios institucionales.

En cuanto al nuevo rol del Estado se busca incorporar a la sociedad civil en la instrumentación de la política social para así la mejorar la prestación de los servicios públicos básicos (CORDIPLAN, 1989). Es por ello que el Estado promovería una democracia participativa, la racionalización y descentralización del poder político como estrategia de la política social (CORDIPLAN, 1989). A través

de la participación de la población en las políticas sociales<sup>8</sup> y un conjunto de medidas económicas se buscaría erradicar la pobreza extrema.

Se asume de manera clara y formal el imperativo de reformar el Estado, ello debido a que el sistema político se había caracterizado por el excesivo centralismo en donde los intereses clientelares predominaban sobre los intereses colectivos (CORDIPLAN, 1989). Entre los problemas que se pudieron diagnosticar en el sistema político se desglosan los siguientes: las autoridades locales eran designadas por el Gobierno Central, inadecuada representación, limitada participación, las comunidades locales no participaban en las decisiones y no podían ejercer control sobre sus intereses; además la asignación de responsabilidades administrativas se hacían a personas poco idóneas a través de la intervención de los partidos los cuales influían poderosamente en la formulación e implementación de las políticas públicas (CORDIPLAN, 1989).

Estos problemas reseñados anteriormente se solucionarían en la medida que se asumiera un proceso de descentralización, de modernización del sistema político a través de las elecciones uninominales y el desarrollo de la sociedad civil. Esto se ve concretado en los años de 1989 y 1992 cuando se realizaron las primeras elecciones de gobernadores y alcaldes, así como la promulgación de la ley Orgánica de Descentralización y la reforma a la Ley Orgánica de Poder Público Municipal. Sin embargo el Gobierno de ese entonces presidido por Carlos Andrés Pérez no pudo concluir su mandato<sup>9</sup> por lo que no todas las iniciativas de reformar el Estado se pudieron lograr.

El IX Plan de la Nación mejor conocido como la “Agenda Venezuela” fue la guía del segundo gobierno del Rafael Caldera, éste se puso en ejecución para el

---

<sup>8</sup> Se pretendía pasar de una política social universal a una de carácter focal, esta última sería más efectiva porque atacaría aquellos “focos” problemáticos, de esa forma se garantizaría una labor más eficiente de la política social. La participación ciudadana es clave dentro de este enfoque al respecto se puede consultar entre otros a Fleury (1998).

<sup>9</sup> El segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez llega a su fin en marzo de 1993, cuando es destituido por la corte Suprema de Justicia bajo la acusación de peculado.

período 1995-1999. La “Agenda Venezuela” partía de un diagnóstico en donde el tema de la globalización plantea como reto a Venezuela su inserción en la economía globalizada de manera ventajosa (CORDIPLAN, 1995).

En este sentido se parte de una crítica al modelo de desarrollo apoyado en el proceso de sustitución de importaciones, el cual estaba agotado. Aunado a ello, existía un creciente desgaste del Estado, así como “...los instrumentos de representación política de la sociedad...” (CORDIPLAN, 1995, 5). La “Agenda Venezuela” asume una postura crítica con respecto al anterior plan de la nación (El Gran Viraje), de igual forma existe una crítica del Estado que devino en Populista (concebido en la Constitución de 1961 como Estado Social de Derecho) que degeneró en “...un Estado Populista de carácter clientelar...distribuidor de las riquezas del país” (CORDIPLAN, 1995, 6).

El IX Plan de la Nación de igual forma tenía como norte crear un nuevo Estado que diera respuestas a los grandes problemas de la sociedad venezolana (seguridad, educación, reducción de la pobreza, inserción de Venezuela en la economía mundial). Se seguía contemplando el tema de la reforma del Estado a través del proceso de descentralización y la redistribución del poder, ello significaba abrir el Estado a la sociedad transformando lo estatal en un asunto de interés público. Por ello se sostiene que: “Debemos pasar de un Estado estructurado con base en el principio autoritario y jerárquico a un sistema pluralista y flexible de toma de decisiones, que articule distintos mecanismo (sic) de conformación de la voluntad colectiva, sin poner en riesgo las bases del orden democrático (CORDIPLAN, 1995, 226). Para ello el Estado debía garantizar formas alternativas de participación a la eminentemente representativa, ello le permitiría a la ciudadanía tener un mayor control de la gestión pública.

Lo anterior implicaba que el Estado tuviera mayor apertura en la transferencia de recursos y responsabilidades a las comunidades estadales y locales. Con esta reforma del Estado se planteaba: “La profundización de la democracia y una

participación más activa y responsable de los ciudadanos en los asuntos públicos, sin elementos dirigidos a evitar que el sistema político se sustente exclusivamente en la hegemonía de los partidos” (CORDIPLAN, 1995, 233).

Se pretendía que los ciudadanos asumieran un rol más protagónico en la solución de sus problemas convirtiéndose en actores más activos en el proceso de desarrollo. La ciudadanía debía implicarse en la gestión pública (en programas sociales por ejemplo), en este caso se crea el Ministerio del Desarrollo Social, el cual canalizaría las demandas originadas en la base de la población haciendo posible una gestión participativa. Por ello el Estado estimularía la participación ciudadana tanto individual como colectivamente (CORDIPLAN, 1995). Sin embargo debía permitir a su vez que estos movimientos (organizaciones sociales) actuaran de forma independiente del Estado (CORDIPLAN, 1995). Se contemplaban formas novedosas de participación para ese entonces en Venezuela, tales como los referendo (aprobatorio, abrogatorio, revocatorio y consultivo), para ello era necesaria la aprobación de una ley orgánica que estableciera las bases para una real participación ciudadana. Sin embargo estas iniciativas no contaron con suficiente respaldo político para ser puestas en práctica, ello se hace con base a lo planteado en su momento por el senador vitalicio Rafael Caldera quien con un grupo de intelectuales realizó estas propuestas.

La Reforma de la Constitución de 1961 para incluir los distintos referendo así como la figura del primer ministro, fue presentada ante el Congreso de la República por el senador Caldera, sin embargo no contó con el respaldo de los distintos actores políticos. Por lo que se discutió y posterior aprobación se fue diluyendo ante la indiferencia de quienes tenían la posibilidad de corregir el sistema político venezolano cuya crisis y posterior debacle se hacía evidente<sup>10</sup>.

Se puede observar que el proceso de apertura del sistema democrático fue lento y

---

<sup>10</sup> Para una mejor exposición sobre este tema consúltese a Combellas, 2010.

progresivo, sin embargo es a partir de la implementación del X Plan de la Nación la bandera del “participacionismo” se hizo más acentuada.

## **2. El X Plan de la Nación y la apertura a la participación**

El X Plan de la Nación (2001-2007) durante el primer período gubernamental de Hugo Chávez Frías plantea 5 ejes de transición a la revolución Bolivariana, estos son: 1) Económico, 2) Social, 3) Político, 4) Territorial y 5) Internacional (CORDIPLAN, 2001). En su apartado referido al Equilibrio Político se aboca a la construcción de un sistema político que superé al de la “IV República” (CORDIPLAN, 2001) sustentado en la Constitución de 1961, “la cual privilegiaba un pacto político partidista” modelo que se agotó pero que sin embargo aún se mantiene vigente. La V República tiene su fundamento en la Constitución Bolivariana, la cual constituye la base sobre la cual se construirá un sistema político de democracia social de derecho y de justicia. Esto obligó a la consolidación de una estabilidad política y social, además de establecer un sistema de democracia participativa y protagónica (CORDIPLAN, 2001).

Para desarrollar la participación ciudadana el Estado debía ser reestructurado para que “...el pueblo soberano disponga de las capacidades de regulación y control de gestión de éste...” (CORDIPLAN, 2001), de esta manera se ampliará la democracia política venezolana. Entre las estrategias para consolidar este eje se pueden mencionar: el propiciar la participación ciudadana, construir el Estado federal descentralizado y establecer un sistema de rendición de cuentas (Cordiplan, 2001).

Para el segundo período presidencial de Hugo Chávez Frías se implementa un nuevo Plan de la Nación, éste sería el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013, mejor conocido como Proyecto Nacional “Simón Bolívar” y primer Plan Socialista de la Nación (PPSN en adelante). El cual plantea como fin

profundizar los logros del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. En este sentido se sostiene que Venezuela se dirige hacia la construcción del Socialismo del Siglo XXI a través de siete directrices, entre las que se destaca como número III, la construcción de una Democracia protagónica revolucionaria.

La forma a través de la cual se pretende lograr éste objetivo es "...restituyéndole a la política su carácter público, participativo, ético y solidario..." (PPSN, 2007, 47) constituyéndose así una ciudadanía, una institucionalidad y una cultura política que permita una activa y conciente participación ciudadana. La participación ciudadana sigue siendo contemplada como elemento clave cuando se plantea entre otros objetivos la ampliación de los espacios participativos para los ciudadanos en la gestión pública. De igual forma se considera la mejora y el fortalecimiento de los mecanismos legales e institucionales de participación ciudadana ya establecidos, así como diseñar mecanismos institucionales para la participación ciudadana en el sector público. Sin embargo para que estos principios sean factibles deben estar acompañados por acciones concretas, por ejemplo leyes que permitan la participación efectiva de la ciudadanía en la gestión pública<sup>11</sup>.

### **A modo de cierre**

La participación ciudadana si bien fue la bandera política con la que el gobierno del presidente Hugo Chávez (1999-2013), arribo al poder, presentando a la V República como la máxima expresión del "participacionismo", en detrimento a la IV República a la que se acusaba de ser un sistema que nunca tuvo interés en la participación ciudadana. Sin embargo a lo largo del trabajo se pudo observar que la anterior afirmación constituye una falacia, ya que tempranamente (1959), se pudo evidenciar que en los planes de la nación existía una real preocupación por

---

<sup>11</sup> Esta iniciativa se había contemplado en el anterior Plan, aprobándose leyes que de forma discreta incentivaban la participación.

desarrollar la participación ciudadana.

No obstante a lo anterior, la participación ciudadana encontró muchos escollos para desarrollarse, principalmente la resistencia provenía de las elites de los partidos políticos (AD y COPEI). Por tal razón la participación en su aplicación se desarrolló de forma tardía (1989), en este sentido el gobierno del presidente Chávez capitalizó una propuesta que como se pudo observar tenía muchos años pendulando en la cabeza de los distintos gobiernos de la mal llamada IV Republica.

## **Bibliografía**

Aranda, Sergio (1999). *América Latina: transformaciones fundamentales desde la independencia*. Caracas, Venezuela: Cendes.

Cardoso, F.H y Faletto, Enzo (1987). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México: Siglo veintiuno. 21<sup>a</sup> edición.

Castellano, Hercilio y Giordani, Jorge (1996). *Planificación y viabilidad sociopolítica*. Caracas, Venezuela: Cendes-Vadell hermanos editores.

Castellano, Hercilio (2004). *Planificación: herramientas para enfrentar la complejidad, la incertidumbre y el conflicto*. Caracas, Venezuela: Cendes. 2<sup>da</sup> edición ampliada.

Combellas, Ricardo (2010). *El proceso constituyente*. Caracas, Venezuela: Editorial Gráficas León.

Cunill, Nuria (1991). *Participación ciudadana*. Caracas, Venezuela: CLAD.



Fleury, Sonia (1998). *Política social, exclusión y equidad en América Latina en los años 90*. En Nueva Sociedad, N° 156, julio-agosto. Caracas: Venezuela.

López, Jesús (2006). *Planificación y gestión pública*. Caracas, Venezuela: Cendes.

López Maya, Margarita (2006). *Del viernes negro al referendo revocatorio*. Caracas, Venezuela: Alfadil editores.

Sabino, Carlos (1999). *El fracaso el intervencionismo*. Caracas, Venezuela: Editorial Panapo.

Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro (1974). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Siglo veintiuno editores.

## **Planes de la nación**

Coordiplan (1960). *II Plan de la Nación*. Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República.

Coordiplan (1965). *III Plan de la Nación*. Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República.

Coordiplan (1970). *IV Plan de la Nación*. Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República.

Coordiplan (1975). *V Plan de la Nación*. Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República.

Coordiplan (1981). *VI Plan de la Nación*. Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República.

Coordiplan (1984). *VII Plan de la Nación*. Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República.

Coordiplan (1989). *VIII Plan de la Nación*. Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República.

Coordiplan (1995). *IX Plan de la Nación*. Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República.

Coordiplan (2001). *X Plan de la Nación*. Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República.

Ministerio del Poder Popular para la Planificación (2007). *II Plan Socialista de la Nación*. Oficina de la Presidencia de la República.

### **Carlos Agelvis**

Sociólogo (UCV), educador (UCV), magíster scientiarum en Planificación del Desarrollo mención Política Social (Cendes-UCV). Profesor de América Latina Contemporánea de la Escuela de Sociología de la Universidad Central de Venezuela.