



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



LA CONTRALORÍA SOCIAL Y EL CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN EL SECTOR SALUD COMO MEDIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Valencia, Febrero de 2010



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



LA CONTRALORÍA SOCIAL Y EL CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN EL SECTOR SALUD COMO MEDIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. TRABAJO PRESENTADO COMO REQUISITO PARCIAL PARA OPTAR AL GRADO MAGISTER EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PÚBLICA

Autor: **Sabino Linares López**
Tutor: **Manuel Feo La**

Cruz

Valencia, Febrero de 2010



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



ACTA

AVAL DE APROBACION DEL TUTOR

Yo, Manuel Feo La Cruz, titular de la Cedula de Identidad N° 4.455.062, en mi carácter de Tutor del Trabajo presentado por el ciudadano **Sabino Linares López**, titular de la Cedula de Identidad N° 3.679.476 para optar al grado de Magister en Ciencias políticas y Administración Pública bajo el titulo “LA CONTRALORÍA SOCIAL Y EL CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN EL SECTOR SALUD COMO MEDIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA”, considero que dicho trabajo reúne los requisitos y meritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la ciudad de Valencia, a los 20 días del mes de marzo de 2010

Manuel Feo La Cruz
C.I: 4.455.062



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA



LA CONTRALORÍA SOCIAL Y EL CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN EL SECTOR SALUD COMO MEDIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Autor: **Sabino Linares López**
Tutor: **Manuel Feo La Cruz**
Valencia, 2010

RESUMEN

El presente estudio tiene como objetivo analizar formas y procedimiento mediante los cuales se ejerce el proceso de la contraloría social y control de la gestión pública como medio de participación ciudadana en el sector salud a partir de las experiencias de los actores sociales en las parroquias Miguel Peña y Rafael Urdaneta del municipio Valencia y el municipio Naguanagua. Es decir, teniendo cuenta los elementos que intervienen en el proceso de la Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública. El estudio se busca evaluar y describir los aspectos que envuelve esta actividad valorando el papel de los actores que interviene en la misma (tales como funcionarios, sociedad civil y líderes sociales). Así como identificar la importancia que para los actores sociales tiene este tipo de control de la gestión pública, como medio de participación de las ciudadanas y ciudadano en la realidad actual y su aporte en la organización comunitaria y la promoción de la corresponsabilidad. En dicha investigación se utiliza una metodología de carácter cualitativo, diseñando una estrategia que conduzca a responder a las interrogantes planteadas en la realización de entrevistas a actores claves; quienes actúan en estos procesos de contraloría social, así como de personas expertas en el tema. En este sentido se desarrollo una vinculación en forma directa con los sujetos involucrados alrededor de sus circunstancias en las cuales actúa en espacios públicos en los ámbitos arriba definidos. El estudio incluye también la revisión de material bibliográfico, investigaciones relacionadas con el estudio así como de documentos claves sobre la materia discurso.

Palabras claves Participación, contraloría social, control social, gestión pública, organización comunitaria, movimientos, sociales, corresponsabilidad.



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA



LA CONTRALORÍA SOCIAL Y EL CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN EL SECTOR SALUD COMO MEDIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Autor: **Sabino Linares López**

Tutor: **Manuel Feo La Cruz**

Valencia, 2010

ABSTRACT

The present study has as aim analyze forms and procedure by means of which Miguel Peña and Rafael Urdaneta of the municipality exercises the process of the social controllership and control of the public management as way of civil participation in the sector health from the experiences of the social actors in the parishes Valencia and the municipality Naguanagua. That is to say, having it counts the elements that intervene in the process of the Social Controllership and the Control of the Public Management. The study is sought to evaluate and to describe the aspects that this activity wraps valuing the paper of the actors that intervenes in the same one (such as civil servants, civil society and social leaders). As well as to identify the importance that for the social actors has this type of control of the public management, as way of participation of the citizens and citizen in the current reality and his contribution in the community organization and the promotion of the corresponsabilidad. In the above mentioned investigation there is in use a methodology of qualitative character, designing a strategy that it leads to answer to the questions raised in the accomplishment of interviews key actors; those who act in these processes of social controllership, as well as of persons expert in the topic. In this respect I develop an entail in direct form with the subjects involved about his circumstances in which it acts in public spaces in the areas above definite. The study includes also the review of bibliographical material, investigations related to the study as well as of key documents on the matter speech.

Key words Participation, social controllership, social control, public management, community organization, social movements, corresponsabilidad

LINEA DE INVESTIGACIÓN:

- ✓ Poder Político, Estado y Sociedad

TEMA DE INVESTIGACIÓN:

- ✓ La participación ciudadana y su incidencia en el diseño, ejecución control y evaluación de políticas públicas.

TITULO TENTATIVO DE LA INVESTIGACIÓN:

- ✓ **La Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública en el Sector Salud como medio de Participación Ciudadana. Estudio llevado a cabo en las parroquias Miguel Peña y Rafael Urdaneta del municipio Valencia y el Municipio Naguanagua.**

ÍNDICE

ACTA AVAL DE APROBACIÓN DEL TUTOR.....	ii
ACTA DE APROBACIÓN DE LA COMISIÓN COORDINADORA.....	iii
INFORME DE ACTIVIDADES.....	iv
RESUMEN.....	v
ABSTRACT.....	vi
LINEAS DE INVESTIGACION.....	vii
ÍNDICE.....	viii
ÍNDICE DE CUADROS.....	ix
ÍNDICE DE FIGURAS.....	x
LISTA DE ANEXOS.....	xi
INTRODUCCIÓN.....	

CAPÍTULO I EL PROBLEMA

1.1 Planteamiento del Problema.....	4
1.2 Formulación del Problema.....	27
1.3 Objetivo General.....	28
1.4 Objetivos Específicos.....	28
1.5 Contextualización de la Investigación.....	29
1.6 Justificación.....	29

CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes Históricos.....	32
2.2 Antecedentes de la Investigación.....	35
2.3 Referencias teóricas.....	41
2.4 Teoría de la Participación Ciudadana.....	43
2.5 Teoría de la Gestión Pública.....	45
2.6 Teoría de la Contraloría Social.....	48
2.7 Teoría del Control de la Gestión Pública.....	50
2.8 Teoría de la Acción Colectiva.....	51
2.9 Teoría del fortalecimiento Institucional.....	53
2.10 Bases Jurídicas.....	54
2.11 Referencias conceptuales.....	57
2.12 Definición de términos básicos.....	61

CAPÍTULO III
MARCO METODOLÓGICO

3.1 Naturaleza de la Investigación.....	63
3.2 Diseño y/o Tipo de Investigación.....	65
3.3 Universo Estudiado.....	68
3.4 Contexto de la Muestra.....	69
3.5 Unidad de Análisis desde el Punto de Vista Cualitativo.....	70
3.6 Categorización de las Unidades de Análisis.....	70
3.7 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos.....	71
3.8 Técnicas de Análisis de Datos.....	72
3.9 Criterios de Excelencia.....	74
3.10 Aspectos Administrativos.....	75
3.10.1 Recursos Humanos.....	75

3.10.2 Recursos Institucionales.....	75
--------------------------------------	----

CAPÍTULO IV

RESULTADOS

4.1 A manera de Preámbulo Considerando otras Experiencias.....	76
4.2 Formas de Identificación de los datos y opiniones.....	83
4.3 Análisis de las Entrevistas Teniendo en cuenta otras Opiniones y experiencias	84
4.3.1 La Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública como un medio para el ejercicio de los derechos.....	84
4.3.2 Aspectos Jurídicos que Fundamenta el Impulso de la Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública.....	107
4.3.3 Nivel de Comprensión y Conocimiento sobre la Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública.....	120
4.3.4 Formas de organización de la Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública.....	140
4.3.5 La Autonomía y las Tensiones del Proceso de Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública.....	148
4.3.6 La Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública como una	

Nueva Institucionalidad.....	156
------------------------------	-----

CAPÍTULO V
CONCLUSIONES

Consideraciones.....	187
Recomendaciones.....	194
Reflexiones finales.....	197
Bibliografía.....	199
ANEXOS.....	

ÍNDICE DE CUADROS

N°	CUADROS	PÁGINA
1	Diferencias entre la Democracia Representativa y la Participativa	171
2	Plan de Acción de Control Social. Desarrollo de una Estrategia	172
3	El Control Social sobre la Administración Pública	173
4	La Institucionalización Orgánica del Control Social	174
5	Distintas Formas de Contraloría de la Gestión Pública	176
6	Fundamentos Jurídicos de la contraloría social y el Control de la Gestión Pública en Venezuela	177
7	Control Social en el Ordenamiento Jurídico Positivo Venezolano, revisión normativa	178
8	Esquema de los Distritos Sanitarios. Estructura de funcionamiento operativo en el marco de la descentralización.	179

ÍNDICE DE FIGURAS

PÁGINA

N°	FIGURA	
1	¿Quiénes son Objetos de Control Social por parte la sociedad?	180
2	¿Quiénes son los sujetos contralores?	180
3	Que actividades Objetos de Control Social por parte la sociedad	181
4	Medios para el ejercicio del control social	181
5	Medios para el ejercicio del control social	182
6	Actividades objeto de control social por parte de la sociedad, (Según Ley de Consejos Comunales)	182
7	El Sistema de Salud Pública en Venezuela. Estructura Administrativa	183
8	El Sistema de Salud Pública en Venezuela. Estructura de Servicios	184
9	El Sistema de Salud Pública en Venezuela. Estructura Barrio Adentro	185
10	Instrumentos para el manejo de adecuado de la información	186

LISTA DE ANEXOS

LETRA ANEXO

- A Instrumento de Recolección de la Información (Guía de entrevistas)
- B Entrevistas de actores sociales y personas expertas

INTRODUCCIÓN

La época actual está caracterizada por los cambios y grandes transformaciones que ocurren, no sólo en Venezuela, sino también a escala planetaria; sucesos que afectan la vida humana en todos los planos (económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales, entre otros). En este sentido, al parecer se transita por un período en el cual las estructuras políticas y culturales válidas hasta hace tan sólo algunas décadas, no responden a las necesidades del mundo actual. Ante tal complejidad, construir nuevos derroteros implica plantearse las cosas en otros términos; se requiere partir de que existe una nueva realidad política, social y cultural. Reconocer que se vive en un tiempo de grandes incertidumbres que reclama nuevos paradigmas. Ante tal realidad es necesaria una caracterización de la situación actual de América Latina, y de Venezuela, en particular, que esté en consonancia con una época en la cual aparecen nuevos liderazgos que se presentan como alternativas a las élites políticas que les antecedieron en el poder. Liderazgos cuyos discursos están marcados por una visión de corte izquierdista y anti-neoliberal. Sobre el particular, se observan dudas, acerca de si se está ante una reedición de los viejos caudillismos apoyados en el clientelismo, o si se trata de una vía hacia un nuevo pacto o contrato social que conduzca hacia otro tipo de democracia. Una democracia en la cual la participación de los ciudadanos en el diseño, ejecución y control de las políticas públicas sea una condición sine qua non, que permita darle plena vigencia a la Constitución de 1999, como debería ocurrir en el caso concreto de Venezuela.

De este modo, en un contexto como el descrito, hablar de participación ciudadana y, sobre todo, de contraloría social, constituye algo trascendental en una época de cambios como esta. En el país, esta realidad está impregnada de discursos

altisonantes, imprecisos e incoherentes que dificultan o impiden el desarrollo de una auténtica y masiva participación popular debido a que la polarización política suscita o impulsa escenarios de controversias y no de articulación de los procesos sociales y comunitarios.

Así tenemos que las circunstancias antes señaladas traen como consecuencia que estos asuntos y otros temas importantes sean tergiversados y trivializados dado la saturación de posturas políticas y controversias ideológicas que se le imprime a temas como el de la participación y la contraloría social. Empero, reflexionar sobre un asunto tan vital como estos, no sólo resulta atractivo sino pertinente, pues ello es esencial para la transformación de las relaciones Estado-Sociedad, máxime, tratándose de una transformación que requeriría de una ciudadanía activa, de una participación tejida desde la cotidianidad, mediante prácticas efectivas como la contraloría social en la gestión pública eficientemente ejercida. En este plano, el desarrollo de la democracia participativa y protagónica, se manifiesta como una necesidad, como un anhelo que luchadores sociales y la sociedad ha pretendido durante décadas a fin de controlar el ejercicio del poder, en los diferentes gobiernos.

Por consiguiente, ante las tensiones políticas y las graves desavenencias existentes en el seno de la sociedad venezolana, el desarrollo de la organización comunitaria y de los movimientos sociales de carácter autónomo constituye un requisito fundamental para el impulso de la participación ciudadana y la contraloría social. Entre otras razones, porque este es un asunto determinante en la construcción de la democracia participativa y protagónica consagrada en la Carta Magna.

En este sentido, la presente investigación tiene por finalidad conocer y entender los fenómenos que suceden en los procesos de la contraloría social y el control de la gestión pública en el sector salud como medio de participación ciudadana en las parroquias Miguel Peña y Rafael Urdaneta del municipio Valencia y en el municipio Naguanagua como práctica social emprendida por organizaciones comunitarias, y, por otra parte, también se orientó a lograr una comprensión útil para tener un mayor y

mejor conocimiento acerca de esta realidad, sobre la base de entendiendo las formas, modelos y estructuras presentes en estas acciones.

El presente estudio está estructurado de la siguiente manera: El capítulo I contiene el planteamiento del problema y la formulación del mismo, así como los objetivos, el contexto y justificación de este. El capítulo II se refiere al marco teórico, al antecedente histórico, a los antecedentes de la investigación, las referencias teóricas, bases jurídicas, referencias conceptuales y la definición de términos básicos. En el capítulo III está recogido el marco metodológico, la naturaleza de la investigación, el universo estudiado, el contexto de la muestra, la unidad de análisis desde el punto de vista cualitativo, la categorización de las unidades de análisis, técnicas e instrumentos de recolección de datos, técnicas de análisis de datos, criterios de excelencia y los aspectos administrativos. El capítulo IV contiene el análisis e interpretación de los resultados y está integrado por el preámbulo, el análisis de las entrevistas, los cuadros y figuras y, finalmente, en el capítulo V están las conclusiones, las recomendaciones y reflexiones finales. Además se agregan la bibliografía y los anexos.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1.1 Planteamiento del Problema

El mundo actual enfrenta diversos problemas, de naturaleza no sólo económica sino también de tipo político, social, cultural y ambiental, entre los cuales la pobreza, -producto de altos niveles de desigualdad social- es la nota más resaltante y conforma uno de los grandes males que azotan a la humanidad. Este cuadro genera su vez inestabilidad en los planos político y social. El origen de la pobreza está en el hecho de que el plano económico tiende a producir cada vez una mayor concentración de las riquezas y bienes ocasionando una desfiguración de los postulados del desarrollo. Esta concentración de riqueza se traduce a su vez en una concentración del poder en pocas manos en detrimento de la inmensa mayoría de habitantes del planeta.

El Comité Económico de la Internacional Socialista (2001); señaló que de las 100 economías más importantes del globo, sólo 49 son de Estados, mientras que 51 corresponde a corporaciones transnacionales provenientes de los países del mundo desarrollado -empresas privadas- de los países más ricos del mundo. Así, resulta que, la riqueza y bienes que conforman el capital y patrimonio de la humanidad, están concentrados en menos de una quinta parte de la población del planeta y los demás viven en condiciones de precariedad, por debajo de la línea de pobreza. Obviamente, como lo señala Esteves (2000) menos de “un 20% de la población mundial concentra el 80% de la riqueza total” (Ob cit, p, 2).

En tal sentido, la pobreza en la cual están sumergidos los pueblos de América Latina (entre ellos Venezuela), conforma un proceso desde donde, dentro del tejido de las relaciones existentes, sectores excluidos de la sociedad -tanto en el ámbito público como en el privado- pugnan por la creación de espacios de ciudadanía para el ejercicio y exigibilidad de sus derechos.

Por otra parte, según algunos autores, en el marco del proceso de globalización este tipo de desarrollo desigual, según Castells, (2003): “ha desbordado la capacidad de gestión de los Estados-nación como consecuencia de la crisis de las instituciones y de una sociedad civil construida en torno a ese Estado Nación”, (Ob cit, p, 23). Ello implica el surgimiento de profundos cambios en las estructuras del Estado y en la relación de éste con la denominada sociedad civil, particularmente con la organización comunitaria y los movimientos sociales. Siendo así, el afloramiento de esta nueva relación Estado-sociedad entraña una búsqueda y exige un debate que está iniciándose con altos y bajos decibeles.

Este parece ser el caso de Venezuela donde en el momento actual se vive un proceso caracterizado por significativos cambios que se están produciendo en el plano social y político dentro del Estado y al interior de la sociedad en su conjunto. Estos acontecimientos se desarrollan a semejanza y en dimensiones similares a los ocurridos en otros intentos modernizadores de la sociedad venezolana que se han producido a lo largo de su historia republicana, esto hoy ocurre en medio de incertidumbres y grandes desafíos.

En este contexto se observa que el proceso denominado Bolivariano, cuyo líder fundamental es el presidente Hugo Chávez Frías, Díaz Rangel (2006) se desarrolla a partir de la pugna derivada del desgaste del sistema político sustentado en el llamado Pacto de “Punto Fijo” (p, 118), un acuerdo político conformado tras la caída de Marcos Pérez Jiménez, oportunidad en que se constituye un pacto de gobernabilidad que -según Juan Carlos Rey, citado por Fernández- (2003) consistió en un “sistema populista de conciliación de elites”, (p, 221)

De modo que, para algunos analistas, esta nueva ruptura o pérdida de legitimidad del sistema político tuvo su origen o punto de inflexión en dos acontecimientos ocurridos en la última década del siglo pasado 1.992 Fernández, (2003) tales como: la revuelta popular conocida como “el caracazo” ocurrida el 27 de febrero de 1.989 y el intento de golpe de Estado del 4 de febrero de, (p, 221). Para Pérez Pírela (2008), debe agregarse otro acontecimiento considerado un “punto de ruptura con el modo de vida venezolano que tuvo lugar el 18 de febrero del 1983, una de las fechas más significativas en la historia del país”, (p, 10), este último hecho, es el célebre “viernes negro”: Estos hechos -sin duda alguna- son referencia para la historia política y social de Venezuela actual y futura.

De ahí que estos tres hechos sociales y políticos están estrechamente ligados a la deslegitimación de los factores fundamentales del consenso establecido en el país principalmente por el partido Acción Democrática y el partido Social Cristiano COPEI, dos fuerzas que según López Maya (2005) jugaron un rol hegemónico en la vida política del país durante las últimas cuatro décadas del siglo pasado, (p, 525).

En este sentido, la dirección de las instituciones del sistema político estuvo sustentada en una “alternabilidad” democrática que giró exclusivamente alrededor de estos dos partidos. Esta alternancia dice Fernández, (2003) fundamentada en el pacto de “Punto Fijo” y en su prolongación mediante las distintas versiones, como el denominado “Pacto Institucional”, (p, 220) se mantuvo o garantizó la gobernabilidad del país durante casi 40 años.

En consecuencia, por esta vía, en la práctica las organizaciones políticas se convirtieron, según Luis Salamanca (2004) en los únicos canales de “participación”. “El partido sustituyó a la sociedad en su relación con el Estado, conformó una estructura de encuentro vertical-cupular”, (p, 85). Visto así el asunto, la causa de la

debacle del sistema político sustentado en las elites y la partidocracia pudo haber estado en la manera como se diseñó y se montó aquel acuerdo político consagrado posteriormente en la Constitución sancionada en 1961. Entendido como una salida, el pacto constituyó “la búsqueda de la reconciliación entre las élites previamente confrontadas” (Ob cit, p, 13).

De forma que, los factores políticos que ascendieron al poder después de la dictadura y como alternativa a la conflictividad política vivida de 1945 a 1948, surgieron como una opción derivada de un acuerdo montado por pocos socios y del cual se excluía expresamente a factores vitales en la lucha contra la dictadura de Pérez Jiménez y se cooptaba o neutralizaba a organizaciones comunitarias y movimientos sociales que de esta manera quedaban al margen del proceso de establecimiento y consolidación de la nueva hegemonía López Maya (2005) (p,p, 524-525).

De tal modo que la democracia se vaciaba de contenido al no permitir la participación de la mayoría de población. En este contexto, la “participación” se limitó a la visión que de ésta tenía los líderes –los partidos-, en este sentido la democracia descansaba fundamentalmente en éstos. En consecuencia la sociedad (el pueblo) era una entelequia, una abstracción excluida del juego político y demás mecanismos de toma de decisiones. Fernández Toro (2003) sostiene que la constitución del 61 permitió una representación donde el partido tenía un peso determinante:

Eran, de hecho, los actores privilegiados de la representación y, por ende de la democracia. La Constitución de 1961 concibió a los partidos políticos como los únicos instrumentos organizativos, mediadores y actores de la democracia, constituyéndose en un verdadero Estado de partidos (p, 234).

A partir de esta circunstancia se comprende lo que fue la democracia representativa que se estableció en Venezuela después de 1958, concebida como espacio restringido, excluyente y limitada a los partidos políticos que dejó fuera de la dinámica de poder a factores sociales y fuerzas políticas, convirtiéndolas en disidentes del sistema establecido. Así que el PCV junto a la juventud de Acción Democrática (cuyos sectores radicales se separaron de ese partido y constituyeron el Movimiento de Izquierda Revolucionaria de inclinación marxista-leninista) constituyeron una alianza que en la década de los años sesenta se enfrentó por la vía de la insurrección armada a los artífices del pacto de punto fijo -insurrección que fue derrotada- López Maya 2005 (p, 526).

Observado en retrospectiva estos hechos puede decirse que al no realizarse un acuerdo que fuese más allá de las élites políticas con el respaldos de sectores empresariales y por la iglesia católica impidió tomar en cuenta otros sectores de la sociedad que pudieran haber asumido roles de mayor incidencia en lo público. La visión de los líderes del pacto fue construir una democracia representativa tutelada por los partidos políticos, que era según Fernández Toro (2003), “en una camisa de fuerza que impedía la expresión de otros actores sociales y políticos” (p. 235).

Esta exclusión generó distintas disidencias y conflictos, pues determinó que las élites antes señaladas dominaran el espectro político y monopolizaran el ejercicio gubernamental, controlaran el Estado venezolano y manipularan a su antojo todas las formas y relaciones de poder institucionalizadas, y de alguna manera, dispusieran y disfrutaran parte de sus bienes y riquezas lo cual implicaba el usufructo de los privilegios y ventajas derivados del ejercicio del poder político y económico. Un poder monopolizado por pocos actores.

Como consecuencia de las circunstancias expuestas, debe destacarse el hecho de que importantes sectores de la sociedad fueron excluidos sistemáticamente de los beneficios que pudo haberles ofrecido y/o garantizado el sistema democrático. En efecto, desde un primer momento las políticas impulsadas por los partidos y fuerzas

sociales integrantes del Pacto de Punto Fijo, favorecieron abiertamente a las élites y, en consecuencia, afectaron considerablemente a los sectores que como lo señala Hellinger, (2003), “quedaron al margen del pacto”, (p, 45).

Por otro lado, la corrupción y el exceso de control partidista a manos de una élite gubernamental que acaparaba las funciones del Estado en sus distintos niveles, corroían las bases del sistema político. En materia de control administrativo y contable, el Estado sólo contaba con un órgano contralor regido por la “Ley de la Contraloría General de la República” (1995, G.O.E N° 5.017 del 13 de diciembre de ese año), un ente que no era suficientemente eficaz en el control de la administración pública, de los institutos autónomos y de los demás organismos descentralizados.

De tal manera que temas como la participación ciudadana en asuntos relativos a la contraloría social de los gastos públicos y de las inversiones del Estado, ni siquiera eran planteados ni discutidos. La materia no estaba incluida ni en el texto Constitucional ni en ninguna otra norma legal. Razón por la cual, tanto el peso de la opinión pública, expresada a través de los medios de comunicación, como el impacto de la acción popular expresada mediante la movilización de calle y concebidas ambas como medios para combatir la corrupción administrativa y los abusos de poder, resultaban insuficientes, totalmente impotentes para lograr una mayor eficiencia y pulcritud administrativa.

Por consiguiente, estas limitaciones impedían incidir en la mejora de la gestión pública por medio de la participación ciudadana como lo nota Luis Salamanca, (2004), en el marco de la democracia representativa establecida en la Constitución del 61 (p, 84). La democracia estaba limitada en buena medida al simple acto pasivo de votar cada 5 años (al ejercicio del sufragio universal). Para Fernández Toro (2003), “el régimen constitucional de 1961 preveía pocos y precarios mecanismos de participación semi-directa que permitiera el control social sobre la gestión de sus representantes” (p, 233). De modo que mayormente, sólo el voto operó como un instrumento de control posterior de la sociedad hacia el liderazgo político dominante

que tenían AD y COPEI. El voto era un medio para castigar, una forma de salir de los líderes y de gobiernos que tenían un mal desempeño.

Así que, con el tiempo el bipartidismo, como eje sustentador del sistema político vigente, fue corroyéndose cada vez más. Dado que éste, por la forma como fue conformado, era un espacio de predominio de aparatos verticales y de lealtades basadas en una disciplina militarizada, y de obediencia absoluta a los jefes del partido a decir de algunos autores como López (2000): “La deliberancia, la disensión, la crítica fuera del amparo de los partidos se convirtieron en valores disfuncionales al orden partidocrítico”, (p, 163).

Ahora bien, en este plano también es bueno decir, que el sistema político hijo del acuerdo de “Punto Fijo”; visto por López Maya (2005) además de confrontar con éxito las conspiraciones militares de derecha, y los alzamientos guerrilleros en los años 60 -la lucha armada- en buena medida, y por cierto tiempo, logró fortalecer la institucionalidad democrática constituida, a raíz de los acontecimientos del 23 de enero de 1958 (p, 526). De una democracia, que si bien estaba restringida o limitada al acto electoral, como mecanismo esencial de ejercicio de la ciudadanía, de legitimación; también es importante decirlo, que ésta favorecía el ascenso de sectores sociales, (particularmente de la clase media). Como se desprende de Fernández Toro (2003), en este aspecto el consenso tuvo éxito hasta desencadenar la crisis política en febrero de 1989 (p, 221).

Sin embargo, este consenso pese a contar con significativos recursos provenientes de la renta petrolera, no pudo enrumbar el país por la senda de un desarrollo integral, que repercutiera positivamente en toda la población; especialmente en los sectores más pobres de la sociedad venezolana. Los gobiernos alternancia entre AD y COPEI (exclusivamente), disponían de un importante capital político. Empero no fueron capaces de construir un país próspero para todos los

venezolanos, Ellner, (2003), “los dos partidos principales llegaron a recibir de manera combinados más de un 90% de apoyo electoral” (p, 20).

En este mismo orden de ideas, es importante destacar que el carácter de país de desarrollo capitalista periférico que asumió Venezuela, también impidió transitar el camino hacia un desarrollo sostenido y sustentable dada su naturaleza dependiente. Desde esta perspectiva la nación estaba inserta en un mecanismo de expropiación por parte del mundo desarrollado que obstaculizaba un crecimiento autónomo de ésta, en este marco su independencia y soberanía como país estaban atados. En este plano Venezuela formó y forma parte de los modelos de sustitución de importaciones; lo que algunos autores observan como dice R. Prebisch, (1984):

“Un modelo basado en las importaciones para el consumo de sectores privilegiados, que impide un proceso de acumulación de capital para apuntalar un modelo de desarrollo acorde nuestra realidad. Esta es una dinámica que ocurre en los países en vías de desarrollo“, (Ob cit, p, 21).

En este sentido el citado autor señala que los países del denominado mundo en desarrollo, resultan atascados en el tránsito para construirse como naciones prósperas; esto en virtud de que “en el capitalismo periférico, por el contrario, la acumulación es claramente insuficiente frente a la presión del consumo privilegiado, a la exigencia de creciente densidad de capital que la técnica productiva trae consigo, y al incremento extraordinario de la población”. (Ob cit, p, 21). Estos signos de desigualdad que ocurren en relaciones entre denominados países ricos y las señaladas como naciones pobres, traen como consecuencia el constante incremento de las inequidades en el “desarrollo” de América Latina.

De modo que, en este contexto es importante resaltar; cómo además de la crisis del sistema político nacido del 23 de enero de 1958, el modelo de desarrollo que se adoptó, concebido bajo el proceso de sustitución de importaciones no tenía mayor solidez. Esto explicaría lo paradójico de este proceso político, dado que el período

más largo de progreso democrático vivido en Venezuela en su historia, no se correspondía con el desarrollo social; pues en el mismo, a decir de Gómez Calcaño (2005) creció la pobreza y la exclusión, particularmente en las décadas del 80 y 90. (p, 322). En las últimas décadas las diferencias entre ricos y pobres comenzó a aumentó de forma inmoral, al contrario de los primeros 20 años de este período cuando aumentó la matrícula educativa en sus diversos niveles, los servicios de salud se expandieron y la construcción de viviendas de interés social para las clases populares se incrementó.

Por otra parte, resulta significativo destacar que en Venezuela el petróleo, funcionaba y funciona como una especie de sombrero en manos de un Estado Mágico, de acuerdo a lo expresado por Coronil (2002). En este plano al parecer es bueno destacar que esto permitió y permite a la sociedad venezolana vivir de una falsa ilusión, de una hipnosis montada en los símbolos del enriquecimiento fácil, arrastrada desde tiempos de Juan Vicente Gómez hasta nuestros días:

La riqueza del suelo cultivado al subsuelo no transformado correspondía un cambio en la base social del poder político, que se desplazó de los caudillos regionales y sus ejércitos hacia el Estado y los partidos políticos financiados por el petróleo (...) (Ob cit, p, 189)

De ahí que, la caída de este cuadro de aparente desarrollo, generó en la población desilusión hacia los principales partidos políticos, y en general hacia la mayoría de los dirigentes políticos tradicionales. Estos eran percibidos como responsables de los problemas fundamentales del país, la encarnación de la corrupción y otros vicios y valores que afectaba al sistema político. Por ello algunas personalidades e intelectuales, Liscano, (1992), entendían este era: “un sistema que reclamaba cambios y transformaciones de fondo” (p, 59). De este punto de vista, se extrae que las reformas en sí mismas serían insuficientes como respuestas.

De manera que, con el tiempo se generó un Estado limitado en sus capacidades y paulatinamente disminuido en su carácter social, debido entre otras razones, a la forma como se estructuraron las instituciones públicas, Díaz y Briceño (2004). “En gran medida se había ido incrustando un conjunto de privilegios discrecionales en ese marco institucional, una parte de los cuales conducía a beneficiar al propio personal del Estado y a ciertos grupos de interés/presión particulares” (p, 28). Esto trajo como consecuencia el surgimiento un modelo que fomentó niveles de desigualdad. El deterioro del sector salud -de sus servicios- fue una muestra del proceso de disminución del Estado social.

La presión de los grupos de interés corporativistas y la acción clientelar de los partidos políticos y gremios mermo el carácter universalista que debe tener un Estado social para cumplir su función, mediante la garantía del ejercicio y disfrute de los derechos por parte de todos los ciudadanos; tal cual como estaba establecido en el texto constitucional. Esa realidad, como dice Fleury citado por Díaz y Briceño (2004) “acabaría por obstaculizar el efecto distributivo de las políticas sociales, ya que las redes de clientelas y relaciones de poder corporativas anularían la posibilidad de realización de políticas universalistas” (p, 29). Este modo de ejercer lo público socavaba el desarrollo de las políticas públicas dirigidas beneficiar la sociedad.

En atención a este cuadro, al país le corresponde transitar durante un tiempo una senda que lo ubique en otras expectativas, posibilidades o modalidades de desarrollo y prosperidad en todos los planos. Ante esta circunstancia o desafío afirmaba Liscano (1992) que se imponía: “la formación de nuevos tipos de organización política que superen el sentimiento de militancia, de inscripción, de carnet, de cogollo, de cerrazón a ideas diferentes a las que siempre han circulado en el partido político”. (Ob cit, p, 59).

De allí que, el continuo e irreversible debilitamiento de AD y COPEI -soportes del sistema político- unido al crecimiento de las inequidades, generara

inevitablemente acciones, respuestas y propuestas por parte de la sociedad duramente afectada. Ante ello y de esta manera, surgen demandas en procura de espacios de participación para la sociedad por parte de las bases populares y de organizaciones comunitarias que requieren y exigen un mayor control social de la gestión pública.

Por otra parte, a partir del cambio brusco en las políticas sociales impuesto por los drásticos recortes del gasto social supuestamente dirigidos a “superar la crisis”, se generaron protestas y acciones de movilización social y política como consecuencia de los efectos socialmente devastadores de estas políticas de austeridad, Hellinger, (2003) léase como: “medidas de corte neoliberal llevadas a cabo en el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez” (p, 48). Ante la reacción de la población frente a las medidas económicas restrictivas, los llamados organismos multilaterales (o los poderes financieros internacionales), recomendaron, como respuesta al descontento popular, el desarrollo de programas sociales compensatorios, en cuya ejecución y control participarían sectores de la “sociedad civil”.

De tal forma que, esta respuesta a las demandas sociales pudo tener el efecto no deseado de generar mayor desconfianza en el rol del Estado y sus instituciones, estimulada por los discursos y las propuestas de los organismos internacionales cuando resaltaban la manera poco eficiente y poco transparente en que es conducida la gestión pública. Ese era el tono de los discursos de la época, del cual se deduce a partir de lo señalado por Sosa (1997), que “esta prédica encuentra un campo fértil en el desprestigio que sufre la actividad política” (p, 52). Esa percepción tomó cuerpo en muchos de los actores (dirigentes y organizaciones) de la sociedad civil.

Así que, desde esta perspectiva y ante la crisis de representatividad de las instituciones partidistas y del liderazgo político en general (lo cual refleja además, la profunda debilidad del Estado), distintos factores políticos y sociales venían asumiendo (a través del discurso) la participación social y política del pueblo como propuesta, como fundamento del nuevo discurso de una disidencia a lo dominante. (Ob cit, p, 453).

De igual manera se observa que los problemas políticos y sociales que surgen en la región, tienen que ver con las características propias del Estado en América Latina, por lo cual algunos autores como Waldmann, (2003) sostienen que: “De esta manera el Estado como sujeto queda inerme, desarmado frente a los factores de poder económico, quienes lo penetran. Debilidad que siempre ha estado latente”, (p, 15). Debilidad y fragilidad que al parecer siempre está presente en nuestras instituciones públicas. De acuerdo a lo sostenido por este autor, el Estado como sujeto queda inerme, debilitado frente a los factores de poder económico que lo penetran y doblegan. Debilidad que, según él, siempre ha estado latente Este es un aspecto respecto al cual, históricamente, como nación y sociedad en proceso de construcción y desarrollo, no se ha logrado evolucionar mucho.

La debilidad estatal tiene dos aspectos complementarios: por un lado, el estado nunca ha podido imponerse en los aspectos centrales de la soberanía monopolio de la recaudación impositiva y de la fuerza frente a los grupos de la sociedad y los individuos que se disputan ese derecho. Por otro, nunca ha conseguido refrenar ni disciplinar a sus propios miembros y órganos, siendo esto consecuencia de lo mencionado antes. (Ob cit, p, 15).

De idéntica manera y valorando desde una perspectiva similar el contexto de las relaciones del Estado con la ciudadanía, hay quienes sostienen Roth Deubel, (2006) que: “la historia del proceso de conformación de los Estados latinoamericanos, desde la independencia hasta la actualidad, es particularmente ejemplar respecto a lo que significa una construcción de élites” (p, 21). Esto en buena medida explicaría la ausencia de participación del pueblo en el diseño, dirección y orientación de las instituciones políticas.

En este contexto y tomando en cuenta la realidad del Estado venezolano -muy particularmente en lo que se refiere a su operatividad institucional- es que, durante el gobierno de Jaime Lusinchi (1984-1989), se emprenden intentos por reformar el Estado. Para asumir esta tarea se creó la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE). Proceso que puede ser entendido como un medio para canalizar o

mediatizar las demandas de cambio. Una idea que se posesionó en la opinión pública. El tema de la Reforma del Estado se puso en boga, se presentó como una panacea, de modo que así el asunto adquirió fuerza y relevancia en la agenda política del país durante buena parte de las dos últimas décadas del siglo XX.

De modo que, como consecuencia del intento de materialización de dicha reforma, puede considerarse que la elección directa de gobernadores y alcaldes constituyó el logro más resaltante de este esfuerzo. Cabe indicar que esto fue el resultado del esfuerzo y movilización de la opinión pública, de actores sociales y políticos de diversas corrientes. Frente a toda esta movilización, los partidos políticos (AD Y COPEI, principalmente) no cedían, Sosa (1997), “la reforma encontró resistencia en éstos” (p, 452).

Con posterioridad a los cambios políticos iniciados en 1992, en la dirección de reformar el Estado, durante el segundo gobierno de Rafael Caldera, se creó la llamada Comisión Caldera, un intento fallido de reformar la Constitución de 1961. En aquel momento las deficiencias y la supuesta omnipresencia del Estado recibían una lluvia de críticas de diferente procedencia. Ante tales discursos, algunos actores formulaban planteamientos como el de Kliksberg, (2004) para quien con esto: “se cierra un círculo que crea las condiciones para ver como única alternativa el someter todo a la lógica del mercado”, (p, 89). Un discurso que ganaba terreno en forma creciente desde mediados de los años 80 en casi todos los sectores: académicos, políticos e intelectuales, al tiempo que tomaba fuerza una corriente anti-partidista.

Por otra parte, en ese momento ocurre en Venezuela, a lo largo y ancho de su geografía, el impulso y nacimiento de movimientos y corrientes de pensamiento autonomista frente a los partidos políticos de cualquier signo ideológico. Son procesos sociales confrontados a las acciones e intentos de manipulación por parte de los partidos, del Estado y otras manifestaciones de poder, tanto público como privado. Se imponía así la despartidización de la participación. Una tendencia que va

a reflejarse en el discurso de algunos movimientos sociales López Maya (2003); observa que existen “demandas de cambios, de reformas radicales y en las protestas reivindicativas de calle de alta densidad durante en la década del 90”, (p, 165)

No obstante, es bueno mencionar, que posteriormente, con el arribo de Hugo Chávez a la presidencia y el proceso constituyente desencadenado por tal acontecimiento, produjo giro en todo este asunto. Ya que con el desarrollo del denominado Proceso Bolivariano, visiones distintas sobre el significado y alcances de las transformaciones antes señaladas entran en escena. Así que aún cuando se otorga rango constitucional a la descentralización en la carta magna vigente (ver artículo 4) el énfasis y fuerza de la misma se nota disminuida. La visión que priva en el discurso de los nuevos actores que ejercen el poder al menos es diferente para no decirle contraria.

De modo que se observa cómo estos intentos por construir espacios de participación ciudadana ocurren también como un proceso de cuestionamiento a lo existente. Particularmente, al papel y la responsabilidad que en esta crisis jugaron los partidos políticos como guías de una sociedad democrática. Sin embargo, sobre este hecho hay quienes, como Feo la Cruz, (2003) veían en éste una debilidad como modelo democrático y sugieren la vía de reorientar el papel de los partidos políticos:

En este contexto se debería tender a la reformulación de los partidos políticos, a la recuperación de las funciones que les corresponde en esencia, (...) sin negar el papel que le correspondería a las organizaciones de la sociedad civil y a los mecanismos de participación ciudadana. (p, 78).

Por tal razón, en este contexto, la búsqueda de liderazgos y la construcción de nuevos paradigmas a través de la acción social y política comienzan a germinar, Sosa (1997) “desde las organizaciones de la base popular un nuevo tejido conformado por sujetos sociales y políticos más frescos, otros rostros y expresiones”. (p, 451). De esta manera, van a surgir con más frecuencia movimientos de diversa

naturaleza: vecinales, grupos ecológicos, sectores culturales, organismos de derechos humanos, de defensa de los niños y adolescentes, corrientes gremiales a nivel profesional, tendencias en defensa de los derechos de los trabajadores. Esto al parecer generó una modificación del cuadro político en el país.

En fin, como parte del discurso, así aparecen y se asumen en algunos espacios del debate político público de la época la idea de participación y las propuestas de contraloría social consagradas en la Constitución del 99, en sus artículos 62 y 70. Esto implica la existencia de un sujeto activo, Cortina (2002) que exige a “los ciudadanos asumir su responsabilidad y, por ende, su protagonismo” (, p. 27). Para otros autores, Guevara (1997) la participación es una condición sine qua non para la existencia de la democracia: “La participación es la variable esencial de la democracia. Sin participación no puede haber democracia. Quien dice democracia dice participación” (p, 50).

En consecuencia, puede observarse que a la crisis del sistema y de los partidos políticos -tanto de izquierda como de derecha- así como de instituciones claves del mismo y de los movimientos sociales tradicionales, va a sucederles hoy en día, una inédita relación entre los nuevos movimientos sociales y los partidos políticos. Un fenómeno que ocurre tanto en Venezuela como en otros países de América Latina Houtart (2007). “Es innegable que desde el principio del nuevo siglo, se construye un proceso dialéctico nuevo en las relaciones entre los movimientos sociales y los partidos políticos” (p, 5). Lo dicho supone, además, una nueva praxis de estos sujetos sociales. Praxis que debe ser distinta a la tradicional. En este plano es importante valorar las observaciones de Caruso (2004) sobre de la democracia representativa:

La democracia representativa, en sus formas habituales de conformación y funcionamiento, sufre actualmente una falta de legitimación importante y peligrosa, como consecuencia, entre otras, de la crisis de la noción de representación y la imagen de inoperancia que ésta ha adquirido frente a los graves problemas de la inequidad, (Ob cit, p, 20).

Resulta por consiguiente esencial, en estas circunstancias ver la participación como un hecho fundamental de la democracia, la cual que se presenta como un instrumento para la construcción de un nuevo modelo de relación entre los sujetos titulares de ese derecho y el Estado, Combellas, (2004) entendido “como un derecho de los ciudadanos, una obligación del Estado y deber de la sociedad en facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica” (p, 68). En consecuencia ello implica involucrarse en lo público de forma directa para el ejercicio de un derecho-deber a través de medios como la planificación, la ejecución y el control social de la gestión pública, tal como está expuesto en el artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana.

Así que en este ámbito, es imprescindible comprender la participación como una manifestación fundamental de la democracia, que se convierte en un instrumento para la construcción de un nuevo modelo de relación entre los sujetos titulares de ese derecho y el Estado: “como un derecho de los ciudadanos, una obligación del Estado y deber de la sociedad en facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica” (Ob cit, p, 68).

En tal sentido, desde esta perspectiva se valora la participación como un elemento de inclusión social en la construcción de espacios de convivencia democrática destinados a superar la exclusión. Ello supone la participación de la sociedad en las instituciones, relacionando a los ciudadanos con el Estado en el ejercicio de este derecho a través de acciones como la contraloría social, todo lo cual produce un efecto importante en la gestión pública. Para conocer el alcance de lo establecido en el nuevo orden constitucional y legal vigente en el país, se requeriría afinar y precisar el análisis del fenómeno, así como de sus circunstancias y consecuencias.

De modo que la participación, particularmente la contraloría social en tanto propuesta idea de sociedad, se ha venido constitucionalizando y existe un desarrollo legislativo sobre este asunto en los últimos tiempos, tanto en Venezuela como en

muchos países de América Latina. La Constitución colombiana de 1991, por citar un caso, la establece en su artículo 103. De la misma forma está estipulada en la Ley de Participación Popular de la República de Bolivia. Igualmente a nivel de algunos estados en la República de México, se implementa como medio para vigilar la ejecución de programas sociales de las gobernaciones. Así que, este modelo de democracia participativa viene desarrollándose y conformándose en espacios, en los cuales suceden ensayos de procesos de contraloría social. Son experiencias de participación democrática dignos de analizar.

De manera que, a partir de lo antes señalado, se puede observar que existe una visión que modifica la democracia en sus principios fundamentales, que la carga de contenido, de sustancia, de modo que de esta manera se plantea una nueva forma de relación entre el Estado y los ciudadanos, una nueva manera de asumir lo público en el ejercicio democrático, en la cual se asume la participación como un derecho y como un medio para exigir otros derechos. Así se concluye de lo afirmado por Combellas (2004), cuando analizando el artículo 5 de la carta magna señala que este es un medio:

...mediante el cual se modifica sustancialmente el principio de soberanía y se pone fin al deslinde tradicional que existía entre la titularidad de la misma y el ejercicio de ésta, en la Constitución del 99, en ésta la misma es intransferible, es directa (p, 67).

De modo que, siendo esta la realidad prenunciada, estaríamos entonces ante un nuevo panorama orientado a la creación o estructuración de otro tipo de Estado, en el cual la sociedad -a través de medios y formas de organización propios- pueda incidir de manera directa, en el control de lo público, sin que necesariamente desaparezcan los medios de representación (indirectos). Todo ello, como parte de un esfuerzo por materializar la participación protagónica de la sociedad en los asuntos y espacios públicos, en el marco de los cambios políticos e institucionales que vienen ocurriendo el país. Así se extrae de lo dicho en la Constitución 99(GOE. N° Marzo, 2000), en su artículo 62, cuando precisa la forma de materializar la participación

protagónica de la sociedad en el marco de los cambios políticos e institucionales que ocurren en el país:

Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas. La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, (...). Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

Por consiguiente, se puede observar como dicha norma expresa el alcance, medios y formas de llevar a cabo el ejercicio de este derecho-deber. Sin embargo, es bueno resaltar que en el país, la normativa para desarrollar la participación y la contraloría social no está abordada en un solo texto. Pero al parecer hay una dispersión legislativa, que puede afectar el impulso de esta actividad por parte de las comunidades organizadas y los líderes sociales. Por ejemplo, se promulgó la Ley de Consejos Comunales, (GO.E N° 38.439, 18-05-2006) que contiene y desarrolla la figura de las contralorías sociales. Pero esta práctica se circunscribe al ámbito exclusivo de la vida en el barrio. En la realidad, ello no trasciende del control que estos mecanismos de organización comunitaria practican al Banco Comunal; si es que este tipo de acción ocurre como tal.

En ese orden de ideas, puede notarse que este cuadro no contribuye en la implementación de una institución de tanta importancia como la contraloría social, en el contexto del nuevo sistema político. Este instrumento sin un marco rector coherente que facilite el surgimiento de una visión que resalte los valores que envuelve una democracia participativa y protagónica en la sociedad; de lo contrario en verdadero ejercicio de esta estaría seriamente limitado.

De modo que así se entiende que la promoción de la contraloría social es una tarea impostergable, asumiendo que la misma es un eje de la participación ciudadana,

entendiéndola como forma de organización comunitaria para el ejercicio de este derecho-deber, como un medio de exigibilidad. Su comprensión no parece fácil, pero implica un desafío. Sobre todo si se entiende como plantea Scotto (2006): “que una sociedad será democrática en la medida en que quienes han recibido autoridad entiendan que su primer, su conducta permanente, está vinculada a la redición de cuentas.” (p, 70)

En efecto, referidos al proceso de participación y de contraloría social se encuentran vigentes, entre algunos, los siguientes instrumentos normativos: Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005), Ley Orgánica de la Administración Pública (2001),(reformada, 2010) Ley Contra la Corrupción (2003), Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2001), Ley de Consejos Comunales (2006). Actualmente Reformada y, convertida en Ley Orgánica. Los cuales pretenden ser mecanismo mediante el que los ciudadanos puedan ejercer de manera efectiva el derecho de participación en el control de la gestión pública, en procura de que los servicios públicos respondan a niveles deseables y posibles de calidad y transparencia.

De manera que, en atención a lo expuesto, el impulso de instrumentos de organización comunitaria como los consejos comunales, se observa como un desafío. Esta institución cuenta con el apoyo del mismísimo presidente Chávez, lo cual implica –en cierto modo- una ventaja. Ventaja no sólo de naturaleza política, sino también de tipo logístico y financiero con lo cual pudieran llevarse a cabo experiencia de contraloría social y la participación comunitaria. No obstante, es pertinente advertir que tal situación se nota, además, como una amenaza y un serio riesgo para la autonomía e independencia que por definición requiere el modelo de democracia participativa y protagónica que se propugno, dado el tipo de relación vertical y clientelar que envuelve tal hecho. En este aspecto al impulso de la participación y ejercicio de la contraloría social se impondría una pesada carga.

Por lo tanto, más allá del hecho particular de los Consejos Comunales, institución de creación reciente y que no es el objeto de este estudio, es necesario precisar que en los procesos de contraloría social que ocurren existen experiencias en materia de participación en el área de la salud desde los años 80 (aproximadamente), las cuales se manifiestan de varias formas. Sobre ello algunos autores como León Uzcategui (2001) dicen que: “Era el tiempo en que se anunciaba el fracaso del Estado como garante de los servicios, de la equidad, época en la cual se habla de la crisis de las ideologías” (p. 27). Este es un tiempo en el cual se fue generando una manera de entender y valorar la responsabilidad de la sociedad en los asuntos públicos. Se pone en boga el discurso que exhorta a los ciudadanos y a los funcionarios públicos al cumplimiento de deberes. Discurso cargado de matices neoliberales.

Esta situación ocurre en un escenario donde no hay costumbre de rendir cuentas, en un entorno en el cual está ausente la educación y la formación ciudadana orientada a hacer exigibles los derechos de los usuarios. Sin embargo comienza a surgir, en esa época, la idea de la participación y el control social de la gestión pública por parte de los ciudadanos. Esta realidad se observa en cuadro de crisis de los servicios de salud en Venezuela; que como dice Díaz (2004) refiriéndose al sistema de salud ésta buena medida fue: “Sometido desde buena parte de la década de los años 60 a un proceso clientelar creciente, el Estado venezolano devino en una suerte de empleador masivo, asunto que tuvo especial peso en el caso del MSAS” (p. 56). Una forma expresión de la crisis, fue el exacerbado gremialismo, que aun sobrevive.

“Para comienzo de la década de los ochenta se hace muy visible la crisis del sistema sanitario, como parte del descalabro de todo el sector público, a lo que se agrega la disminución relativa de los ingresos de la nación derivada de la contracción de la economía nacional y con ello el recorte para el funcionamiento” (Op. P, 67)

Esta manera de concebir este servicio (sistema de salud) conlleva al mismo a sumirse en una agonía perpetua que actualmente, en la primera década del siglo XXI a pesar de sus variables continuas latentes. Así que, en lo que a este sector se refiere, lo resaltante parece ser un funcionamiento inadecuado de los respectivos sistemas de administración pública. Que según Pérez y otros (2008): “(...) da cuenta de la insuficiente planificación, desorganización, descoordinación entre los entes encargados del sector y la ausencia de mecanismo de control y evaluación” (Op. 347)

Esta situación, tiene sus orígenes y/o fuentes en el quiebre de la situación política, económica y social que afecta al país, que afecta el modelo de desarrollo aplicado en Venezuela. En una situación donde las políticas públicas en materia de salud en Venezuela (...) “se han diseñado y ejecutado bajo una concepción restringida de la salud, porque ésta ha sido asumida solamente como la ausencia de enfermedad, prevaleciendo la practica medico-asistencia curativa frente a la preventiva”. (Op. 348).

Es a partir de esta circunstancia que se observa un interés de la gente hacia la idea de la contraloría social y se hace visible un cierto impulso social a iniciativas de esta naturaleza. No obstante para algunos este asunto era percibido para algunos como una forma de participación y la contraloría social promovida desde el Estado, una labor dirigida a disminuir el costo de los servicios, a veces a través de facilitar el cobro a los usuarios por el acceso a los mismos.

Todo ello supone la necesidad de impulsar y desarrollar una praxis social y política coherente con la naturaleza de la contraloría social entendida como un medio o instrumento de participación ciudadana, en el marco del proceso de cambios que se adelanta en el país. Una praxis que implique, además, impedir la manipulación política y los intentos de distorsión o control de la participación por parte de partidos, funcionarios administrativos, alcaldes o gobernadores, así como de otros factores públicos o privados con objetivos o intereses distintos a los de los ciudadanos.

Superar estos obstáculos en el desarrollo de una estrategia de participación y control social implica vencer los vicios y anti-valores incrustados en el aparato de Estado, que impregna de una nefasta la cultura burocrática que se ha institucionalizado.

Este ejercicio de la función de contraloría social de la gestión pública como parte de la participación, dependerá de la existencia de una cultura socio-política que se arraigue en los actores. Todavía parece estar en fase de incubación. El pleno desarrollo de esta nueva cultura ciudadana requiere una motivación en la población, para que no deje en manos de extraños o de unos pocos los asuntos que son de interés general de la comunidad. Parece necesario superar los “valores” estructurados en formas organizativas como las asociaciones de vecinos, en las cuales como lo expone López (2005) “el poder comunitario se le entregaba a unos pocos y con frecuencia a uno solo” (p, 8). Se generaban “liderazgos” unipersonales, caudillistas y dañinos en el micro-espacio social”. Enfermedad que también puede generarse al interior de cualquier grupo social. De ello no están exentos los Consejos Comunales, al parecer (en muchos casos) se repetí estos vicios y visiones.

Por lo tanto, construir una nueva institucionalidad que inste un nuevo devenir histórico, envuelve otra racionalidad en la que puedan desarrollarse nuevos espacios que coadyuven en la generación de una sociedad civil fuerte, con organizaciones autónomas, en relación a los poderes, no sólo constituidos, sino también fácticos. En este contexto será vital la formación de una cultura de la responsabilidad, con conciencia de sujetos sociales activos, transformadores de la realidad desde su hacer.

De ahí que tal cambio requeriría que la clase política del país (la vieja y la nueva), entienda que la construcción de un sistema político, o la reforma del viejo, demandan de espacios para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas a través de profundizar los valores democráticos y el desarrollo del tejido social que esto implica. Que entiendan que el Estado y el ejercicio de la democracia

participativa no son propiedad de los partidos políticos, de una corriente ideológica y demás factores de poder, sino que es un patrimonio de todos.

De manera que la existencia de estos elementos supone una conducta sustentada en una nueva ética, que permita apreciar la acción social y política desde otra óptica, lo cual compromete a quienes están al frente de la gestión pública. Es por ello que quienes como Mora (2000) señalan que: “un proceso de Responsabilización por los Resultados exige un cambio de actitud de los gobernantes, de los partidos políticos, de los jefes, de los funcionarios públicos y de los usuarios” (p. 1). Suponiendo así el asunto y, teniendo en cuenta el estudio, el planteamiento del problema que condujo a considerar en la investigación algunas dudas e interrogantes, a través de las cuales se pretende dar respuesta a las dudas planteadas.

Cuál es el nivel de conocimiento por parte de los actores sociales acerca de la importancia, alcance e impacto de la contraloría social y control de la gestión pública como medio de participación en el sector salud.

A partir de lo señalado es pertinente analizar la articulación institucional desde y con la base social como una condición para el desarrollo del control de la gestión pública en el sector de salud en el marco de una democracia participativa, teniendo en cuenta las diversas formas organizativas desde las cuales es asumido este tipo de control social, en los espacios comunitarios.

Esto a fin de describir las limitaciones de naturaleza, jurídica, política, social que impiden la constitución de este medio de participación en el marco de unas nuevas relaciones Estado-sociedad en el sector salud.

Entendiendo cómo perciben los actores sociales involucrados, las personas expertas, asuntos como la corrupción y el despilfarro en los entes del Estado,

particularmente en el sector salud; y de qué modo esto afecta el desarrollo del proceso de la contraloría social y control de la gestión pública.

Cómo son valoradas las limitaciones producto del desconocimiento de experiencias sistematizadas sobre el control social de la gestión pública en el área de la salud.

1.2 Formulación del Problema

Se observa un desconocimiento sobre la existencia y funcionamiento de estos procesos de la contraloría social y control de la gestión pública como medio de participación ciudadana en el sector salud. Igualmente ocurre una dispersión de instrumentos legales. De modo que es necesario conocer el nivel de las tensiones entre los distintos actores sociales y políticos, la manipulación por parte de operadores del poder en sus diversas niveles, la existencia de valores como el clientelismo, el paternalismo y la corrupción administrativa que dañan el sector salud e impide institucionalizar el ejercicio de la democracia participativa y protagónica.

Por otra parte, hay pocas investigaciones que aporten conocimientos acerca de la contraloría social en Venezuela, lo cual dificulta el acceso a un mejor y mayor conocimiento respecto de esta práctica. Ello evita tener una comprensión a profundidad de las dimensiones que envuelven este hecho. Todo esto conforma un conjunto de dudas, algunas de la cuales se aspira despejar.

Asimismo, la situación descrita al parecer limita el rol que la sociedad debe cumplir en el manejo de la acción contralora a través de sus instrumentos legales, institucionales y sociales para una mejor exigibilidad de sus derechos mediante la participación en la planificación, diseño y control de las políticas públicas.

1.3 Objetivo General

Analizar las formas y procedimiento mediante los cuales es ejercido la contraloría social y control de la gestión pública como medio de participación ciudadana en el sector salud a partir de las experiencias de los actores sociales en las parroquias Miguel Peña y Rafael Urdaneta del municipio Valencia y el municipio Naguanagua.

1.4 Objetivos Específicos

1 Analizar las principales funciones presentes en el proceso de desarrollo de la contraloría social como medio para el ejercicio de la democracia participativa y protagónica por parte de la sociedad y su incidencia en la gestión pública del sector salud.

2 Enunciar el rol de la comunidad organizada y de los usuarios del sector salud en el impulso y desarrollo de la contraloría social como parte del proceso de construcción de una nueva ciudadanía en el marco de la exigibilidad de sus derechos.

3 Identificar la acción de los ciudadanos como nuevos actores sociales y políticos en el impedimento o el impulso del proceso de estas formas de control social en el sector salud, así como la importancia ética de ésta para impedir la corrupción y la manipulación.

4 Establecer el comportamiento de las instituciones y de los funcionarios públicos, y de otros grupos de interés ante la sociedad organizada como actor en el desarrollo del proceso de contraloría social de la gestión pública en el sector salud.

5 Describir aspectos resaltantes que ocurre en el desarrollo de los procesos de contraloría social en el control de la gestión pública y su efecto en la organización comunitaria.

1.5 Contextualización de la Investigación

El presente estudio tiene como delimitación espacial, los centros de salud: Hospital Central de Valencia, en la parroquia Miguel Peña; el Ambulatorio de La Isabelica en la parroquia Rafael Urdaneta, en el municipio Valencia y el hospital “Guada Lacau” de la parroquia Naguanagua, municipio Naguanagua en el estado Carabobo. Como ámbito temporal el espacio comprendido de julio 2008 hasta diciembre del mismo año para la muestra, y de enero hasta julio 2009 el estudio y análisis de los resultados.

La observación en este estudio se dirigió a un universo de personas, cuyas características, es que están involucradas en los procesos de participación comunitaria a través de la contralorías social y el control social de la gestión pública en el sector salud. Unos mediante su práctica como actores sociales en la misma, y otros cuya experiencia manifiesta en condición de personas expertas sobre el tema objeto de investigación. Desde el punto de vista metodológico, se utilizan técnicas de investigación cualitativa y algunos elementos de análisis fenomenológicos para observar, conocer y comprender las proceso de la contraloría social y el control de la gestión pública en el sector salud como medio de participación ciudadana en el contexto antes descrito.

1.6 Justificación

El poco conocimiento sistematizado acerca de la dimensión y significado de la contraloría social como praxis social enmarcado en la democracia participativa y

protagónica lleva a inconsistencias y ambigüedades conceptuales en el discurso de las propias organizaciones de la sociedad en su relación con la gestión pública.

La dispersión de criterios, leyes y prácticas relativas a la participación y la contraloría social impiden un mayor y mejor conocimiento de ésta, y facilitar el impulso de una cultura de la responsabilidad y corresponsabilidad por parte de los actores sociales y de la sociedad organizada.

El flagelo de la corrupción, el despilfarro y la ineficacia en la administración pública en el sector de la salud inciden de manera negativa en el desarrollo de los servicios e impiden la democracia participativa al obstaculizar la organización de las comunidades; lo cual supone una barrera en el proceso de construcción de una conciencia de los ciudadanos sobre la responsabilidad y corresponsabilidad.

Las debilidades de las acciones de la contraloría social y el control de la gestión pública en el sector salud, en tanto medio de participación, conlleva a que éstas jueguen un papel subalterno como dispositivo de la democracia participativa y protagónica en los espacios públicos.

La difusa información, la ausencia de instrumentos uniformes, así como la poca experiencia y conocimientos sistematizados sobre los procesos de contraloría social enmarcados en la acción participativa, así como el escaso protagonismo de las comunidades a través de la acción organizada de la contraloría social y el control de la gestión pública, frenan la construcción y reconstrucción de medios para desarrollar los diversos tejidos, redes sociales y comunitarias en el sector salud. En este plano, hay quienes dicen que el nivel de organización comunitaria y de vínculos autónomos de ésta requiere superar el hecho de que:

...la poca participación de la gente en el control de la gestión pública como consecuencia de la poca formación genera malestar social, frustración, desesperanza y pérdida de fe en los referentes

fundamentales para la integración y desarrollo de la sociedad en el plano de una mayor autonomía frente al Estado y otros actores políticos. (I. Ramonet, 2001, p, 3).

En tal sentido, la carencia de valores éticos y la pugna entre las expresiones organizadas de la comunidad, pueden estar impidiendo el desarrollo de una cultura que propicie una mejor valoración de sus posibilidades de incidencia pública, que tenga en cuenta la dimensión lo que implica la corresponsabilidad, como eje de movilización social y política para la lograr satisfacer las necesidades.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes Históricos

Desde la profundo Atenas, en la antigua Grecia, pensamiento y cultura que influyó junto a los elementos romanos en la creación de occidente y la conformación del Estado moderno, valores, modelos y formas que se desarrollaron en Europa y posteriormente impuestos al resto del mundo, principalmente, al llamado nuevo mundo, la América. Desde allí, el hombre en todas sus épocas y etapas ha vivido en pugna por el establecimiento de una relación en un plano de igualdad, equidad y transparencia (porque ese valor sea observado en el comportamiento y aptitud de quienes elegían o desempeñaban cargos públicos).

De modo que, en la realidad de esa Grecia, preámbulo de lo que es la denominada civilización occidental, en el desempeño de las tareas de estado, a quienes le correspondía llevar a cabo una función pública o cumplía un liderazgo social, éste estaba comprometido a desenvolverse en tal función con honradez y transparencia. Procurando el bien común, en provecho de todos los habitantes de la polis. Entendiendo como polis, los pequeños poblados que conforma la Atenas de la época; el lugar donde apareció y se ejerció por vez primera la democracia, Aristóteles (2000). “La organización perfecta de la polis se caracterizaba por la existencia de una asamblea de los ciudadanos (entiéndase como ciudadanos, no a todos los habitantes de las polis; los extranjeros y esclavos estaban excluidos de la misma)” (p, 124).

De manera que, para los atenienses la actividad pública en la polis se concentraba en el ágora (plaza pública), centro administrativo de la ciudad, el lugar de

discusión y toma de decisiones sobre los problemas comunes de la sociedad, en la cual, si bien era un lugar de debate, también fue un espacio de exclusión. Los rasgos y perfiles de quienes asumían los cargos públicos y roles de liderazgo así lo indican. Sobre este particular dijo Aristóteles que:

Por eso es provechoso, y suele hacerse, en la susodicha democracia, que todos elijan a los magistrados y exijan la rendición de cuentas, y haga de jueces pero que en cambio, los altos cargos sean desempeñados por elección y con base en la fortuna; los otros según alta tasa de propiedad, o sin consideración de ésta sino de la capacidad individual (Ob cit, p. 276).

La América indígena experimentó formas disímiles de organizaciones, que iban del estado teocrático, clánico y monárquico, así como los de conformaciones agrario-artesanales con sus manifestaciones autónomas; Pues según Ribeiro (1992), refiriéndose a la civilización azteca: “Cada pueblo se dividía en parcialidades de organizaciones clásicas y contaba con instituciones de gobierno autónomas”. (p, 93). Experiencias que con el proceso de conquista y colonización fueron diezmadas. De otras formas de participación de las comunidades precolombinas existieron y existen manifestaciones como los consejos que, como dice el mismo autor, respondían a las necesidades de este tipo de sociedades. Estas expresiones todavía sobreviven en muchas comunidades indoamericanas.

Por otra parte, en tiempos más cercanos, ocurren algunas experiencias, como es el caso de los llamados presupuestos participativos que suceden en Brasil. Esta práctica se ha desarrollado desde de 1989 a nivel municipal en la ciudad de Porto Alegre. Estas manifestaciones constituyen uno de los ejemplos emblemáticos en los últimos tiempos en América Latina. Para llevar adelante esta actividad la ciudad de Porto Alegre fue dividida en 16 regiones, en las cuales se analizan las cifras de ejecución presupuestaria. De este manera, precisa Kliksberg (2004) que: “la población, masivamente, se hizo del control social de la ejecución y confección de las partidas de inversiones, que significó el 15% del presupuesto total” (p, 56).

De igual manera está sucediendo en la Venezuela actual, cruzada por los cambios políticos e institucionales que ocurren en ella. Cambios desde los cuales la participación protagónica, y dentro de ésta la contraloría social conforman un derecho y un deber a ser ejercido mediante actividades relacionadas con los asuntos públicos por parte de los ciudadanos y ciudadanas. En ese sentido en la Constitución del 99, en muchos de sus artículos se ha instituido mandato, convirtiéndose esto en un eje fundamental de dichos cambios. Destacándose que la participación protagónica conforma la base del nuevo modelo político consagrado en la carta magna. De esto se infiere que, en la reciente legislación venezolana, esta novedosa figura de los presupuestos participativos se ha venido estableciendo como institución. Este medio de participación y control social quedó establecido en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005) (G.O, N° 38.204-8-07).

En este sentido, vale decir que la contraloría social, como práctica social y comunitaria, es una experiencia que ha venido desarrollándose en Venezuela desde los sectores populares. En los años 80 y 90 algunos movimientos sociales ya promovían éste como una forma de participación. Actividad que fue asumida con distintas denominaciones, tales como: comités de salud, defensorías de salud, entre otros. La contraloría social, implica un vínculo de la gente con la gestión pública, como dice el artículo 62 de la Constitución del 99 (CRBV, G.O.E. N° 5.453, 24-03-2000): “La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo”.

De tal manera que esta norma es un espacio para el desarrollo de la contraloría social y control de la gestión pública. Desde esta perspectiva la participación se presenta como una acción desde la cual la sociedad establece prioridades sobre sus necesidades. Por ello, no sólo se trata de demandar transparencia en el uso de los recursos públicos; es decir que ello implica tener un conocimiento previo de la realidad desde la cual se actúa como sujeto contralor. Ya, desde tiempos previos a la

vigente Constitución del 99, en el artículo 6 de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente, Ley preconstitucional (G.O N° 266, 2-10-1998.) se establecía que:

La Sociedad debe y tiene el derecho de participar activamente para lograr la vigencia plena y efectiva de los derechos y garantías de todos los niños y adolescentes.

El estado debe crear formas para la participación directa y activa de la sociedad en la definición, ejecución y control de las políticas dirigidas a los niños y adolescentes (Ob cit).

2.2 Antecedentes de la Investigación

El asumirse una investigación de las características de la contraloría social, supone en primer lugar entrar en un tema al parecer poco explorado, del que existen escasos estudios precedentes. En lo que respecta al caso de Venezuela, apenas recién comienza una preocupación por el asunto. En tal sentido, como investigación, sistematizaciones o ensayos, podemos referirnos, a los trabajos de Cunill Grau. Entre otros a la “Responsabilización por el Control Social”. En éste se aborda el tema de la contraloría social desde la perspectiva de la Administración Pública, en lo referido a la responsabilidad por los resultados, (accountability).

En opinión de esta autora, existe una diferencia entre la responsabilización y el control social. Para ella, lo primero supone justificar los resultados de la acción ejecutada; en cambio, señala que el control social en sí mismo supone interferir en la manera que el poder es ejercido. De tal manera que se desprende que estos términos están estrechamente ligados, pese a que en la primera la administración pública es más discrecional por su acción, mientras en el otro no ocurre igual situación.

Por otra parte, la misma autora dice en lo referente a la administración pública, así como a la gestión pública; que es muy “probable” que el control social sea un subconjunto de la responsabilización, tal como lo han testimoniado buena parte de sus

teóricos. La contraloría social conforma un control ex-post, que también puede incluir un control ex-ante. El control social es un tema difuso.

En efecto, desde fines del siglo pasado, con base principalmente en la doctrina de Wilson y luego de Max Weber, se asume que la responsabilidad de la Administración Pública sólo puede ser exigible ante los representantes electos y que se hace posible a través de un sistema de comandos y controles jerárquicos, que presupone la separación de la política de la administración y la primacía de aquella sobre ésta, (Ob cit, p, 2)

De ahí que, para que exista control social de la administración pública, con el propósito de que el poder tenga un comportamiento democrático, debería existir una conciencia acerca de la importancia de lo que significa la rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos. En consecuencia, no basta que el poder tenga un origen o fuente de legitimidad democrática, será necesario, además, que su ejercicio también sea legítimo y democrático en sus fuentes y procedimientos. Esto es vital para el desarrollo de una práctica y una cultura democrática y de responsabilidad. En esto plano no solo los funcionarios, sino también los líderes comunitarios y los movimientos sociales, debe observar una ética que exprese estos rasgos.

De igual modo, otro autor, Mora (2000) aborda el tema con un enfoque dirigido a la reforma y modernización del Estado (p, 3). De un Estado agobiado por las ineficiencias y desatinos en la ejecución de sus acciones que busca satisfacer las demandas de los ciudadanos. Para éste los mecanismos y acciones de la responsabilización son efectivos, sólo si se produce o existe una definición política clara sobre el rol del Estado y sus instituciones. Sobre este particular dice que:

Tradicionalmente, la rendición de cuentas que realizan los gobiernos –si es que la hacen- se limita en la mayoría de los casos a un acto político (o más bien publicitario), en el cual se presenta un informe general que incluye el recuento de actividades realizadas durante un año, sin un hilo conductor que las integre y le dé sentido estratégico al quehacer gubernamental, (p, 3).

Por lo tanto, sobre este particular existen críticas a este tipo de procedimiento arcaico, ha expresiones teñidas por el lenguaje demagógico. Este es un asunto que requiere ser superado a través de un proceso activo, que involucre a la ciudadanía en las diversas fases y acciones de la administración pública (desde el diseño de las políticas públicas, hasta todo lo que envuelve su ejecución); así tal cual lo apuntan los conocedores de esta realidad. “La participación social en el control y fiscalización del gobierno es un requisito para garantizar la transparencia del proceso de responsabilización de los resultados”. (Ob cit, p, 8).

En este mismo sentido, otro autor, Lander (2004) refiriéndose a las limitaciones para el desarrollo de la participación social y política de la gente, señala que éstas al parecer ocurren porque las mismas desde sus raíces fueron marcadas por el peso de lo que estableció: “el modelo hegemónico de democracia y ciudadanía en Venezuela, (...) ha sido un modelo de democracia sustentada en la independencia política; pero sin haber producido una revolución social, permaneciendo por tanto, sus características sociales típicas de la colonia”, (p, 9). Se entiende que, fue de esta manera como se instaló en cada una de las naciones independizadas un modelo de ciudadanía liberal, esencialmente excluyente; y esta característica impide la aparición de rasgos de una democracia auténtica.

Por lo antes dicho, se extrae que la exclusión en estos tiempos se ha venido profundizando, lo que ocasiona que América Latina sea una de las regiones con más inequidad en el mundo. Ahora bien, tras dos siglos de haberse liberado las guerras de independencia, con el fin de romper los lazos que formalmente le ataban a las coronas, la de España, principalmente; estos elementos en buena medida, aun continúan prevaleciendo. “En muchos de nuestros países se mantienen intactas las clases cuyos vínculos, raíces y valores datan de esa época. De ese modelo liberal europeo, como único modo de vida valedero para nuestra civilización” (Ob cit, p, 10)

En Venezuela ese modelo de exclusión subordinada se preserva en sus formas más extremas hasta mediados del siglo pasado cuando, durante el trienio 1945-1948, las mujeres y analfabetos tuvieron acceso al ejercicio de la ciudadanía representada por el sufragio por el voto. (Ob cit 10)

De forma que, en este ensayo el autor, a partir de esta visión y revisión crítica del modelo de Estado existente, plantea una disyuntiva de cara a la construcción de una democracia incluyente para la Venezuela actual. En esta perspectiva, él observa dos modelos en pugna, dos paradigmas que se orientan en planos completamente divergentes. De modo que en la lectura del discurso de éste, se extrae o entiende que el mismo se produce o siempre ha ocurrido en un proceso de:

...colonización de la sociedad por el Estado, a través del clientelismo, el paternalismo y el control vertical de las organizaciones de la sociedad; y un segundo que va en una dirección contraria, que apunta a fortalecer la diversidad de organizaciones sociales, políticas productivas autónomas como tejido social autosostenido (Ob cit, p.10)

Por lo tanto, de lo expuesto se explica cómo el mayor desafío consiste en ir o avanzar hacia una mayor institucionalización de la gestión pública (entiendo que ello supone una democratización de la administración pública). Esta sería la condición previa para la participación y control democrático de la acción del Estado por parte de los ciudadanos. Es de suponer que ésta se hará a través de las organizaciones propias de la comunidad. “Sin consolidación institucional no es posible ni una participación democrática sostenida en el tiempo, ni la contraloría social, condición sin la cual no es posible impedir el desvío de recursos y la corrupción”. (Ob cit, p, 8).

En virtud de lo señalado, se podría entender que para que se supere la exclusión es necesaria y urgente la participación democrática de la sociedad y la contraloría social en la gestión pública como práctica. Se trata de generar otro modelo institucional, donde el Estado no sea monopolizado por poderes y estilos

tradicionales, por agentes “expertos”, que dificulten la inclusión de toda la sociedad, así como el ejercicio pleno de la ciudadanía democrática.

En este mismo orden de idea, otro aporte lo hace el Centro Latinoamericano de Administración -en adelante CLAD-, en sus documentos sobre la Responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana. En éste se hace referencia a los desafíos que debe afrontar América Latina de cara al siglo XXI, y plantea la necesidad de abordar un desarrollo sustentable y corregir las inequidades en la sociedad. El CLAD puntualiza la existencia de un Estado nacional debilitado, y que en tales condiciones debe afrontar los cambios económicos que ocurren en el capitalismo contemporáneo. Cambios que ocurren en la región; en una época en la cual las viejas clases sociales y políticas están siendo desplazadas por otras de estilo insurgente o al menos con un discurso radical que se apoya en la movilización de factores históricamente excluidos.

Al respecto de lo señalado, el CLAD expone un nuevo patrón de gobernabilidad, que implica también la reconstrucción del Estado y la consolidación de formas democráticas de gestión. Ello supone fortalecer las capacidades institucionales del Estado. Descartándose que esto sea viable mediante la repetición del modelo nacional desarrollista. Este planteamiento parece ir más allá de la simple reforma del Estado intentada en los años 80 y 90, principalmente. Esto sería, esencialmente una reinvención del comportamiento de éste en su relación con la sociedad y del papel de la misma en la gestión pública.

De forma que, esto supone tareas, como la promoción de la participación de la sociedad en el diseño de las políticas públicas y la supervisión y control de la gestión del Estado (la contraloría social). Esto se aprecia como un medio para profundizar las conquistas democráticas. Que sea un momento y espacio para incrementar los poderes del Estado, así como extender el control social sobre éste por parte de la sociedad. Es decir: “para permitir al gobierno que gobierne y a los gobernados que controlen al

gobierno” (A. Przeworski, 1998, p. 36). Este supuesto envuelve un salto cualitativo en la relación sociedad-Estado, entre quienes gobiernan y los gobernados.

Por otra parte, en un material del Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información de la República Bolivariana de Venezuela, se dice acerca de la contraloría social que se trata de la creación de una nueva relación como lo expone el MINCI en un documento (2005): “Lo que está en juego es un nuevo trato entre el estado y la sociedad: en lugar de relaciones marcadas por el paternalismo y por las cúpulas partidistas” (p, 4). Se entiende que en esta valoración están incluidos todos los partidos, tradicionales y “nuevos”. A partir de lo expuesto en el material se extrae que el control social es esencial y necesario para que el ejercicio del gobierno responda al interés común, de la sociedad, y no a parcialidad alguna.

Asimismo, en el análisis se dice que la participación y la contraloría social conforman un derecho humano fundamental. Entiéndase, que ellas constituyen un núcleo vital del proyecto de país propuesto en la Constitución del 99. En éste la contraloría social como práctica social y política de los ciudadanos juega un papel importante; en tanto actividad vinculada al control, vigilancia y supervisión de las obras, servicios y programas del Estado. De tal modo “(...) que los ciudadanos tienen el derecho a intervenir en la planificación, diseño, ejecución y control de las políticas públicas puestas en marchas por los distintos órganos del Estado” (Ob cit, p 4).

De ahí que, en concordancia con lo dicho, la contraloría social se ha de efectuar en diversos momentos y espacios. De manera que no se trataría de una simple exigencia por la calidad de un producto proveniente de la acción del Estado o de un servicio privado, sino que también implica que la sociedad asume un papel de corresponsabilidad. Por consiguiente, este control social también tiene un carácter pedagógico. Entendiéndolo también como un proceso de formación y educación ciudadana, desde donde la comunidad actúa como vigilante y supervisor de las distintas políticas públicas.

Asimismo se pueden citar experiencias, como las llamadas Mesas Técnicas de Agua. Actividad que, pese a las limitaciones que genera el conflicto político y la dispersión de las normas legales existentes se ha desarrollado y desarrolla en la región metropolitana de Caracas y Los Valles del Tuy. Una experiencia cuyo punto de partida es anterior a la constitución vigente. Respecto de este hecho algunos autores observan que junto a las organizaciones tradicionales, otras veces a partir de ellas, se están formando nuevas organizaciones comunitarias impulsadas como políticas desde empresas públicas encargadas del servicio de agua como el de Hidrocapital, Cariola y Lacabana (2005) (p, 28).

En consecuencia, de dicha acción se extrae que ésta es desarrollada desde una perspectiva de la corresponsabilidad, partiendo de construir una identidad con el servicio y de valorar el agua como un recurso vital. Una visión desde donde las comunidades no sólo demandan este servicio como usuarios, sino que además orientan su actividad en cooperar en la construcción de medios que hacen que el agua pueda llegar a todos en cantidad y calidad. “El agua fluye con la gente”, es uno de los lemas de esta experiencia.

2.3 Referencias teóricas

En relación al objetivo de esta investigación, es pertinente resaltar algunas de las bases teóricas que lo fundamentan, de modo que la misma atiende específicamente a las teorías sobre el desarrollo social, las cuales han sido objeto de análisis en América Latina y Venezuela desde hace mucho tiempo. Así que en éstas se ven diversas tendencias y corrientes referidas a los paradigmas de la participación y a la contraloría social de la gestión pública, de cómo estas prácticas sociales (la participación y concretamente la contraloría social) se insertan y relacionan con el Estado e inciden en las políticas públicas.

Ahora bien, Venezuela en tanto nación, como país ligado a los acontecimientos marcados por la coyuntura internacional y a la dependencia del continente en relación con los países hegemónicos, particularmente por los Estados Unidos (país con el cual se ha generado conflicto en la presente década a nivel de gobiernos), forma parte del sistema capitalista, de un capitalismo periférico con características específicas que lo identifican y definen, como lo expone Prebisch, (1984).

La dinámica de los centros no tiende a penetrar profundamente en la estructura social (...) es una dinámica limitada. En contraste con todo ello, los centros propagan e irradian en la periferia sus técnicas, sus formas de consumo y existencia, sus instituciones, sus ideas e ideologías, El capitalismo periférico se inspira cada vez más en los centros y tiende a desenvolverse a su imagen y semejanza. Este desarrollo imitativo se desenvuelve tardíamente en una estructura social que presenta importantes disparidades (...). (p, 39).

Por lo tanto, desde esta perspectiva ha sido notable como el modelo de desarrollo vigente (en buena parte) fue determinado bajo una concepción en la cual priva la visión economicista, que marca el rumbo de las agendas que orientan el “camino”, en el cual lo político y social, tradicionalmente quedó marginado. Es un proceso donde al aspecto social le es asignado un valor secundario. Recientemente, en Venezuela pareciera que hay un intento por privilegiarse este aspecto; ello sin que aún se refleje plenamente un salto cualitativo y cuantitativo que muestre indicadores que superen la situación de inequidad que como sociedad periférica ha sufrido la sociedad venezolana desde su conformación.

Por consiguiente, esta investigación que pretendió conocer y aclarar dudas sobre el tema en cuestión; como enfoques teóricos asume las teorías de la participación ciudadana, de la contraloría social, la teoría de la gestión pública, la de control de la gestión pública, de la acción colectiva y el enfoque del fortalecimiento institucional. Estos enfoques teóricos conforman la base de sustentación del estudio en la búsqueda de un mejor conocimiento del tema.

2.4 Teoría de la Participación Ciudadana

Según lo que expresa Harnecker (2005), la participación ciudadana tal como se define en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, “implica el más amplio ejercicio del derecho a acceder a los asuntos públicos relacionados con su vida directa o indirectamente en un Estado democrático por parte de la población” (p. 14). La participación ciudadana establecida en la Constitución del 99, recoge una aspiración de la sociedad venezolana, de sus organizaciones sociales. Aspiración que veía y ve en este instrumento la posibilidad de superar las limitaciones de la democracia conocida.

En consecuencia, esta participación implica, entre otras cosas, la necesidad de crear y desarrollar instituciones ágiles que faciliten y fortalezcan los instrumentos de ejercicio de la democracia. Esto supone elevar la conciencia ciudadana, en tanto que la comunidad como actor colectivo es la titular de este derecho-deber, corresponsable junto al Estado del desarrollo integral de la nación. De manera que, con el proceso de participación ciudadana, pueda mejorarse la capacidad de la gente, de sus organizaciones sociales y comunitarias, para actuar e incidir en la definición y articulación de demandas colectivas por medio de mecanismos como el control social de la gestión pública.

Por lo tanto, la idea de la participación como instrumento de desarrollo de la democracia, sugiere la existencia e implementación de ésta en medio de las complejas relaciones que se producen entre el Estado y la sociedad regulada por leyes, valores y costumbres que sirven de fundamentación teórica. De forma que se entienda esta relación como un proceso complejo según Chalmers (2001):

Si consideramos el espacio existente entre los ciudadanos, los grupos y estas instituciones sociales, por una parte, y las instituciones constitucionales por la otra, somos conscientes de que no es caótico, sino que, para bien o para mal, está colmado de costumbre, leyes,

reglamentos y normas que regulan las organizaciones públicas y privadas en sus relaciones con el Estado. (p, 64, 65)

Asimismo, para Harnecker y otros (2005) la participación supone una dinámica a través de “la cual los ciudadanos se involucran en forma consciente y voluntaria en todos los procesos que les atañen de manera directa o indirecta” (p, 15). Entendida así, la participación requiere la existencia de organizaciones autónomas, plurales y democráticas movilizadas en todos los espacios de acción social. Esto conforma un desafío en un escenario signado por los cambios.

Yo creo que trabajar por la participación va mucho en la idea de volver a ser utópicos, de invitarnos nuevamente a soñar, a pasar de la desesperanza a la esperanza, dándonos cuenta que somos capaces de crear un mundo nuevo construyendo en nuestro entorno cotidiano de relaciones menos impositivas, mas horizontales y de mayor diálogo, hasta que esto se vaya dando en todos los escenarios (Ob cit, p, 17).

Por consiguiente, se pudiera decir en este plano que el grado o nivel de una democracia, se mide por la oportunidad y posibilidad que tienen los ciudadanos de un país de expresar sus opiniones. “Atender este criterio implica que la participación es un largo proceso de aprendizaje. Una transformación cultural, cuyos frutos no se cosechan de inmediato” (Ob cit, p, 16). Esto supone asumir otro discurso, que sólo pareciera ser viable fácilmente en las democracias en algunos países desarrollados. En la realidad, accionar ésta implicaría un cambio radical, en un mundo de desigualdad y exclusión que lo hacen difícil.

Para Guiliani y Álvarez (2006), la participación supone un aspecto esencial en la construcción de sujetos y espacios que permitan reconstruir el tejido social y comunitario mediante acciones de la sociedad; por lo tanto para estos autores: “la participación pasa a ser uno de los más importantes objetivos del quehacer comunitario, en la medida en que éste se centra en alcanzar mayores niveles de actuación y ciudadana” (p, 43).

2.5 Teoría de la Gestión Pública

Para entender este enfoque, se parte de lo planteado por Moyoda (2002). De acuerdo a lo dicho por este autor, el país estaría viviendo un momento de acciones de reformas o transformaciones las cuales tienden a producir una nueva administración pública. Esto ocurre en un momento en el cual en buena parte del continente (de América Latina) está en ebullición un proceso de cambios y transformaciones que marca el inicio del siglo XXI. En este sentido plantea que el mismo que puede verse como:

una nueva gestión pública representa un cambio trascendental en la perspectiva tradicional de la administración pública, a un sistema que pone énfasis en los resultados, que reclama mayor responsabilidad y flexibilidad institucional y que este cambio, no exento de controversias, obliga asumir una posición en torno al futuro del sector público (...)" (p.11).

De modo que, cuando en el país se propone un nuevo modelo de Estado, un sistema político distinto a través del denominado "Socialismo del Siglo XXI", parece importante valorar la visión que se tiene del Estado en general, y en particular las nociones, conceptos y teorías de gestión pública. Entendiendo que debe superarse lo que algunos autores veían en el pasado inmediato como dificultades de éste, asumiéndose en consecuencia que la participación de la sociedad en la gestión pública puede ser un correctivo que conduzca a cambios; sobre esto habría de considerarse lo planteado por Quintín (2002):

Sobre todo de un Estado que ha venido siendo objeto de experimentos en este sentido. Estas experiencias han estado sujetas a un mismo paradigma de modernidad institucional, como una misma agenda que "alguien" desde algún centro de poder logra imponer a través de mecanismos sutiles algunas veces y otras no tan sutiles (p, 53).

De ahí que, atendiendo a criterios menos complejos de lo que es o debe ser la gestión pública, en la búsqueda de hacer o tener una mejor lectura del significado y alcance de la misma, y de lo que implica que dentro de ésta participe la sociedad organizada en actividades como la contraloría social. En este sentido resulta importante, que todo estado tiene la función indeclinable de garantizarle a las ciudadanas y ciudadanos el goce y ejercicio de unos derechos; siendo así debe observarse lo formulado por Aristizabal y otros, (2001) para quienes:

...la gestión pública es la organización y manejo de los recursos de diversa índole (humana, técnica y económica, entre otros) por parte de las autoridades públicas, dirigidos a proporcionar a todos los sectores de la población la satisfacción de necesidades individuales y colectivas (I., p. 22).

De igual manera, se supone que sobre el proceso de desarrollo de la gestión pública, debe haber un conocimiento acerca de las competencias de los entes públicos por parte de la ciudadanía, en tanto asunto de suma importancia. Sobre todo para quienes opten a operar como sujetos activos de participación, como agentes de contraloría social. Esto implica, entre otras cosas: conocer a los entes públicos que se presentan en este contexto como unidades de gestión. Por lo dicho, se entiende que los responsables de la gestión pública, tienen en sus manos recursos dirigidos a generar básicamente dos productos:

...bienes y servicios destinados a satisfacer necesidades y demandas de la sociedad, que son productos finales (infraestructura, redes, servicios y subsidios); y de otro lado los llamados productos intermedios destinados a incrementar la capacidad de la gestión pública (fortalecimiento institucional) y los que orientan y sistematizan sus acciones (planes, programas y proyectos (Ob cit, p, 22).

De igual modo, puede señalarse que en buena medida la gobernabilidad de un país está directamente asociada a los resultados de la gestión pública; en la manera como ésta se vincula a la acción protagónica de la sociedad, de sus expresiones

organizadas. De forma tal que, para el Estado y para los gobiernos en su ir y venir, lograr que las ciudadanas y ciudadanos intervengan en la gestión pública tiende o debería convertirse en un aspecto de mucho valor según establece Malavé y otros (2003).

Mucho le deberán los gobernantes que sean exitosos en sus gobiernos, a la calidad y cantidad de los resultados. Como vemos la gestión pública es un proceso que se produce desde la formulación de políticas públicas hasta la evaluación de resultados (p, 52).

En este sentido, se entendería la necesidad de que en el discurso de los líderes y jefes de Estados estén dirigidos a convocar a los funcionarios y gobernantes a ser más eficaces y transparentes en sus gestiones. Entendiéndose que esta eficacia y transparencia se mediría por la forma en que la sociedad a través de sus organizaciones de base y movimientos sociales procesa sus demandas, así como de la manera en que se actúa al momento de hacer los reclamos sobre el manejo de los recursos públicos por parte de los gobernantes y demás funcionarios públicos; todo este atendiendo a la visión y perspectiva de el CLAD (1998).

Para reconstruir la gestión pública, el Estado debe redefinir sus funciones y su forma de actuación, además de incrementar la capacidad de gestión estatal, mediante la profesionalización de la burocracia estratégica, el fortalecimiento de sus instrumentos gerenciales y el mejoramiento de su desempeño en la elaboración de las políticas. (p, 19).

De forma que, la gestión pública en este contexto implica una nueva relación del Estado con los ciudadanos, donde éstos no se sean simples clientes o beneficiarios; sino que deben existir unas relaciones y espacios para desarrollar el protagonismo de la gente. Así que para obtener buenos resultados en la gestión pública esto es un elemento clave como dice Stenstrom (2005). “Hoy uno de los rasgos distintivos de la nueva gestión pública es la incorporación de la gestión por resultados en la búsqueda de eficiencia, eficacia y efectividad de las organizaciones” (p, 99).

2.6 Teoría de la Contraloría Social

Desde el punto de vista de Hevia (2006), la contraloría social debe ser entendida de dos maneras: como forma de participación ciudadana y como medio de rendición de cuentas. Para este autor el concepto de rendición de cuentas, que proviene del mundo anglosajón, conocida bajo el término de Accountability, supone que la sociedad se involucre en lo público a través de distintas formas de participación. En este sentido, él dice que, en primer lugar:

...la contraloría social es un tipo de participación ciudadana puesto que busca que los ciudadanos (organizados o no) puedan incidir en la esfera pública, ya sea formalmente, por medio de su inclusión en comités de obra, órganos colegiados, etc. o indirectamente, por medio de la activación de los sistemas de quejas y denuncias (p. 14).

De modo que, esta acción supone un conjunto de condiciones y mecanismos a través de los cuales individuos o grupos, en calidad de ciudadanos, de forma organizada, autónoma e independiente, sean capaces de ejercer acciones de corresponsabilidad, a partir de la planificación de las políticas, mediante su vigilancia y control del funcionamiento de las instituciones públicas por medio de instrumentos como la contraloría social.

Por lo tanto, a partir de esta idea puede distinguirse, que el fin de la misma es que exista una administración y una acción pública transparente. Una administración donde se erradique, en buena medida, los vicios de los funcionarios públicos para lograr una gestión pública eficiente y eficaz que responda a las demandas de la sociedad. Esto plantea un reto que el Estado y la sociedad venezolana deben asumir de manera mancomunada.

En este orden de ideas, el desarrollo de la contraloría social envuelve acciones que impliquen la transformación del Estado, el fortalecimiento del tejido social y

comunitario, la generación de una cultura de responsabilidad que aliente la cooperación y la solidaridad entre la población, al igual que el desarrollo de instituciones como la rendición de cuentas, entre otras. En este sentido para indicar algunos pasos de lo que supone debe ser la contraloría social Harnecker (2005), quien señala algunos pasos concretos de este proceso:

1) Contralorías Sociales: son espacios “llanos” para la evaluación y el seguimiento de la gestión, y existen distintas maneras de desarrollarlas: no es lo mismo hacer control de una obra hecha planificada por el gobierno y en ejecución, que evaluar el desempeño de instituciones públicas o funcionario (...). 2) Oficinas de Control de Gestión: en cada una de las dependencias administrativas, las cuales deben adecuarse y “optimizarse” lo cual constituye un gran reto para trascender el esquema de los trámites rutinarios (...). 3) Inspectores de Obras: en el caso de que sean servidores públicos, deben poseer probada solvencia, compromiso social y ética profesional. También se puede organizar grupos voluntarios que apoyen esta tarea. (p, 80).

En consecuencia, la contraloría social es una herramienta en el marco del nuevo modelo de Estado propuesto en la Constitución del 99, que se expresa a través de distintas formas y modalidades. Es además un medio para el ejercicio de una ciudadanía en el plano de la corresponsabilidad. Plano en el cual la participación de la sociedad es indispensable; pues ello tiene efectos en la vida pública y en el desarrollo de una sociedad de acuerdo a Harnecker (2005): “La falta de control social organizado por parte de la gente es lo que facilita no sólo la corrupción y el desvío de recursos, sino que los propios vecinos no hagan las cosas como deben hacerse”, (p, 122). En este mismo sentido Carrillo (2005) hace idéntica precisión:

Por esta razón, la participación ciudadana es una variable independiente en el control y evaluación de la gestión pública, y es condición sine qua non para alcanzar un Estado que derrote definitivamente, a la ineficacia, la ineficiencia y la corrupción en todas sus modalidades, (p, 6).

2.7 Teoría del Control de la Gestión Pública

Toda la administración pública desempeña su acción enmarcada en una legalidad vigente, con el propósito de dar cumplimiento a los fines políticos de las tareas del Estado. Funciones que están sujetas al escrutinio interno y externo, proveniente de sujetos y entes quienes cumplen un rol veedor acerca de lo que se hace y como se hace. Refiriéndose a este asunto, Piñango citado por Hernández (2005) precisa, que el control de la gestión pública supone: “La actividad general que se desarrolla dentro de los organismo dirigida a asegurar el cumplimiento de la misión, objetivos, programas y metas (p.78)”.

De modo que los funcionarios deben observar que todo proceso o procedimiento que efectúa la administración pública, tiene como fin la satisfacción de demanda y necesidades de la sociedad; en consecuencia la misma deba ser objeto de supervisión y vigilancia. Así que en una gestión pública regida por pautas y valores democráticos el control de gestión debe entenderse, no solo como el dominio y capacidad de mantener la estabilidad del sistema, sino también como un requisito para generar procesos de participación de la gente; sobre todo, entendiendo que dicha participación se desarrolla en el contexto de una democracia participativa y protagónica, tal como la que se aspira en Venezuela.

De modo que, a partir de lo antes dicho debe inferirse que el denominado control de gestión pública es un proceso dirigido a la comprobación, verificación y evaluación de la acción de las instituciones del Estado, de su funcionamiento dentro de lineamientos preestablecidos. De manera que guiándose por el planteamiento de Roche, citado por Leal (2001) quien dice que: “el control público como poder soberano de la sociedad, es inherente a la democracia, si entendemos ésta como la participación legítima de esa sociedad en el gobierno, en su desenvolvimiento y su destino (p.16).” se asume que en el control de la gestión pública es un mecanismo que busca asegurar que el sistema no se salga del curso trazado para alcanzar sus objetivos. Que actúe la administración dentro de los parámetros que se le pautan;

tanto en su conducta como en sus resultados. Atendiendo a los principios de legalidad, responsabilidad y prevalencia de los derechos fundamentales y el interés general.

Precisadas las anteriores aclaraciones, se entiende que sobreviene un conjunto de controles sobre los órganos de la Administración Pública, orientados a lograr la eficacia, eficiencia y transparencia de ésta. Que busca que las actuaciones de ésta sean el reflejo de las aspiraciones y demandas de la sociedad. Uno de estos controles es la denominada contraloría social que la sociedad por si misma esta llamada a llevar a cabo. Sobre este en particular, como experiencia en Colombia Rodríguez-Repetto (2000) señalan que:

Los controles informales llevados a cabo por agentes sociales más dispersos, se encuentran en sus primeras etapas de desarrollo y ejercen un control esporádico y difuso. Actualmente ninguno de estos controles está realmente enfocado en los resultados de la gestión (p. 36)

Lo afirmado por estos autores es un elemento que está presente, en los procesos sociales en desarrollo, no solo en Venezuela, sino en otros países de la región. Este es un aspecto a considerar por parte de quienes pretendan desde el plano de la acción de los movimientos sociales y comunitarios incidir en el diseño de las políticas públicas.

2.8 Teoría de la Acción Colectiva

A partir de la opinión de Vargas (2003), se entiende que en una democracia la sociedad se organiza con la finalidad de procurarse fines y propósitos colectivos, a través de la acción organizada de las comunidades, cuyos esfuerzos se orientan al aumento de la capacidad de incidencia en las políticas sociales que emanan del Estado. En esta relación se observa que la misma: “aparte de ser un espacio dinámico tiende a tener una estructura propia, autárquica, generadora de acciones y procesos difíciles de especificar dada su diversidad” (p, 527). Sobre esto el mismo autor agrega

que: “La sociedad civil se organiza en forma de fuerza política fuera del Estado. Es de hecho, una forma de organización de la sociedad que es anti política, con intereses demasiado fragmentados” (Ob cit).

En consecuencia, la teoría de la acción colectiva se presenta con una visión de lo que envuelve el concepto de sociedad civil; de los llamados nuevos movimientos sociales. Entiéndase como movimientos sociales toda esa rica red de expresiones de la sociedad difícil de congregar. Cuerpos que vigilan lo que se ejecuta por medio de diversas estructuras o sin la existencia específica de éstas, bien produciendo relaciones de conflicto o de cooperación con los entes del Estado. “La comunidad organizada, con su carga política, supone que por su fuerza, puede tener una relación sin confrontación con el Estado”, (Ob cit, p, 26).

Por otra parte, este enfoque o planteamiento teórico, postula que el entretejido de relaciones que se aglutina en torno a los núcleos o movimientos sociales pretende la búsqueda del bien común. Desde esta perspectiva Melucci (1999), define que: “el movimiento social como forma de acción colectiva abarca las siguientes dimensiones: a) basada en la solidaridad, b) que desarrolla un conflicto y c) que rompe los límites del sistema en que ocurre la acción” (p, 46). Estas son acciones que reflejan el hacer y el crecer de las expresiones sociales; expresiones que se desplazan en la cotidianidad.

En este sentido, la acción colectiva al parecer supone búsqueda y construcción de identidades. Identidades que se producen en un encuentro entre iguales. De una igualdad en conflicto en los espacios de vida comunitaria, donde la solidaridad opera como una linterna indicando caminos, puede decirse que es: “la capacidad de los actores de reconocerse a sí mismos y de ser reconocidos como miembros del mismo sistema de relaciones sociales, (Ob cit, p, 46). Para este autor, una de las características de estos procesos de movilización es la presencia del conflicto, es decir, “una situación en la cual dos adversarios se encuentran en oposición sobre un objetivo común, en un campo disputado por ambos”. (Ob cit, p, 46). Es desde este

plano, que se construyen relaciones con los entes públicos, a partir del mutuo reconocimiento.

2.9 Teoría del Fortalecimiento Institucional

Según lo expresado por Lander (2004), quien sostiene que el enfoque institucional supone según él, que: “la capacidad de los grupos sociales de movilizarse por intereses colectivos depende precisamente de la calidad de las instituciones formales con las cuales funcionan” (p, 14). Por lo tanto, parece importante destacar que en este contexto el desempeño de las instituciones depende de su propia coherencia interna, su credibilidad y competencia, así como de su transparencia y responsabilidad ante la sociedad.

En este sentido, el fortalecimiento de las instituciones y su proyección hacia la sociedad, tiene una incidencia importante en las comunidades más vulnerables. “La institucionalización de la gestión pública es una condición para la participación y el control democrático”. (Ob cit, p, 8). Esto implica la creación y desarrollo de reglas que faciliten el surgimiento de una cultura en el Estado y en los funcionarios públicos donde prevalezca el concepto de servicio. Así se debe expresar la fortaleza institucional del Estado, que se entienda que la rendición de cuentas de manera transparente, va más allá del mero formalismo y descripción de acciones ejecutadas o gastos realizados.

De igual manera, en cuanto a políticas públicas existen dos orientaciones que rigen la administración pública: una conformada por la corriente o escuela institucionalista, que pone su acento en el diseño de las instituciones, la cual afirma que la forma como se elaboran sus reglas de juego influyen en el comportamiento de los hombres, los grupos, que es generadora de una cultura. Otra corriente es la de la elección pública, de la cual Kelly (2003) señala que: “los grupos y los individuos

influyen en la naturaleza de las instituciones y el desempeño de éstas”. (p, 6,7). Ambas tendencias o teorías parecen complementarse, o al menos no son opuestas.

2.10 Bases Jurídicas

El presente estudio tomó como referencias jurídicas, lo establecido en los artículos 5, 62, 70, 84 y 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Dicho texto dice en su artículo 5, de los principios fundamentales que: “La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público”. Esta norma enuncia un nuevo paradigma en las relaciones estado-sociedad, en tanto se presenta como la fuente de la cual emana la participación y por ende los procesos de control social de la gestión pública.

De igual modo, la carta magna en el capítulo IV, referido a los derechos políticos y el referendo popular, consagra la participación cuando en el artículo 62 establece de forma meridiana el contenido y alcance de la misma. En esta norma se expone que la sociedad (el pueblo), a través de esa participación se involucra en tres momentos en lo público, a saber: la formación, ejecución y control de las políticas públicas, nótese como el constituyente estableció la participación:

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica (CRBV, 1999).

De esta manera la norma establecida prefigura los mecanismos para hacer viable la participación en todos los ciudadanos y ciudadanas. De igual forma el texto constitucional en su artículo 70 establece el conjunto de espacios y momentos para

generar esa nueva institucionalidad en los entes públicos, desde donde la sociedad pueda ejercer su derecho a la participación. Este artículo abre la vía para construir una forma o modelo que permita materializar dicha pretensión.

Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; (...).(CRBV, 1999).

Por otra parte la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, también define y establece algunas vías o mecanismos de participación, para que la sociedad desde el espacio local; es decir en el municipio como ámbito esenciales del poder público en el país se desarrolle la misma. En esta norma no sólo establece un derecho, sino que se presenta explícitamente, como una obligación que tienen las autoridades de facilitar dicha participación, lo cual supone contraloría social por parte de la comunidad organizada puede llevarse a cabo.

Artículo 253. La participación protagónica del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública municipal es el medio necesario para garantizar su completo desarrollo tanto individual como colectivo, dentro del Municipio. Las autoridades municipales deberán promover y garantizar la participación de los ciudadanos y ciudadanas en la gestión pública. (LOPM).

Así mismo la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el Sistema de Control Fiscal (G.O N° 37.347, 17-12-01), plantea en su artículo 1 la participación de la sociedad en los procesos de control social de la gestión pública; pero su aspecto más importante lo aclara en su artículo 75, que dice: “El Contralor General de la República, mediante resolución que se publicará en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, dictará las normas destinadas a fomentar la participación de los ciudadanos”.

De igual manera, la Ley de Los Consejos Locales de Planificación Pública, en su artículo 1 (G.O. 37.463, 12-07-02) deja establecido que para ser eficaz la planificación en el ámbito municipal, ésta debe contar con el concurso de la comunidad organizada. Igualmente el Decreto N° 6.217 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, (G.O.E. N° 5.890, 31-06-08) señala en su artículo 1 que este Ley:

(...) tiene por objeto establecer los principios, bases y lineamientos que rigen la organización y el funcionamiento de la Administrativa Publica; así como regular los compromisos de la gestión; crear mecanismos para promover la participación popular y el control, seguimiento y evaluación de las políticas, planes y proyectos públicos; y establecer las normas básicas sobre los archivos y registros de la administración publica

Otros instrumentos que aborda el tema de la participación y la contraloría social, lo constituyen las novedosas leyes del denominado poder popular; principalmente, la Ley de Orgánica de las Comunas, Ley Orgánica de Planificación Publica Popular y La Orgánica de Contraloría Social; publicadas en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6011, de fecha 21 de diciembre de 2011. Dicha compendia normativo conforma el conjunto de acciones que debe desplegarse a fin de garantizar el ejercicio del derecho a la participación de la sociedad en el diseño de las políticas públicos y el control social de las mismas.

Finalmente, en el país ha venido desarrollándose a través de un conjunto de textos legales, normas que facilitan la generación de herramientas para la promoción de la democracia participativa y protagónica, particularmente, mediante acciones de control social de la gestión pública. La Ley Contra la Corrupción, (G.O. N° 5.637, 7-04-03), Ley de los Consejos Comunales, (G.O.E N° 5.806, 10-04-06) y Ley Orgánica para la Protección del Niño y el Adolescente (G.O.E. N° 5266, 2-10-98); complementan este compendio de medios normativos sobre la materia. Por otra parte, a nivel externo existe un conjunto de referencias constitucionales y legales, tales

como: la Constitución colombiana de 1991, la Ley de Participación Popular de Bolivia (2005) y las resoluciones de la Secretaria Social de México.

2.11 Referencias Conceptuales

Con el propósito de generar la búsqueda de elementos que aporten al proceso de investigación sobre el control social de la gestión pública desde la participación ciudadana, es pertinente asumir la misma desde la perspectiva de la valoración de la práctica social de los actores involucrados. Como concepto de una práctica social se entiende lo que algunos autores observan mediante la actividad humana; que el hombre se relaciona con “lo otro”; es decir, que se desarrolla en un doble plano, “el de las relaciones de los hombres entre sí y de éstos con la naturaleza” (E. Ander-Egg, 2001, p. 35).

De modo que para una definición de lo que es la gestión pública, o gerencia pública como indistintamente puedo denominarle, se podría conceptualizar ésta a partir de lo dicho por quienes estudian el tema, Malavé y otros (2003) (p, 53), quien observa en la misma una acción dinamizadora e integradora de la actividad social; un medio para garantizar los intereses de los ciudadanos, en y desde todos los niveles:

La gerencia pública (ese proceso que va desde la formulación de las políticas hasta la evaluación de sus resultados), tiene entre muchas otras un carácter espacial. Implica la extensión de las actividades del Estado hacia todos los ámbitos (nacional, regional y local) de la sociedad (Ob. cit, p, 52).

De igual modo, otras observaciones y/o conceptualizaciones describen la gestión pública como la actividad que tiene unos objetivos prácticos en tanto acciones del Estado, dirigido a responder a demandas específicas, Aristizabal (2001): “Puede ser entendida como la organización y el manejo (asignación, coordinación, uso) de una serie de recursos de diversa índole, para proporcionar a los distintos sectores de la población, la satisfacción de necesidades individuales y colectivas” (p, 22).

En este sentido, ambos enfoques ven que esta actividad debe ser concebida a través del despliegue de diversos componentes, así como la intervención de redes de organizaciones en todos los espacios. Para atacar los problemas de coordinación y políticas se requiere interactuar entre múltiples actores. Ello envuelve estrategias motivadoras de la participación de las organizaciones de la sociedad en el impulso del ejercicio de la corresponsabilidad. Para esto resulta básico entender las relaciones generadas entre grupos humanos, desenvolviéndose en espacios de armonía y conflictos a la vez.

De forma que, observar e identificar la contraloría social como una actividad que ubica al hombre y la comunidad en un plano que trascienda, que supera su perfil de sujeto pasivo, supone observarla a partir de las experiencias que en diversos momentos y lugares de América Latina se han venido construyendo inspiradas en práctica como la contraloría social, en función de lo dicho por Alvares Casas (2005), “para que los ciudadanos participen en la planeación y toma de decisiones del quehacer publico” (p, 1). Este el caso del Estado de Guanajuato en México:

Una forma de participación ciudadana integrada por el conjunto de condiciones, acciones y mecanismos a través de los cuales individuos o grupos, en su calidad ciudadana, y en forma organizada e independiente, en forma temporal o permanente, participan en la vigilancia, control y evaluación del funcionamiento de las dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado (...) en la ejecución de acciones, obras y proyectos o en la conducta de sus servidores públicos, con la finalidad de fomentar la transparencia, la legalidad, el combate a la corrupción e impulsar la mejora de la administración pública, así como la rendición de cuenta por parte de las autoridades. (Ob cit, p, 11)

De tal manera que puede verse ésta como un mecanismo dirigido a hacer de lo público una actividad que sea transparente y valorada por la sociedad en un plano positivo. Así que el rendir cuentas de la gestión pública por parte de los funcionarios a la población, y de los mismos líderes comunitarios debe formar parte de la cultura a desarrollarse en las nuevas modalidades de organización de la sociedad, de Venezuela

y América Latina en la realidad. Para ello es vital establecer lo que implica la contraloría social como medio de participación, en tanto hecho social y político.

De ahí que la contraloría social debe ser asumida como forma de participación ciudadana, de manera organizada, cuya finalidad es ejercer la vigilancia, control y evaluación de las entidades públicas. Acción que se fundamenta en normas legales. Por ello, ésta no debe ser una acción arbitraria, al margen del estado de derecho. Este mecanismo de participación implica un conjunto de requisitos y condiciones que deben tener claros los actores sociales y organizaciones comunitarias para llevar a cabo esta labor MINCI (2005).

La contraloría social debe ser llevada a cabo por un órgano transparente y confiable. Tiene que realizar todos sus procedimientos y actuaciones con la mayor independencia de criterio, sin ataduras a factores externos, y guiados por un alto grado de imparcialidad en su toma de decisiones, en el marco del respeto a la democracia, la tolerancia y el pluralismo (p, 11).

En este sentido se entiende que una de las características de la contraloría social es que la misma es una instancia conformada por personas que actúan por delegación de otras, cuya finalidad es la búsqueda del bien común orientándose a obtener resultados transparentes. Para cumplir tal fin, la autonomía, la independencia y la imparcialidad son indispensables. La contraloría social no debe concebirse como instrumento al servicio de ninguna autoridad, sea cual sea su jerarquía dentro de la administración pública. Tampoco deben ser una acérrima enemiga de éstas; ambas posturas la hacen poco objetiva. Debe prevalecer una visión y un comportamiento democrático en quienes llevan a cabo la labor contralora.

Por otra parte, hay autores como Cunill (2003) que dicen que: “debe asumirse la contraloría social como actividad, que no sólo es la búsqueda de logros o resultados, sino que implica la formación y la construcción de las decisiones políticas” (p, 19), la misma autora también nos dice que: “El control social, según lo hemos advertido, no

sólo debe versar sobre los resultados de la acción administrativa (ex-post), sino que requiere abarcar la formaciones de las decisiones o políticas (ex-ante) (Ob, cit).

De igual modo, en lo que respecta a la construcción de un nuevo Estado; esto implica grandes desafíos, no sólo para los líderes políticos, sino también para las organizaciones sociales. En este contexto Lander (2005) señalan que en la actualidad se está: frente al desarrollo de dos corrientes en pugna, que se contraponen en búsqueda de un modelo de Estado y sociedad mucho más democrático que supere las limitaciones de los modelos verticales y autoritarios” (p, 10).

La primera posibilidad apunta hacia un modelo vertical de control social desde el Estado, modelo que -como lo ha demostrado la historia- es perfectamente compatible con los altos niveles de movilización y organización popular, pero que, no sólo no fomenta, sino que impide la construcción de la autonomía popular. (...) En estas condiciones no es transparente la gestión pública, lo que impide una contraloría social efectiva, con lo cual se fomenta la corrupción y se desdibuja el límite entre los bienes públicos y los bienes privados (Ob. cit)

Por ello, se debe asumir la contraloría social como un tipo de participación destinada a que los ciudadanos (organizados o no) incidan en la esfera de lo público, ya sea formalmente por medio de su inclusión a través de sus organizaciones; comités de salud, órganos colegiados, etc., o indirectamente, por medio de la activación de los sistemas de quejas y denuncias públicas o directamente ante los funcionarios. Esta forma de participación es un tipo de acción política Cunill dice (2003) que: “se expresa, con múltiples sentidos, la intervención directa de los agentes sociales en actividades públicas” (p, 74) o, según otra autora, esta es una:

...forma de inclusión de la ciudadanía en procesos decisorios, incorporando sus intereses particulares (no individuales) respecto a determinadas temáticas (...) La idea central es que incluyendo a la ciudadanía en los procesos de diseño y adopción de políticas sociales y con reglas de actuación de los diferentes actores previamente

definidas se pueden obtener mejores resultados que permitan avanzar en el camino de construir ciudadanía (A. Ziccardi, 2004, p. 10)

Finalmente, se entiende que esta práctica implica, según Kohn (2000), construir un nuevo paradigma destinado a generar nuevas relaciones sociales y políticas; es decir, otros discursos que transformen, “el viejo esquema de relaciones entre los dirigentes y dirigidos, entre los intelectuales y el pueblo, y que genere un nuevo proyecto político-pedagógico que haga posible la recuperación del protagonismo de la ciudadanía en la búsqueda del bien común” (p. 174, 175).

2.12 Definición de Términos Básicos

A los conceptos en una investigación debe dársele el significado general que se intenta dar a conocer, que es necesario para unir el estudio a la teoría como dice Tamayo y Tamayo (1997) (p, 99). Se valoran en esta investigación los siguientes términos:

Contraloría Social; es el conjunto de condiciones y mecanismos a través de los cuales se busca un mejor manejo de lo público.

Participación Ciudadana; supone el ejercicio del derecho a acceder a los asuntos públicos relacionados con su vida por parte de la población.

Gestión Pública, es el desarrollo articulado de acciones y recursos de diversa índole parte de las autoridades para proporcionar a la población la satisfacción de necesidades individuales y colectivas.

Control de la Gestión Pública, es una actividad que por disposición de la Ley se desarrolla dentro de los organismos públicos con el fin de asegurar el cumplimiento de la misión de éstos.

Procesos, se entiende como el conjunto de tareas y acciones de naturaleza política y social para alcanzar determinados fines.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1 Naturaleza de la Investigación

La presente investigación es de carácter cualitativa; es decir que la misma está fundada en el análisis de la realidad, tanto objetiva como subjetiva. En este sentido se asume que el marco metodológico es el apartado por el trabajo que dará los giros y elementos necesarios al estudio Buendía, Colás y otros (1997). Donde se expone la manera cómo se va a realizar el mismo, los pasos para realizarlo, su método (p, 1). Sobre el adecuado manejo de la investigación al referirse al marco metodológico, otros autores como Bonilla Castro y otros (1997) sostienen que:

...la solución de los problemas que se presentan en el proceso de investigación requiere que no se desarticule la relación entre la concepción del mundo del investigador y la teoría y el método que usa. De lo contrario, se reduce el problema del conocimiento científico a cuestiones de metodología y se propicia una formación científica ingenua, acrítica y fundamentalmente replicadora (p, 44).

De manera que, la búsqueda de nuevos conocimiento es lo que se propone todo proceso de investigación; y ello sucede así en el caso de cualquier ciencia y más aún en las ciencias sociales. Pero ese nuevo conocimiento para ser reconocido debe ser legítimo; es decir, debe nacer como producto de la búsqueda ordenada y sistemática. El conocimiento en este caso no es un azar, o una simpleza empírica. Para que tenga carácter de conocimiento veraz, que puede generar aproximaciones a la verdad, debe haber seriedad en lo que se investiga y cómo se lleva a cabo esta. Los hechos, las relaciones, resultados y nuevos saberes y conocimientos buscan la máxima exactitud y confiabilidad.

Por consiguiente, el marco metodológico constituye una herramienta, que proporciona y facilita la búsqueda de forma precisa y objetiva en la investigación Tamayo y Tamayo, (1997) (pp, 113, 114). Es a través de este medio que se determinan los criterios reguladores del proceso de indagación; la cual conforma una vía que puede conducir a la clarificación de las dudas o interrogantes generadas por la problemática o cuestión planteada.

Por lo tanto, la presente investigación pretende una aproximación a la realidad a partir del enfoque cualitativo a fin identificar, establecer, describir y enunciar, lo que implica el ejercicio del proceso de contraloría social, en tanto medio de participación de la sociedad organizada en el sector salud (en el caso específico). Sus elementos, modalidades y formas particulares como medio de participación ciudadana se analizaron a través del presente estudio; tratando de observar los medios que tiene la sociedad organizada en el sector salud en las parroquias Miguel Peña y Rafael Urdaneta del municipio Valencia y el municipio Naguanagua en el estado Carabobo. Por lo tanto se orienta a analizar los alcances, límites, obstáculos y dificultades que ocurren en la praxis estudiada señalada por actores sociales.

De modo que, el estudio está en correspondencia con el objetivo general definido en lo relativo al método de investigación, el diseño, la población, la muestra, las técnicas de recolección de información y las técnicas de análisis de la investigación en el marco de las teorías ya descritas. En la misma los sujetos participantes están conformados por miembros o integrantes de las contralorías sociales (los actores sociales) y las personas expertas. Los criterios de selección de los primeros son definidos por el investigador previo encuentros preliminares con los mismos, y los segundos dada su experiencia en los procesos sociales y por disponer de algún conocimiento acerca de la materia.

3.2 Diseño y/o Tipo de Investigación

La investigación está inmersa en los criterios de la corriente cualitativa. Para algunos autores, cuando se habla del tipo de investigación dicen que ésta debe circunscribirse al nivel de profundidad. Por ejemplo: si se trata de una investigación exploratoria, descriptiva, analítica, explicativa, entre otros. Sin embargo, este tipo de investigación está determinada por la naturaleza del problema y por el método seleccionado para adelantar el proceso de aproximación a la realidad. Asumiendo este criterio, el tipo de investigación propuesta se enmarcó dentro de un paradigma de tipo cualitativo, pretendiendo ser congruente con la naturaleza del problema, y la metodología fenomenológica, en tanto trata de tener una comprensión de los hechos.

Por lo tanto, en este sentido, acerca de lo último se dice Barraza (2006) que: “Las investigaciones fenomenológicas estudian las vivencias de la gente, se interesan por las formas en las que la gente experimenta su mundo, qué es lo significativo para ellos y cómo comprenderlo” (p, 44). En consecuencia, es una investigación que se propone obtener un conocimiento de una realidad. La cual para que sea un producto legítimo y tenga validez requiere de un procedimiento ordenado. La investigación cualitativa supone estudiar el quehacer cotidiano de personas o grupos pequeños, Lerma (2004). “En este tipo de investigación interesa lo que la gente dice, piensa, siente o hace; sus patrones culturales; el proceso y el significado de sus relaciones interpersonales y con el medio” (p, 72).

Por consiguiente, en ella se trató de valorar, no sólo la acción en sí misma, sino también el resultado de la comunicación intersubjetiva que se desarrolla entre las personas, y su impacto en dicha relación; en un contexto determinado. El contexto del estudio o investigación está conformado por centros de salud y los espacios sociales y comunitarios que actúan como agentes en los procesos de contraloría social.

Por lo tanto, en este procedimiento de búsqueda de conocimiento y aproximación a la verdad, se valoran las acciones de los agentes involucrados con las comunidades, cuyas opiniones y reflexiones tienen un valor significativo para el proceso investigativo. “Su objetivo es producir conocimientos y sistematizar las experiencias con el propósito de cambiar una situación social sentida como necesidad, mediante un proceso investigativo donde se involucra tanto el investigador como la comunidad” (...) (Ob cit, p, 73).

De manera que, se entiende este proceso de investigación como una forma de encontrarse con los actores sociales; con una comunidad cuyo interés busca transformar una realidad específica. En tal sentido, una condición es que ello implica conocer dicha realidad desde y en las comunidades. Y cómo, desde esa óptica, los actores sociales valoran las relaciones con el Estado en sus distintas dimensiones. De modo que, esta búsqueda supone observar, dialogar y compartir momentos con los actores sociales desde el escenario donde ocurren acciones por ellos compartidas.

De igual modo, estudiar los procesos de participación desde el desarrollo de la contraloría social y el control de la gestión pública social en el sector salud como actividad comunitaria implica: conocer, explorar, establecer y describir la actitud del sector público en el área de la salud en todo lo referido al control social ejecutado por los ciudadanos en este contexto. Cuál es el desempeño de los funcionarios electos y/o nombrados al frente de la gestión encomendada más allá de lo que se dice. Así mismo se pretende percibir la visión o valoración que desde el Estado se tiene de la sociedad como sujeto participante en calidad de protagonista esencial.

De ahí que, la comprensión y construcción de un conocimiento sobre esta realidad, requiere una indagación respecto de la misma para extraer aportes útiles que puedan servir de mecanismos y herramientas en la búsqueda del cambio social. Por ello se apoyó en las perspectivas y aportes que puede producir la creación de respuesta a través de los hechos y acontecimientos valorados mediante el método

fenomenológico referido Husserl en Diccionario de Filosofía (2000), “examinando las evidencias o fenómenos tal como éstos se presenta a la intuición, con independencia del hecho de que les corresponda o no a una realidad” (p., 270).

Al respecto, se entiende que conciencia y objeto como hechos separados por su naturaleza, a través del conocimiento se relacionan. Hurtado y Toro (1999). “Un método que busca explicar o entender el mundo de forma inmediata basada en la intuición de las cosas mismas, que permite que los fenómenos se expresen tal como son” (p, 105). En este sentido, se busca establecer y describir la esencia o razón de un hecho. Es decir, de los hechos y acciones que ocurren en el plano de una práctica social y política. Por ello, la investigación se propone estudiar el conocimiento desde la realidad. Realidad que vive el hombre en tanto sujeto capaz de transformar la misma; así se reconoce igualmente el conocimiento como una herramienta técnica, a partir de cómo está definida en el Diccionario de Filosofía (2000) y otros textos consultados:

El conocimiento se define como una técnica o procedimiento para la comprobación de un objeto cualquiera o la disponibilidad o posesión de una técnica semejante. Esta técnica consiste en la posibilidad de descripción, o cálculo, o previsión controlable de un objeto; por objeto se entiende cualquier cosa, entidad, realidad o propiedad que pueda someterse a esa técnica (p, 97)

De manera tal que, la apreciación referida al conocimiento, observada por algunos autores, quienes definen éste desde una perspectiva instrumental, como una competencia, una instrucción sobre los hechos que llevan a cabo individuos que conocen y saben de algo. Es decir, de los que toca la realidad con sus manos y ojos. Así lo expone, Ander-Egg (2001), refiriéndose a éste en tanto acción humana cuando señala:

Que el conocimiento alude a tres aspectos diferentes, pero inseparables: es una competencia (o sea, una habilidad para una cosa o estar instruido en ella), es una actividad que un individuo

realiza de acuerdo con su desarrollo cognitivo y sus competencias. Y, que como resultado de ambas, todo conocer es un saber acerca de algo (p, 48).

En consecuencia, a partir de lo expuesto se ofrece desde una visión más amplia sobre el asunto, desde una perspectiva sin pretensiones epistemológicas, que nos aproxime a una explicación en función de identificar la realidad que abarca el saber y búsqueda del conocimiento a través del estudio sistemático de las cosas y actos del hombre en tanto sujeto social, que se desenvuelve en una realidad social y política, que lo marca, y en buena medida lo modela como parte de la misma.

3.3 Universo Estudiado

El Universo o población es entendido como el conjunto de elementos que posee unas características definitorias. El Universo aquí es la totalidad del fenómeno o problema a estudiar Tamayo y Tamayo (1997) (p, 114). Por lo tanto esa población hacia la cual estuvo dirigida la investigación era constituida por actores sociales involucrados en el proceso de la contraloría social y el control en el sector salud, bien como agentes implicados en la misma a través de la práctica social, a saber tres personas; luchadores sociales que promueven este tipo de acción (una) 1; en la Ciudad Hospitalaria Enrique Tejera (Hospital Central) dependiente de MPPS, (una) 1 en el Ambulatorio del Tipo 3 de la Isabelica, dependiente de INSALUD; (una) 1 del Hospital “Guada Lacau”, con experiencia similar en el Hospital “Ángel Larralde”, ambos dependientes de Instituto Venezolano de los Seguro Sociales (IVSS).

Así mismo las tres personas en calidad de expertas conocedoras del tema. Estas son: 1(una) promotor de las Mesas Técnicas de Agua en el área metropolitana de Caracas y el estado Miranda; 1 (una) Medico sanitarista, ex director del Hospital “Ángel Larralde”, fundador de experiencias comunitarias en salud, profesor de la faculta de medicina de la Universidad de Carabobo; (una) 1 fundador de movimientos de bases en comunidades populares en varios estados del país, sacerdote salesiano,

con varias obras publicadas sobre las organizaciones populares y responsable en Venezuela de una agencia de cooperación internacional (MISEREOR de Alemania).

3.4 Contexto de la Muestra

Dentro de la perspectiva descrita se trabaja con una muestra sustentada en un universo de seis (6) personas, las cuales serán entrevistadas. Discriminadas de la siguiente manera: Tres (3) que formen parte de las contralorías sociales, en las experiencias estudiadas en el sector salud; y tres (3) en condición de expertos y/o conocedores en la materia en profundidad, ya identificadas.

De modo que, se parte de que la contraloría social como hecho social y político en tanto actividad práctica desarrollada por la sociedad en sus relaciones con el Estado, es una acción que viene desarrollándose como un fenómeno de movilización en los últimos tiempos, especialmente, y que el mismo se amplía a raíz de que en Venezuela existe un nuevo marco constitucional a través del cual se sustenta.

Por tanto, con este universo conformado por pocos elementos o sujetos, el estudio pretende analizar y explorar las cosas observables como fenómenos de los objetos investigados que permitan describir lo que es la contraloría social; permitiendo tener una valoración sobre este hecho social y político. En consecuencia la muestra fue seleccionada bajo los siguientes criterios: las tres (3) personas que actúa en experiencia de contraloría social fueron escogidas previa exploración del universo total de participantes que conformaban los diferentes colectivos, debido al manejo poseían acerca del proceso en el cual estaban involucrados asumiendo un rol de liderazgo, a las tres (3) personas expertas se les escogió por sus criterios y vínculos respecto de los temas sociales y comunitarios. Ambas decisiones las tomo el investigador tras un dialogo con los colectivos y comunicación con los expertos.

3.5 Unidad de Análisis desde el Punto de Vista Cualitativo

- ✓ Analizar los obstáculos que confronta la contraloría social y el control de la gestión pública como medio para el ejercicio de la democracia participativa y protagónica de la sociedad en el control de la gestión pública en el sector salud.
- ✓ Establecer el papel que juega la comunidad organizada en el impulso y desarrollo de la contraloría social en el sector salud como medio para la construcción de una nueva ciudadanía.
- ✓ Describir el papel de los actores políticos en el desarrollo o impedimento del proceso de contraloría social en el sector salud, en tanto protagonistas esenciales desde una dimensión distinta.
- ✓ Identificar la percepción de las instancias, instituciones y funcionarios de la Administración Pública en el sector salud frente al papel que juega la sociedad como actores activos en el proceso de contraloría social de la gestión pública.

3.6 Categorización de las Unidades de Análisis.

Unidad de Análisis	Categoría	Sub categoría
Obstáculos que confronta la contraloría social y el control de la gestión pública para el ejercicio de la democracia y control de la gestión pública del sector salud	Formación ciudadana Democracia participativa Autoridades Leyes	Conocer derechos Organización comunitaria Burocracia Transparencia Informar Políticas públicas

El papel de la comunidad organizada En el impulso y desarrollo de este tipo de control social en el sector salud	Autonomía Eficiencia Sociedad civil Pluralismo Base legal	Chavismo-Oposición Polarización Programas sociales Misiones
Describir el rol de los actores políticos: Instituciones de la administración pública en el desarrollo o impedimento del proceso de contraloría social en el sector de la salud como protagonistas desde una dimensión distinta	Solidaridad Cooperación Intervención Manipulación Comunicación Consenso Diálogo	Partidos Gobernadores Alcaldías Juntas Parroquiales Consejos Comunales CLPP Gremios ONG

3.7 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

Para la recolección de los datos, se sigue la técnica de observación y el diálogo mediante entrevista a los actores sociales y a las personas expertas en la materia. Entrevistas llevadas a cabo se efectúan posterior a la definición de quiénes son determinados como actores sociales, los cuales actúan desde el escenario o espacio estudiado, interactuando con los mismos. Acerca de interactuar en la investigación con los entrevistados, Sabino (1998) señala lo siguiente:

La entrevista desde el punto de vista del método, es una forma específica de interacción social que tiene por objeto recolectar datos para una investigación. El investigador formula la pregunta a personas capaces de aportarles datos de interés, estableciendo un diálogo peculiar, asimétrico, donde una de las partes busca recoger

informaciones y la otra es la fuente de las informaciones. Por razones obvias sólo se emplea, salvo raras excepciones en las ciencias humanas (p, 88.)

En tal sentido se desarrolla esta investigación a través de la técnica denominada entrevista a profundidad. Sobre la misma Sierra (1996), sostiene que en la misma, “las personas actúen o se expresen sin temor” (p. 48). Con ello se busca que por medio de la misma se genere discusión sobre asuntos polémicos sobre el tema, que sean de utilidad para la investigación. La entrevista abordará la duda o controversia sugerida en los objetivos del estudio. Para llevar a cabo lo misma en condiciones idóneas la investigación se guiará por algunas de las siete sugerencias que señala Lerna González (2004):

-Realice en un lugar privado y cómodo, -Fomente una atmósfera de confianza, -Nunca dé carácter obligatorio a las entrevistas, -Las respuestas se aceptan naturalmente (...), -Utilice, preferentemente, preguntas abiertas, pues permiten a los entrevistados responder con sus propias palabras y así obtener una información más amplia sobre el tema (p,105).

En tal sentido, se trabaja con un método de entrevista estructurada, en tanto el proceso de contraloría social y sus efectos conforman un tema muy general, la cual ofrece un amplio abanico de interrogantes e inquietudes cuya dudas y su despeje lo convierte en un tema esencial. Por consiguiente se aspiraba obtener de forma precisa la aproximación de un mejor y mayor conocimiento del problema investigado.

3.8 Técnicas de Análisis de Datos

Para abordar esta parte de la investigación se parte desde lo planteado por Hurtado y otros (1999), quien refiriéndose a Bertaux, señala que este recomienda que: una vez sea realizada la entrevista deberá hacerse la transcripción de los datos obtenidos en “caliente”, entendiendo este señalamiento como un medio que evita que

en una coyuntura cambiante pueda perder vigencia ciertas condiciones observada. Donde texto y contexto sean armónicos:

Debe hacerse con la mayor exactitud y fidelidad, sin introducir modificaciones ni correcciones de carácter gramatical o sintáctico. (...) Luego, el material se clasifica y se organizará por temas o de acuerdo a algún criterio que facilite su análisis y posteriormente se procederá a su evaluación y contrastación. (Ob cit, p. 117).

Una vez concluidas la recolección de datos por la vía de la entrevista a los actores sociales y a las personas expertas, se procede a analizar resultados de las mismas mediante la valoración de la experiencia atendiendo que era esencial estudiar de la realidad del fenómeno. Con ello se pretendió una aproximación gnoseológica del tema, a partir del apoyo en la técnica del análisis de contenido. Concretamente del contenido del discurso, a partir de la precisión que del mismo tiene López, citado por Lerna (2000):

Los objetivos posibles del análisis de contenido son tres: 1) La descripción precisa y sistemática de las características de la comunicación. 2) La formulación de inferencias (deducciones) sobre los asuntos exteriores al contenido de la comunicación. 3) La prueba de hipótesis, para su confirmación o rechazo. (p, 557).

Por otra parte, este análisis de contenido, por supuesto se sustenta y apoya en la matriz de las categorías sometidas al estudio a través de las unidades de análisis contempladas para medir el estado actual de la contraloría social. Si bien no existe una hipótesis a comprobar, existen dudas, interrogantes y especulaciones que se prestan para su negación o conformación.

En este contexto del estudio al momento de avanzar en el análisis de las entrevista, se tiene en cuenta lo planteado por Martínez (2008)-(2006), quien plantea refiriéndose al resultados en la investigación, que el objeto de esta etapa es relacionar estos, “(...) los obtenidos en la investigación con las conclusiones de otras investigadores para compararlas, contraponerlas, entender mejor las posibles

diferencias y, de este modo llegar a una integración mayor y a un enriquecimiento del cuerpo de conocimientos. (...)” (p. 153). Es decir, que esos trabajos y/u opiniones conforma un instrumentos que ofrece una cantidad de ideas para establecer y describir las conclusiones del mismo.

3.9 Criterios de Excelencia

Para observar la confiabilidad y precisión de los datos obtenidos en la comunicación de la entrevista, se trata de obtener los mismos por la vía de sujetos y actores calificados que participan de una experiencia; algunos de los cuales tienen prestigio en el tema objeto de la investigación. Estos últimos encuadran bajo un perfil de personas expertas por su experiencia y dominio del tema.

Asimismo se revisaran documentos, libros, artículos de revistas y publicaciones especializadas. Con ello se pretende la recopilación de suficiente material que permita un buen resumen para el estudio del tema. Por tanto otras lecturas constituyen información clave dentro del estudio. Sin embargo, lo vital, lo más importante en esta investigación fue el papel de los entrevistados en tanto informantes claves. Entendiéndose por informantes claves, según Goetz y LeCompte citados por Romero (2005). “Los informantes claves son individuos en posesión de conocimientos, status o destrezas comunicativas especiales que están dispuestos a cooperar con el investigador. Frecuentemente son elegidos porque tienen acceso (por tiempo, espacio o perspectiva) a datos inaccesibles para el investigador” (p, 134).

En este caso se trata de personas ligadas -como ya se ha señalado- a la actividad objeto de la investigación durante mucho tiempo por la vía de un conocimiento profesional y académico, o de una praxis intensa como miembros de organizaciones de contraloría social; sujetos que actúan desde comunidades específicas. Son expertos que proporcionan un aporte de fundamental importancia para la investigación.

3.10 Aspectos Administrativos

3.10.1 Recursos Humanos

Personal secretarial para la transcripción de datos y de redacción del material recogido. Personal de apoyo para las labores y actividades de campo en relación con la población objeto del estudio. Asesoría y análisis metodológico para la recopilación del trabajo final. Un aspecto considerado es que cuando se interviene en un proceso de investigación, debe considerarse la variable tiempo, en tanto que éste se convierte en elemento condicionante muchas veces; pues los hechos y coyunturas tiende a modificar las percepciones y conclusiones sobre el estudio.

3.10.2 Recursos Institucionales

Como institucionales se entiende la gama de entes, espacios e instituciones, propiamente dichas cuyo auxilio es vital para el desarrollo de la investigación. Entre éstas se encuentran: el Hospital Central de Valencia, el Hospital “González Plaza”, el Ambulatorio “Miguel Franco”, Instituto Regional de la Salud (INSALUD), el CENDES, la Biblioteca Pública Manuel “Feo La Cruz”, la Biblioteca de Postgrado Universidad de Carabobo, el CDCH de la Universidad de Carabobo, Centros Comunitarios de Aprendizajes (CECODAP), Colectivo de Educación e Investigación para el Desarrollo Social (CEIDES), Movimientos de Contralorías Sociales de los Centros estudiados, la Misión Barrio Adentro del Ministerio del Poder Popular para la Salud.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS

4.1 A manera de Preámbulo Considerando otras Experiencias

Teniendo en cuenta el tipo de estudio, se considera como aspecto de relevancia la revisión, lectura y análisis de diferentes fuentes de utilidad especial para la identificación de elementos de carácter teórico, entre otros, que coadyuvan en acercarnos lo más próximo a disponer de una mejor visión del tema. De allí, la importancia de contar con una buena percepción del contexto histórico, espacial, temporal y político; que sólo se hace posible disponiendo de diferentes perspectivas aportadas por las investigaciones, experiencias y opiniones que se citan a lo largo del análisis de las entrevistas. Visto el asunto en el plano que lo entiende Martínez (2006)-(2008), cuando expone como lógico que se debe: “(...) contrastar sus resultados con aquellos estudios paralelos o similares que se presentaron en el marco teórico referencial para ver como aparecen desde perspectivas diferentes, (Op, 142)”.

Sobre este aspecto, Veliz (2009) al igual que Martínez, refiriéndose a la contrastación en la investigación con otras; que: “Este proceso enriquece la investigación, al relacionar y contraponer sus resultados con otros estudios similares”. Considerar distintas apreciaciones/visiones sobre el tema, permite hacer una mejor percepción de lo trabajo en cuestión. Lo que se busca identificar, establecer o describir encuentra en esto una vía más expedita si se valoran otras lecturas, siempre y cuando estén relacionados con el tema.

Así que, al analizar las acciones y características más resaltantes generadas en los procesos de la contraloría social y el control de la gestión pública, como medio de participación; de entrada se precisa -en primer lugar- partir del hecho de que Venezuela en los últimos tiempos -particularmente, en las últimas dos décadas- ha sido impactada por una serie de acontecimientos en el orden político, social, económico, cultural y ambiental. Sucesos que impulsan, la transformación del sistema político que se implantó en el país desde 1958. El prolegómeno de esto, ha sido la aprobación de un nuevo texto constitucional. Estos cambios y/o transformaciones ocurren en medio de una alta conflictividad política y social, que ha sacudido y fracturado las instituciones políticas tradicionales del país, conmoviendo por lo tanto los cimientos de la república.

Por ello, el presente estudio pretendió también, analizar e identifica cómo a partir de los fenómenos descritos, se ha generado una nueva élite en el poder. Hecho que -como lo señala López Maya (2008)- es una consecuencia lógica del “cuestionamiento a los partidos debido a la extrema cooptación que habían ejercido sobre todas las formas de la sociedad civil” (p, 1). Realidad que se ha suscitado como resultado de la implementación de los denominados “programas de ajuste y reestructuración orientados por la doctrina neoliberal que favorecían una reducción del protagonismo estatal”. (Ob cit, 1). De modo que se estaría así, en presencia de otro tipo de relaciones entre el Estado y la sociedad, es decir, ante el surgimiento de una nueva fase de la vida republicana; de la cual pueden emerger nuevas instituciones que impacten la vida de los ciudadanos.

En este orden de ideas, resulta importante señalar que tales cambios, además, se expresan como corolario de la aplicación de políticas de ajustes estructurales durante los años 80 y 90 Ellner (2003), acarreado como efecto que: “las dislocaciones sociales en América Latina causadas por la globalización dejaron a un creciente porcentaje de población sin representación de las organizaciones existentes, y marginadas de la sociedad política” (p, 4). Observado así el panorama, desde este

contexto se concluye, que se arribaba -en las últimas dos décadas del siglo XX- al surgimiento o la construcción de nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad. Hechos que conllevan obviamente, a la transformación del sistema político venezolano como consecuencia lógica.

De modo que, es en el marco de esta nueva realidad en la cual se manifiestan ideas y propuestas, respecto a profundizar la democracia. Ideas que, tanto en actores sociales como en las personas expertas, y los mismos líderes políticos generan incógnitas y expectativa de diversa índole. En este plano se produce la promoción y desarrollo de la denominada democracia participativa y protagónica, contenido en el proyecto de país que propone la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Esto conforma un modelo en pugna; que está por construirse en el medio de severas confrontaciones. En este escenario el tema de la participación no es una casualidad, en tanto la misma se conecta con aspiraciones y demandas anteriores planteada por actores disímiles. Planteamiento que se refleja en el desarrollo de un proceso que precisa Harnecker y otros (2005), debe ser asumido como: “una conducta ante la vida, una determinación consciente y militantes” (p, 12).

Considerando lo antes dicho, puede entenderse que la democracia participativa y protagónica, no debe ser vista como un planteamiento quimérico, sino como un desafío real. Desafío que involucra no solamente a quiénes o quién lidera el proyecto político bolivariano sino también a quienes le confrontan -la oposición-. Inclusive. Pero particularmente, tiene importancia para la sociedad y los movimientos sociales, lo que se denomina la base popular. En este plano, puede afirmarse que la manera como se relacionen los actores de la denominada base popular con los entes públicos, resulta esencial para profundizar los vínculos de tipo democrático.

De forma tal, que haciendo una mejor lectura de lo antes descrito, puede decirse que no se trata tampoco de algo nuevo, pues -como afirma López Maya (2008)- esta aspiración que busca: “empoderar a la gente común y corriente en contraposición a los

partidos, comenzó a desarrollarse en Venezuela hacia los años 80 con el proceso de reforma del estado” (p, 1). En este sentido, tiene valor el asunto para investigadores, académicos y quienes se preocupan por esto en el país.

En este plano es posible -mediante el estudio de las formas, métodos y procedimientos (el cómo) que la sociedad ha ido creando a través de propuestas como la de la contraloría social- entender que esto apenas comienza a ser un esfuerzo por construir vías que conduzcan a descubrir, conocer y comprender mejor estas realidades. Por ello resulta necesario y atractivo indagar en las diversas expresiones organizadas, desde los espacios donde se promueven o desarrollan procesos dirigidos a dar forma a una nueva institucionalidad. Una institucionalidad que permita democratizar la administración pública en todo lo que se refiere a sus relaciones con la comunidad. De allí la importancia que reviste el conocimiento de los medios a través de los cuales se ejercen estos derechos. Así lo reconocen otras investigaciones, Montes de Oca y otros (2006):

La existencia de diversas modalidades organizativas de la sociedad que incluye el ejercicio de la contraloría social por parte de los ciudadanos. Se concluye que existe un contenido relevante en el nuevo marco institucional en materia de control social (p, 1).

Asimismo, se establece que la contraloría social de la gestión pública como instrumento de participación de la comunidad organizada llevada a cabo en los centros de salud, conforma un espacio apropiado para estudiar este fenómeno, en sus diversas manifestaciones y escenarios a través del diálogo con los actores sociales; cuya suma de saberes y conocimientos resultan útiles en el manejo de un proceso de enorme complejidad que supone el construir una democracia participativa y protagónica. Tal como la visualización de quienes en condición de personas expertos, conectoras de las características de los movimientos sociales y comunitarios, interactúan en igual preocupación.

En este aspecto, es significativo destacar entre otras cosas, como en el desarrollo de estos procesos la militancia política, transcurre o se cruza en forma solapada con el activismo social, en todas las dimensiones del discurso de los líderes comunitarios. Esto sin embargo, no da lugar a dudas del contenido ético de sus labores cotidianas en los procesos de contraloría social. Por demás, en dicha práctica se reflejan un conjunto de virtudes (pasión, solidaridad, entrega, altruismo) que son un valor trascendental en la lucha social. Esto es algo resaltante; sobre todo teniendo en cuenta que el país está sometido a un clima de polarización política alarmante donde las relaciones sociales y políticas se cargan de crispaciones. De manera que resulta necesario tener criterios flexibles y tolerantes que eviten el paroxismo que bloquea y divide la sociedad.

En estos escenarios los actores sociales, la sociedad y sus tejidos organizacionales aprender a vivir los cambios que ocurren o se han de producir en una época caracterizada por grandes conflictos y transformaciones (aun cuando el tiempo y espacios de sus acciones no tengan un hilo de continuidad y sucumban el reflujo típico de la conflictividad coyuntural. Son espacios para el manejo de situaciones donde el desenvolvimiento de los participantes está frente a grandes retos Estrella (2003). “Este proceso de aprendizaje se vuelve más y más complejo aún en la medida en que los nuevos participantes, de los más diversos tipos de instituciones se involucran en el proceso de seguimiento y evaluación” (p, 1).

Por otra parte, parece importante establecer cuando se observa el abordaje que del tema hacen los actores sociales, se identifican numerosas imprecisiones; especialmente desde el punto de vista técnico. Sin embargo, en la memoria y la historia de las acciones de éstos se evidencia la existencia de una rica experiencia a partir de su praxis, desde el esfuerzo compartido con otros, mediante la articulación de fuerzas para responder a dudas e inquietudes planteadas. Es decir, que a partir de su ser y hacer han acumulado valiosos conocimientos. Se trata de circunstancias que nos permiten describir lo que este tipo de participación envuelve en tanto fenómeno social y político.

Al respecto, se destaca que en los procesos de contraloría social, quienes promueven ésta, fundamentan su acción (casi exclusivamente) en lo establecido en la Constitución del 99. De modo que tales normas conforman los principales mecanismos activadores de esta movilización social, que coadyuvaran en la promoción de estos espacios de participación de la sociedad organizada. Esto revela una carencia de normas adjetivas, que especifiquen de mejor manera el desarrollo de estas acciones como garantía y medio para la exigibilidad de derechos. En este sentido es bueno señalar que no insinúan acciones claras para superar esta limitación. Este nudo crítico que dificulta el desarrollo de la participación, al igual que otros obstáculos como lo advierte López Maya (2008) “la inestabilidad de las políticas chavistas, el cambio de un funcionario suele significar la paralización de la innovación y/o los recursos”. (p, 4,).

Para la investigación otro objetivo importante es precisar las aproximaciones teóricas y conceptuales acerca de la contraloría social de la gestión pública. Atendiendo que lo principal es acceder a ciertos criterios y conocimientos que tienen las personas integrantes de las organizaciones comunitarias y, de la sociedad en el desarrollo de ésta. En este sentido, se analiza este fenómeno social y político, entendiéndolo como parte de los cambios que ocurren en el país; dado que los mismos constituyen parte de las transformaciones que suceden (como un forcejeo) desde hace más de dos décadas en América Latina. De fuerzas que pugnan por el poder, de opciones conservadoras que se oponen a las transformaciones del Estado, y de quienes promueven cambios, como lo señala el CLAD (2000) cuando expone que ha de crearse una: “administración orientada hacia los ciudadanos” (p, 26).

Desde la perspectiva antes expuesta, al estudiar los procesos de contraloría social, se identifica que ésta juega un papel importante en la construcción en una nueva institucionalidad; partiendo de que ella es la base para el desarrollo de una participación en la cual: “los ciudadanos controlan la administración pública a través de la comparación y el control de las políticas ofertadas en forma plural, pero lo hacen

también participando en la gestión de las políticas” (Ob cit, p, 26). En consecuencia, desde esta óptica resultó vital decir que estas ideas y valores deben surgir en muchos espacios. Espacios que son anteriores a la existencia de las normas constitucionales vigentes en el país (CRBV-99). En estas circunstancias, quienes gobiernan deberían estar sometidos al control de los gobernados. Como una forma de ejercer la soberanía de manera activa; lo cual en estos momentos adquiere gran trascendencia.

Por otra parte, en una investigación realizada desde de una perspectiva cualitativa con elementos de enfoques fenomenológicos; se entiende que establecer los hechos y aprender de ellos supone presenciar la realidad viva. Asumiéndolos desde lo que se hace y se siente, teniendo en cuenta a algunos autores como Taylor, Bogan (2000) quienes dicen que tales hechos deben ser: “observados desde la realidad que refleja y/o testimonian los actores, donde también intervienen otras opiniones y puntos de vistas” (p, 10). Es decir que, en la construcción del estudio se actuó desde diversos ángulos para verificar los hechos y luego identificarlos para entender el fenómeno.

En la realización del estudio, además de las imprescindibles fuentes bibliográficas, se optó, como principal fuente de conocimientos: por la realización de entrevistas a actores sociales y de personas expertas -esta fue la principal fuente de información-. Por otra parte, en un Cuaderno de Apuntes fueron recogidas otras observaciones y opiniones, tanto de los entrevistados como de algunas personas relacionadas con el tema con la finalidad de obtener una visión más amplia del asunto. Las entrevistas fueron posteriormente transcritas para su detenido análisis. Igualmente se organizó un fichero de todo el material utilizado (libros, tesis de grado; revistas, folletos, documentos, etc.) así también se consulto en los sitios web.

4.2 Forma de identificación de los datos y opiniones

Dado que las entrevistas conforman el insumo y fuente fundamental de la presente investigación, a fin de salvaguardar la confidencialidad de las personas que participaron en la muestra; las mismas serán se identifican a través de códigos. Uno para entrevistados como actores sociales y otro para las personas expertas. Los actores sociales se identifican como: A.S. 1, A.S. 2 y A.S. 3; mientras las personas expertas como: P.E. 1, P.E. 2 y P.E. 3. Así, mismos, a la hora de hacer la transcripción de los datos, el trabajo se efectuó de manera cronológica. Es decir de acuerdo a la fecha en que cada una fue realizada por el investigador directamente. Las citas de los entrevistados esta en cursivas.

En cuanto al uso del término contraloría social y el control de la gestión pública, éste algunos partes del estudio se denominara contraloría social o control social; esto con el fin de facilitar tanto la redacción del texto; así como para en el caso del diálogo a través de las entrevistas con los actores sociales y la personas expertas dado que estos usos permitió una mayor fluidez y comprensión al momento de formular las preguntas, así como para la lectura de las respuestas.

Así mismo, las citas de la opiniones de los actores sociales y personas expertas entrevistadas están codificadas de la siguiente forma: a manera de ejemplo lo que dice el actor social que se entrevistó primero, en la página 2, el párrafo 3. Se cita así (A.S. 1, p. 2, párr. 3). Mientras a la referencias al registro de información en el cuaderno de apuntes se cierra entre paréntesis como (Cuaderno de Apuntes). De igual manera, se dejaron algunos testimonios gráficos, que tienen poca relevancia para el estudio, que no forma parte del anexo.

4.3 Análisis De Las Entrevistas Teniendo En Cuenta Otras Opiniones Y Experiencias.

4.3.1 La Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública como un medio para el ejercicio de los derechos

En primer lugar, y con el fin de establecer mejor el asunto, se precisa que en cuanto se refiere a procesos de contraloría social, es necesario decir que se establece la existencia de diferencias acerca de la definición de los términos control social de la gestión pública y lo que es la contraloría social en términos específicos, aún cuando ambas expresiones se aprecian como una misma noción según la bibliografía consultada. Sin embargo, se percibe que hay algunos contrastes respecto de la cualidad de cada uno. En este sentido el término control social de la gestión pública implica una definición de la acción contralora mucho más amplia; en tanto que la contraloría social parece estar referida una actividad más restringida. Esta ultima expresa una acción llevada a cabo por un actor específico; es decir que es ejecutada desde las organizaciones sociales, concretamente. Cunill (2003) define ésta, a partir de las experiencias de participación en México; cuando dice que la contraloría social se presenta como:

(...) el conjunto de actividades que, en el marco de los Programas de Solidaridad, realiza la comunidad para vigilar las acciones del gobierno a nivel federal, estatal y municipal; controlar las tareas que corresponde llevar a cabo como grupo social participantes... (p, 50).

Vislumbrando el asunto a partir de la cita anterior, se entiende que la contraloría social es una actividad a través de la cual la comunidad ejerce el derecho a participar de forma directa y sin intermediarios. Una tarea emprendida por las organizaciones comunitarias y movimientos sociales -la sociedad-. Mientras que, en el control social de la gestión pública participa la sociedad, tanto en forma directa como indirectamente; donde no sólo actúa la población, sino que comprende la injerencia de

actores públicos, tales como: los parlamentos o agentes privados como los medios de comunicación. En este sentido se describe la contraloría social (a secas), como un componente del control social de la gestión pública. Al respecto parece necesario discutir profundamente el tema dada sus dimensiones y alcances. Pero tal asunto, el estudio no pretende abordarlo, sólo busca establecer que aclarar estas dudas es de suma importancia.

En este sentido, la comprensión del concepto de contraloría social coloca el tema como una idea, que de entrada propone o plantea un tipo de sociedad, profundamente democrática. Asumiendo al respecto lo que sobre ello puntualizan estudiosos del asunto Corona y Morfin (2001): “Actualmente el tipo de sociedad que promueve la participación es aquella en la que se entiende que el sistema social se construye desde los individuos que la integran” (pp, 16,17). De modo que ello implica ver la participación ciudadana por medio de la contraloría social, no solo como el ejercicio de un derecho; lo cual supone que los sujetos juegan un papel como agentes transformadores de la realidad, sino como algo más trascendental para la vida en sociedad.

Se parte entonces que el orden social no es algo que está dado y sobre lo cual no hay nada que hacer. Más bien se enfatiza la idea de que se es susceptible de modificarse continuamente gracias a la acción de los ciudadanos. (Ob cit, p, 17)

Asimismo puede señalarse, a partir de pensar en la generación de cambios profundos en la sociedad, que los mismos pasan por que ocurra una modificación de lo que es la administración pública en la realidad actual venezolana y el resto de América Latina; entendiéndola de acuerdo a lo orientado en los principios que infunden los contenidos de la Carta Iberoamericana de Calidad de la Gestión Pública; del Consejo Latinoamericano de Administración Pública (2008). La cual en su norma 6 dice que: “Las administraciones públicas tienen que ser transparentes en su gestión, abiertas al

escrutinio público, tolerantes a la crítica y permeables a las propuestas de mejora y de cambio provenientes de la ciudadanía” (p, 9).

En este sentido la citada carta también plantea la pertinencia del control social por parte de la sociedad, sobre todo tipo de gestión pública. De modo que la misma es una idea que trasciende lo meramente coyuntural, y se ubica en una dimensión estratégica que tendría como propósitos revalorar la democracia como hecho político, y por lo tanto replantearse el Estado, y su rol en los tiempos por venir. De una época en la cual se habla de construir una democracia participativa y protagónica; en la que la gente juegue un papel más activo en los asuntos públicos. Así se extrae de lo dicho por la citada carta en su norma 16, al decir que:

Una gestión pública de calidad es aquella en la que existe responsabilización, esto es, en la que hay rendición de cuentas por el desempeño de las autoridades, directivos y funcionarios públicos frente a los ciudadanos, y control social sobre la gestión pública(p, 11).

Por otra parte en los procesos de contraloría social estudiados, se observa que los actores sociales asumen dicha experiencia con esmero y satisfacción, con espíritu solidario y vocación de servicio en búsqueda del bien común; pero a la vez es bueno decir que también tienen inquietud en lo respecta al manejo del tema. Ello no es motivo para restarle méritos a las labores que adelantan. Tal situación es propicia para evaluar críticamente este hecho, por sus características movilizadoras y articuladoras como acciones colectivas. Y dado que, estas son importantes en la construcción de relaciones de la sociedad con el sector público. En consecuencia, es necesario concebir y forjar sus funciones como básicas en el desarrollo de la organización comunitaria. De modo que esta realidad supone un tejido de relaciones comunitarias promotoras del control social de la gestión pública, desde una perspectiva de la corresponsabilidad.

Partiendo del diálogo con quienes realizan esta práctica, se identifica a través de sus opiniones, que existen imprecisiones, inconsistencia e incoherencia acerca del significado y alcance de la contraloría social (A.S. 2, p. 7, párr. 5). No se percibe una comprensión profunda acerca del asunto. Sin embargo cabe resaltar que se identifica algunos aciertos de lo que tal labor envuelve como medio de participación de los ciudadanos. De lo que esto implica para la construcción de relaciones de otro tipo con el Estado. Aciertos que forman parte del conocimiento empírico cimentado en el aprendizaje que proporciona la realidad; desde acciones y luchas que anteceden el momento actual, *porque todo es salud y nosotros tenemos que buscar la forma de que las comunidades tengan todo lo necesario para que tengan una buena calidad de vida* (A.S. 1, p. 3, párr. 3).

De idéntica forma, desde esta perspectiva se reconoce que tales acciones se promueven en un contexto, CLAD (2000), donde es viable desarrollar lo que se conoce como: “la posibilidad de ampliación del espacio público, punto fundamental para que los gobernantes sean más controlados y respondan más a las aspiraciones de los ciudadanos” (p. 50). En estas circunstancias, los centros de salud, en este caso se manifiestan como espacios ideales para promover la participación y la contraloría social, labor que se experimenta a partir del quehacer comunitario, según el punto de vista de los actores sociales y las personas expertas.

En consecuencia, en este plano es posible que se generen nuevas relaciones Estado-sociedad; cuya pretensión a través de la contraloría social es exigir una mayor responsabilización del sector público frente a los ciudadanos -accountability-; la cual sería medible por los resultados de las políticas públicas. Entendiendo que la accountability supone una cultura de cambios en la gestión pública, y también en las y los ciudadanos. Lo cual supone actores sociales superen debilidades presentes:

La (...) cualidad de la responsabilización a través de la participación social es aquella, que por medio de la democratización de las relaciones entre el Estado y la sociedad, puede servir también para el

fortalecimiento de las políticas gerenciales de modernización del sector público, ya que el antiguo modelo burocrático autoreferenciado no logró establecer un feedback con los usuarios de los servicios públicos. (Ob cit, p, 51).

Por lo tanto, desde esta perspectiva se extrae que la participación de la sociedad a través del proceso de contraloría social conlleva también un compromiso; no sólo de velar por los bienes e intereses de la colectividad. Sino que, además -ubicándose en una dimensión estratégica- envuelve la búsqueda de un mejoramiento de la eficacia y eficiencia de la administración pública. Entendiendo que en la visión de los actores sociales, lo público le atañe mucho a la sociedad, pues ello es un asunto de su incumbencia. Por lo tanto, se establece que el control social es asumido también como una labor que promueve el principio de la corresponsabilidad. Institución establecida en la constitución vigente en su artículo 4.

Por lo antes dicho, se asume que este artículo de la Carta Magna, es uno de los vehículos para el desarrollo de las iniciativas de las organizaciones sociales. Esto además, coadyuva a la modernización de la administración pública mediante el fortalecimiento de los procesos de contraloría social y el desarrollo de la democracia participativa y protagónica; núcleo central de nuevo proyecto de país (**ver Cuadro 1**). Esto supone tomar en cuenta las diferencias y complementariedades existentes en los modelos de democracia representativa y democracia participativa.

De igual manera, la práctica de la contraloría social -hecha a través de la intervención de actores sociales específicos- implica estar frente a tensiones y disyuntivas propias de espacios de lucha donde interactúan las organizaciones comunitarias con entes públicos. Es decir, con los poderes del Estado en sus distintos niveles: *muchas de las personas que trabajan allí, no están de acuerdo que le hagan una contraloría y este personal muchas veces se niega a dar opiniones o información* (A.S.1, p. 4, párr. 5). De modo que, esta confrontación en y desde los espacios de participación exige determinar los objetivos y herramientas de lucha. Precisa un plan de acción compartido (**ver Cuadro 2**), dado que tales tensiones se acrecientan en la

medida que el control social de la gestión pública, debe ser asumido como tarea para crear conciencia acerca de lo que esto significa para cambiar la realidad y la generación de un ciudadano activo.

De modo que, observado el asunto desde el punto de vista del interés de los actores y movimientos sociales, puede enunciarse que la contraloría social conforma un medio específico a través del cual se aspira, entre otras cosas, lo que Hevia (2006) indica: “que su intervención en lo público se orienta específicamente al control, vigilancia y evaluación de los programas de gobierno” (p, 12). Esto identifica al control social como una actividad de la sociedad en movimiento, una acción cotidiana. Elemento esencial para el desarrollo de la democracia participativa. Por ello, si estos tipos de prácticas no ocurren promovidas desde el tejido de organizaciones que conforman los movimientos sociales y todo el entramado de expresiones de lo que se denomina sociedad civil, no es posible la existencia de una democracia participativa en los términos establecidos en el texto constitucional.

Para tener una mejor idea (o lectura) del fenómeno de la participación, debe observarse que cuando se aspira que ésta sea un hecho real, como el de evaluar a las autoridades supone lo que dice Dávila (2008), para quien por ejemplo: “ello implica protagonismo, autonomía y descentralización, sobre todo que la gente se haga responsable y decida” (p, 56). Ahora bien esto requiere que exista una conciencia de lo público, de lo que esto significa, no sólo como un derecho, sino como una comprensión de esta como hecho político. Es ir creando una cultura de ciudadanía; que sólo se adquiere en espacios de vida democrática, donde la organización social prevalezca como institución de intermediación en la relación sociedad-estado. En este sentido, la autonomía y la descentralización se entienden no sólo como un medio facilitador de la participación, sino como principio determinante e insoslayable.

En este plano los nuevos textos constitucionales en América Latina en sus contenidos y doctrinas reflejan un extenso progreso en materia de participación, de

cogestión y control social que profundizan la democracia como forma de gobierno y modo de vida. Este es el caso de Venezuela, cuyo texto constitucional establece un conjunto de normas, que buscan rehacer el Estado. No obstante, hay quienes como Misereor (2008) dicen que en América Latina: “los comportamientos democráticos todavía no están profundamente arraigados, y tanto los gobernantes como la población siguen siendo susceptibles a tendencias autoritarias” (p, 4).

A partir de lo antes dicho puede establecerse como necesario una mejor precisión respecto de lo que envuelve el desarrollo de una cultura sustentada en valores democráticos, lo cual supone que la misma sea el resultado de la superación de alguna carencia o déficit en las condiciones de vida de la población. En especial en países como Venezuela, donde todavía la inequidad existe a niveles inaceptables, relaciones que están caracterizadas por: “una distribución muy injusta de los ingresos” (Ob cit, p, 3). Esto implica una polarización de intereses, tanto en el plano económico como en el social, lo cual junto a la corrupción pública y el socavamiento de los valores morales de la sociedad debido a la proliferación del delitos a través del crimen organizado, el tráfico de drogas y el incremento del consumo de éstas constituyen una amenaza para el avance democrático del país.

Por otra parte, es importante entender desde lo expresado por los actores sociales, que estas acciones de contraloría social emergen desde la espontaneidad; a partir de la realidad de las comunidades y de las deficiencias en el funcionamiento de los servicios de salud: *surgimos como algo espontáneo entre nosotros viendo la situación que se presenta en el hospital (A.S. 1, p, 1, párr. 2) y (A.S. 3, p, 51, párr. 3)*. De tal manera que, puede establecerse que estas acciones desde su origen están permeadas, entre otras cosas por el espíritu solidario. En consecuencia, al parecer es la realidad inmediata y no la racionalidad organizativa y política, en sentido estricto, lo que priva en el esfuerzo de muchos activistas sociales.

Por lo tanto, es pertinente atender a elementos como los antes señalados, pues en este contexto la experiencia de los actores sociales está animada por las necesidades y demandas de la comunidad. Por problemas que afectan a los usuarios y a los mismos centros de salud. De unos servicios que generalmente están colapsados, en una crisis crónica, sin mucha orientación acerca de qué hacer, y buena medida parecen desconocer los medios de exigibilidad del derecho a la salud. En este aspecto se nota que la mala calidad y deterioro de los servicios públicos de salud constituyen una constante histórica en la administración pública en Venezuela.

En estas condiciones, los actores participantes en estos procesos, a través de su accionar empírico, van prefigurando, predefiniendo y definiendo los mecanismos que permitan ir superando deficiencias y construyendo mediante una praxis diaria, los instrumentos y las prácticas que les separan de supuestos teóricos y de conceptos referidos al tema. (A.S. 2, pp. 10 y 11, párrafos 5 y 1). De modo que entender las limitaciones existentes en la comprensión de tal fenómeno, supone asumir que la ejecución de un desafío de la magnitud de la participación protagónica implica que la misma sea vista en los términos que plantea Scotto (2006) quien ve el desarrollo de esta en un plano donde:

La participación, entonces, va más allá de un derecho y un deber político, como lo dicta el artículo 62 y 134 de la Constitución, para convertirse también en una estrategia para la transformación del Estado de modo de desarrollarlo como un Estado democrático que le sirva de forma eficiente y eficaz a esa sociedad democrática que nos refiere el preámbulo constitucional. (p, 81)

De modo que, en buena medida en estos espacios, el desarrollo y articulación de propuestas pudieran ser el reflejo de lo que planteó Gramsci, quien citado por García-Guadilla (2008), respecto al desenvolvimiento de la sociedad civil, precisa que... “movimiento social en la acepción (...) de sociedad civil se entiende como el espacio donde se construyen las nuevas subjetividades detrás de las cuales se encuentran sujetos sociales que promueven ciudadanías y proyectos de sociedad

divergentes” (p, 5). Por ello, esta se presenta en una circunstancia desde la cual pueden generarse nuevas opciones en las relaciones comunitarias, un nuevo tejido social.

Así mismo se aprecia que, es en contexto desde cual los movimientos sociales ejercen la contraloría social y el control de la gestión pública en el sector salud -por ejemplo- en los centros de salud de Naguanagua, en la parroquia Rafael Urdaneta y el Hospital Central (parroquia Miguel Peña) de la ciudad de Valencia. Actividad articulada por diversos factores sociales, desde los cuales se involucran quienes a veces provienen de experiencias participativas y movimientos sociales, tal vez, en los términos como lo expresa Fals Borda (2001) refiriéndose a dichas actividades en América Latina, cuando afirma que “los movimientos surgieron casi espontáneamente desde las bases y periferias sociales, en sitios específicos y por necesidades concretas” (p, 2).

Desde lo antes expuesto, se identifican que estos rasgos y características están presentes en las experiencias estudiadas. Estas organizaciones en cuanto tales tienen como precedente determinante un proceso, desde donde se fragua una matriz de participación. Un precedente que parece influir decisivamente, junto a otros elementos como la voluntad de los actores que previamente comparten idéntica preocupación por los problemas. Por tanto, puede afirmarse que en el caso -por ejemplo- del que opera en el Hospital “Guada Lacau” en Naguanagua, este movimiento de contralorías sociales no hubiera sido posible (a decir de los mismos actores), sin que estuviera precedido del esfuerzo realizado en el mismo municipio por algunas comunidades organizadas en demanda de mejoras en los servicios del Hospital “Ángel Larralde” durante el año 1999.

En realidad es bastante interesante, pues para mí, ya tengo experiencia de cómo se hace la contraloría en este tipo de instituciones, puesto que nosotros, un grupo, al cual pertenezco todavía, que se llama Defensoría Comunitaria de la Salud del Estado Carabobo, desde el 99 hacíamos contraloría en el Hospital Carabobo

(o en el Hospital Larralde) y, se daba una verdadera contraloría, donde nosotros teníamos injerencia en todo, incluso en las órdenes de compra, nosotros llevábamos el registro de los pacientes, nosotros llevábamos la farmacia, el comportamiento de los médicos. (A.S. 1, p. 1, párr. 6)

Así se establece que estos rasgos son comunes en las distintas experiencias estudiadas. Siempre son los mismos elementos referenciales que tienen quienes promueven el proceso de contraloría social en el ambulatorio La Isabelica; cuya acción tiene como antecedente las campañas impulsadas a través de diversidad de acciones y movimientos sociales exigiendo (para la época, 1976) la puesta en servicio del Hospital de Bucaral, en la parroquia Rafael Urdaneta (Cuaderno de Apuntes). La apertura de este centro fue valorada como una solución a las déficit de centros de salud en la zona, (A.S. 2, p. 9, párr. 2). Zona densamente poblada, cuya población está conformada por la populosa urbanización La Isabelica, y barriadas como: Bello Monte, Las Palmitas, Los Bucares y Flor Amarilla, entre otros.

Por otra parte, se identifica que quienes tienen una mayor experiencia, sobre lo que es o debe ser el proceso de contraloría social en los espacios públicos, asumen el mismo como algo más que una promoción; sino que también puede ser entendido en los términos que lo afirma un entrevistado, quien dice que se trata de una: *experticia, que no puede controlar quien no conoce (P.E.1, p. 15, párr. 6)* Es decir, que quien no maneja suficiente información le resultaría difícil controlar una acción (Cuaderno de Apuntes). Esto implica que, en este aspecto, el tejido o las redes de las organizaciones comunitarias presentan niveles de fragilidad en su accionar. No obstante, en las comunidades organizadas, la voluntad para actuar en estos espacios (lugares desde los cuales procuran transformar realidades a partir de micro-espacios) se conforman como un factor unificador de buena parte del liderazgo social.

Ahora bien, visto lo anterior, este tipo de control social dada la diversidad de personas y visiones que existe en una actividad como esta, donde actúan muchos sujetos que participan; ella se torna en una labor compleja. Es decir, que en este

contexto es difícil la existencia de una mirada unívoca acerca de este asunto; pues son distintas las perspectivas que se expresan en estos procesos a la hora de hacer una lectura. En consecuencia, desde este plano, la contraloría social debe observarse a partir de diferentes percepciones, las cuales rebasan lo establecido en las normas legales. Normas que se perciben dispersas y deficientes. En términos generales la participación y la contraloría social se presenta de la siguiente manera:

- Como un derecho que es exigible mediante la acción de los ciudadanos de manera colectiva o individual.
- Como un medio a través del cual los ciudadanos participan en la vigilancia de la gestión pública.
- A través de acciones articuladas por una o varias organizaciones que expresan interés por el tema de la salud, en este caso.
- Como un mecanismo preventivo y correctivo de la gestión pública
- Como una forma de recabar información e incidir en la gestión pública.

(Ver Cuadros 3 y 4).

En este orden de ideas, y teniendo en cuenta los hechos y fenómenos analizados, al parecer es pertinente asumir que la contraloría social envuelve un conjunto de actividades que se expresan como sucesos, tanto de naturaleza subjetiva como objetiva. De modo que estos deben ser valorados desde el contexto en el cual se producen. Así se observa que en el plano subjetivo, cuando en un espacio, sea en el área de la salud o en otro distinto, al tratarse de manejo de recursos, se puede esperar o no que las cuentas cuadren, bajo un formato técnico de alta contabilidad, para decir que la gente hizo un uso correcto de esos recursos porque, como lo dice un entrevistado, sobre ellos: *el seguimiento que hizo la gente de ese determinado recurso, en su aplicación, fue lo suficientemente colectivo, para dar la sensación de honradez, de transparencia; de que nadie se cogió los reales (P.E. 1, p, 16, párr. 1).*

Igualmente, en una lectura desde un plano objetivo, el problema es diferente cuando no cuadran los números. Aquí entonces no hay duda que cualquiera puede acusar o ser acusado por malos manejos de los recursos o situaciones. En virtud de esto podría describirse que la contraloría social y el control de la gestión pública se manifiesta como un asunto que está mucho más allá del cuidado y mejoramiento de los servicios públicos (construcción de buenas obras, abastecimiento de insumos médicos). Es decir, que lo técnico y lo ético-moral se transversalizan (se superponen). En consecuencia, en estos procesos sociales puede ocurrir de todo: *Entonces, como siempre había problemas que se causaban a terceros, se usaba la contraloría, se usaba el mecanismo de la contraloría, como mecanismo para detener muchas cosas (P.E. 1, p, 17, párr. 1)*. Así que los vicios pueden penetrar en cualquier praxis social.

Por otra parte, se supone que al controlar la acción del Estado a través de la participación pretende incidir en la gestión de los gobiernos. Sin embargo como se precisó anteriormente, el desarrollo de esta práctica puede conllevar a que este tipo de control sea permeado por prejuicios. Es decir, que esté cargado de vicios e influido por intereses que afectan negativamente la eficacia y eficiencia de los servicios públicos: *O sea lo que quiero decirte es que todavía la capacidad de contraloría de la comunidad, se tiene que corresponder con las actitudes; pero las actitudes de los ciudadanos y ciudadanas concretos (P.E. 1, p, 17, párr. 2)*. Esto indica, que la promoción de esta actividad desde las organizaciones comunitarias precisa de algo más que una conducta ética por parte de los actores involucrados.

La capacidad contralora no es una capacidad que se instituye por decreto, ahí hay una cantidad de elementos, de conocimientos que son los que hacen posible que la gente evalúe y que la gente tenga capacidad de detectar una cosa que esté incorrectamente realizada o incorrectamente planteada. (P.E 1, p. 17, párr. 2)

En este contexto, la promoción de la participación ha de estar influida por ideas dirigidas a desarrollar el poder de la ciudadanía, en sentido estricto; como un verdadero poder local o popular. En este plano se entiende que la capacidad contralora

de la sociedad en la coyuntura actual que vive el país conforma un desafío. Además, se nota que las visiones respecto de este asunto están impregnadas por ambigüedades y pragmatismos que impiden perfeccionar su impulso y ejecución. En este plano, la autonomía debe concebirse como una fortaleza García-Guadilla (2008): “Para que las organizaciones sociales puedan construir un proyecto social alternativo propio, uno de los requisitos es su autonomía del Estado y de los partidos políticos” (p, 4). Ello supone entender, claramente, cómo y cuál es la capacidad de intervención de la sociedad en el ejercicio de la contraloría social (...) *se daba una verdadera contraloría, donde nosotros teníamos injerencia en todo (A.S 1, p. 2, párr. 1)*

Desde allí partimos que nosotros debemos participar en la contraloría social, porque todo lo que llega aquí al hospital es nuestro, si nosotros nos ponemos a ver, todo lo que llega aquí es nuestro, tenemos derecho en las instituciones a actuar... (A.S. 3, p, 52, párr. 2)

Otro aspecto que es bien reiterar, acerca de esta práctica social, es como a través de la misma quienes liderizan estos procesos demuestran entusiasmo y fervor. La solidaridad, el desprendimiento, la entrega, la cooperación y la lealtad, entre otros, son valores esenciales en esta práctica. Son parte de un esfuerzo y visión que está dirigido a promover cambios sociales. Que se alimenta de sueños y utopías, por nuevos derroteros. De modo que, bajo este entusiasmo se articulan energías para desarrollar mejoras en el bienestar de la población. Este describe como un valor trascendental que define a estos hombres y mujeres, no sólo en el plano individual sino también colectivo. Este pensar y quehacer está en concordancia con lo dicho por algunos autores como Martin (2006): “(...) la ética nace de la necesidad de ordenar nuestros intereses personales en concordancia con los intereses del resto de los hombres y mujeres que nos rodean” (p, 13).

En este plano, es bueno precisar que la solidaridad, el compartir, no son sólo virtudes filantrópicas de quienes reclaman atención para las personas desasistidas; en este plano, la misma también conforma una herramienta de trabajo útil para la toma de

decisiones colectivas por parte de quienes asumen el rol de contralores sociales desde una perspectiva de cambio. *...a mí me llama mucho la atención el área de salud, porque veo que la comunidad a veces se siente como que está desasistida (A.S. 3, p, 51, párr. 4).* Esta idea es compartida por otro, en los mismos términos: *...porque todo es salud y nosotros tenemos que buscar la forma de que las comunidades tengan todo lo necesario (A.S. 1, p, 3, párr. 3).*

Por otro lado, se establece que estos procesos de organización suceden de modo zigzagueante, rodeado de circunstancias políticas, económicas y sociales difíciles. Este tipo de instituciones vienen gestándose en un ciclo de más de 25 o 30 años en el país. En este sentido, es importante destacar que ha sido en estos últimos 10 años cuando el tema aparece en agenda con una mayor fuerza; cuando la gente comienza hacerlo parte en su lenguaje cotidiano (no sólo en afecto al gobierno, sino también de la oposición). Esto se enmarca en lo que precisa Whittingham (2000): “Esta orientación es consistente con el cambio de paradigma político, al menos en el papel, de una Democracia Representativa a una Democracia Participativa” (Ob. cit, p. 5).

Igualmente, según la opinión de un entrevistado, se identifica que este modelo de participación social en la gestión pública en los centros de salud, ha tenido en algunos momentos crecimientos exponenciales, mientras en otras épocas estas redes y movimientos sociales se diluyen: *para el año 2006 estaban hablando de casi mil Comités de Salud en el Estado Carabobo; o sea, hubo una efervescencia increíble (...) y entonces así como creció, hermano, se desintegró (P.E. 2, p, 31, párr. 2 y 4).* Se aprecia así, que al parecer esta es la naturaleza de este tipo de movimientos, que también ocurre con muchos procesos de organización social.

Asimismo, vale la pena destacar que, uno de esos procesos generadores de movimientos sociales, que movilizó fuerzas populares, fue el proceso constituyente de 1999. Por ejemplo, en buena medida el artículo 83 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que consagra el derecho a la salud, es reflejo y efecto de

estos movimientos. Así que, en el caso de los centros de salud, este fenómeno se manifiesta en ese momento con denominaciones diversas, tales como: Comités de Salud, Defensorías de la Salud o Contralorías Sociales de Salud. De modo que, se observa que estas formas de movilización social, se perciben como un medio para mejorar los servicios de salud.

Ahora bien, en un intento por describir este fenómeno (el crecimiento de este tipo de movimientos en el sector de la salud), observando los números de los cuales disponía el Ministerio del Poder Popular para la Salud (según refiere un entrevistado), a través del programa Barrio Adentro giraba alrededor de la creación de ilusiones, de gente que animaba por una promesa de empleo. Y de otros atractivos que giraban en torno a las misiones del gobierno nacional. En este contexto de “participación” alimentada por falsas esperanzas alteraron el sentido y fin de estos tipos de movimientos: *se crearon unas falsas expectativas de generar empleo, de darle empleo a muchos de estos actores sociales, de estas personas que participaban en los Comités de Salud (P.E. 2, p, 31, párr. 3)*. De modo que al final, como es obvio, se produjo una desilusión que impide en el desarrollo de cualquier proceso de organización comunitaria.

También parece imprescindible establecer que en el desarrollo de este tipo de organizaciones de base en los centros de salud (comités y contraloría social); concebido en una relación mediada por el Estado, resulta natural que sea perturbado su impulso, así como el de cualquier otra forma de organización social del pueblo. Uno de sus efectos es frenar el verdadero crecimiento de estos medios de participación. Freno que viene dado por los intereses que permean los procesos políticos, que desnaturalizan el esfuerzo colectivo de las comunidades, tanto en las instituciones públicas como en muchos espacios de la misma sociedad.

Estos tipos de “mediación” del Estado desnaturaliza la contraloría social como medio de participación, al ser intervenida por factores ajenos a los intereses de las

organizaciones sociales y de las comunidades. Un ejemplo de ello son las famosas Unidades Administrativas Desconcentradas del Servicio de Salud Comunitario, creados en Carabobo durante el Gobierno de Acosta Carlez. Tal como se contempla en el Decreto N° 681, de fecha 17 de mayo de 2006, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria del estado Carabobo N° 2059.

Es bueno precisar que en esta resolución a través de la cual se crearon las denominadas unidades, cuya intensión está claramente reflejada en lo establecido en el artículo 4 de la citada resolución, donde se nota el carácter subalterno que se otorga a los Comités de Salud y la Contraloría Social, como representantes de la sociedad. El cumplimiento y desarrollo de sus actividades estaban sometidos a los criterios del ente público, al interés y caprichos de los funcionarios. En este caso a la voluntad de la Fundación Instituto Carabobeño para la Salud (INSALUD), entidad dependiente del gobierno de Carabobo. Esta resolución les otorgó funciones de coadministradores a los representantes de la sociedad. Ubicado el asunto en esta perspectiva, viendo otras experiencias, puede citarse el caso de Colombia como un ejemplo negativo precisado por Whittingham (2000):

Las contralorías en todos sus niveles estaban más dedicadas a coadministrar que a ejercer un control eficaz sobre las entidades. Este tipo de desviación de su función había generado ineficacia y corrupción, así como una falta de responsabilidad gerencial de los administradores públicos (p, 4)

El desarrollo de la contraloría social y el control de la gestión pública suponen estar frente a elementos complejos. Complejidad referida a los objetos y formas que componen la nueva institucionalidad. Acerca de este particular es pertinente tener algunos criterios y conceptualizaciones que arrojen mayores luces acerca de lo que es, o debe ser, la contraloría social en los espacios de gestión pública. Por ejemplo: Quiénes y cómo actúan los factores intervinientes en el ejercicio de la contraloría de la gestión pública; razonamientos que deben estar claros, como por ejemplo: ¿Quiénes son objeto de control social por parte de la sociedad?, ¿quiénes son los sujetos

contralores?, ¿cuáles son las actividades objetos de control social? y ¿cuáles son los medios para ejercer el control social?; tanto medios directos como indirectos (**ver Figuras del 1 al 5**).

En este sentido, es bueno establecer que respecto al control social de la gestión pública, no es suficiente con la disposición o voluntad política del funcionario público; sea cual sea su nivel o jerarquía. Algunos de éstos a través de sus discursos pueden convocar permanentemente a la organización social de la gente. Estos discursos en la coyuntura actual están invadidos de muchos galimatías y superficialidad. Estos medios de participación, cuando hay debilidad orgánica por parte de las comunidades, resulta ser un terreno fértil para la politiquería y la demagogia, los cuales se ocultan bajo el ropaje de la participación (Cuaderno de Apuntes). De forma que con facilidad esta labor, dada su importancia estratégica, suele ser manipulada fácilmente por sectores políticos, u otros factores de poder, tanto en estos espacios de salud como en otros. Acerca de este asunto dice Hevia (2006):

Contralores Sociales son cooptados por las mismas estructuras verticales de poder copando los comités de vigilancia de las obras, los sitios de los consejeros ciudadanos, (...) poniendo mamparas de inauguración y saliendo en las fotografías, incorporando en sus discursos el número de comités formados más que las denuncias formuladas (p, 52).

De modo que, no es suficiente que estos modelos o formas de participación, a través de los cuales se llevan a cabo la promoción del control social de la gestión pública, sean asumidos como medio para el ejercicio de un derecho; sino que es necesario y útil tener conocimientos sobre sus instrumentos: “la Contraloría Social se entiende como la operacionalización de los conceptos de participación y rendición de cuentas, como las formas concretas que adquiere el ejercicio de estos derechos” (Ob cit, p, 51). En fin, este esfuerzo de la sociedad organizando para reivindicar sus derechos, requiere instrumentos (tecnologías sociales) que operacionalicen sus

demandas. Evitando también que los manipuladores saquen provecho de las debilidades de la organización comunitaria y los movimientos sociales.

Acerca de lo antes descrito, es importante precisar que la participación social a través de estos espacios organizativos, no se decreta; al contrario es un asunto que se construye mediante voluntad, recursos, tiempo y espacios. Para esto la reflexión compartida y la creación de tejidos sociales concurren como acciones simultáneas conformándose de manera armónica, dado la pluralidad de sujetos y factores que intervienen en la misma. Tal como Toro indica (2006) cuando precisa que ésta se construye a través de: “diversas opciones y posibilidades dependiendo de cada situación” (p, 40). Ahora bien, según lo antes dicho la contraloría social llevada a cabo en los centros de salud, es una praxis en la cual se observa debilidad en este aspecto (A.S. 1, p, 4, párr. 2, 3) y (A.S. 2, pp, 10, 11,12 y 13). Esto implica que la misma está en proceso de gestación, asediada de conflictos y situaciones complejas, que requieren una mayor madurez para su entendimiento.

Pues bien, en este sentido es bueno establecer que en Venezuela actualmente se hace mucha referencia a la participación; incluso ocurre lo que dice un entrevistado quien afirma que sobre este asunto: *ha habido en los últimos años una explotación muy fuerte del concepto de contraloría social sin definirlo (P.E. 3, p, 44, párr. 1)*. En consecuencia, desde esta visión se precisa que es necesario tener claro el papel que juega la contraloría pública, la del Estado; ello es una condición para procurar un buen ejercicio de la otra. Pudiera asumirse que ambas (que la social y la pública) se complementan. Ahora, si bien las tareas que el Estado está en la obligación de acometer en materia de contraloría, se entienden como perfectamente definidas en la Ley; empero las de la sociedad se manifiestan en términos genéricos y dispersos, lo cual impide un mayor y mejor conocimiento acerca de la misma.

De tal manera que, por lo antes dicho, al parecer es necesaria una mejor lectura y comprensión de la contraloría social, a fin de entender su verdadera naturaleza y

alcance. Sin embargo, para algunos el asunto se nota con imprecisiones, generando como tal dudas sobre la pertinencia y eficacia de ésta. *Nuestra propuesta en el plano popular, que estamos haciendo, no es que debe haber una contraloría social directa, sino la exigibilidad por parte de la sociedad de que la contraloría pública se realice (P.E. 3, p, 44, párr. 1).* Esto significa que deben dilucidarse bien los términos y pautas bajo los cuales ha de desarrollarse la misma. Por tanto, parece que no es sólo un asunto de modelos, formas y procedimientos en el terreno práctico; sino que también las nociones y conceptos que envuelve como estructura social sean entendidos por los actores sociales y las organizaciones comunitarias, en tanto medio de participación democrática de la sociedad.

Asimismo, en los procesos de contraloría social de la gestión pública un requisito indispensable es la publicidad de las acciones (entiéndase como: conocer programas, presupuestos y planes del sector público). De este modo, se identifica que para ello debe haber capacidad técnica por parte de la sociedad. Es decir, que las organizaciones comunitarias encargadas de asumir el control social de los programas y proyectos del Estado deben tener ciertos niveles de experticia. Sobre todo, tratándose de una labor focalizada en lograr que la administración pública sea transparente en su gestión. *Transparencia que en el caso de Venezuela, está reducido a la rendición de cuentas (P.E. 3, p. 44, párr. 3).*

En tal sentido, es bueno describir que en el logro de un mejor desempeño de la gestión pública, la simple rendición de cuentas resulta insuficiente. Entonces es preciso que para ella sea real y verdadera ha de ocurrir como dice un entrevistado, para quien: *La transparencia debería ser exponer a disposición del público, de la sociedad, del pueblo, todos los documentos públicos que tienen que ver con el manejo de leyes, con el manejo de dinero (P.E. 3, p, 44, párr. 3).* Así se podrían ver documentos o asuntos administrativo relativos a la gestión del Estado, sean dinero o leyes que tengan referidas a la cosa pública.

De modo que para algunos una propuesta seria, sería exigir el que este tipo de contraloría social desde la sociedad, exija a los organismos públicos que haya claridad en la marcha de sus funciones; que no sea la simple rendición de cuentas hacia adentro, sino una presentación de las decisiones que se toman en los triángulos existentes, tanto a nivel de Alcaldía, como de Gobernaciones: *como también a nivel de la partida secreta que maneja el Presidente de la República. Hacer que eso que se hace en secreto sea público, a mí me parece que eso sería la verdadera contraloría social (P.E 3, p. 45, párr. 2)*. Como se enuncia aquí, esto supone una tarea nada fácil, un proceso de organización social muy complejo, un desafío.

A partir de lo dicho, se extrae que este asunto implica promover una nueva actitud y valores en la ciudadanía; en la que ésta, tal cual como lo plantea Cortina (2004), juegue un papel resaltante. En este sentido, la autora dice que: “Desde esta perspectiva, no sólo es ciudadano aquel que tiene un cédula de identidad (...), sino que participa en las deliberaciones y decisiones que se toman en torno a las cuestiones públicas” (p, 20). En fin, se refiere a que desde el sector público (político), la sociedad articule sus labores de control de la gestión pública, y que éste sea capaz de comprender estas acciones como normales. Siendo así, pueden desarrollarse criterios y principios, tales como: “Fomentar la corresponsabilidad de la ciudadanía en aquellos ámbitos que son de su competencia, en vez de intentar monopolizar desde el Estado” (Ob cit, p, 21).

En consecuencia, esto supone ubicarse en un contexto en el cual el sentido de ciudadanía (entendiendo ésta como una categoría esencial de la democracia, sobre todo de la democracia participativa) no sólo implica disponer derechos políticos, civiles y sociales en términos pasivos; sino que ello envuelve participar en condiciones de igualdad en la materialización de los mismos, comenzando por tener conocimientos acerca del manejo de los asuntos públicos. Este es un paradigma, que envuelve abordar un camino como lo aprecia uno de los entrevistados, cuando señala que: *...estamos permanentemente intentando formular mecanismos que permitan que*

la contraloría social sea más efectiva, sea más rápida, más eficiente, menos burocrática y pienso que de alguna manera en nuestras ejecuciones eso se está demostrando (P.E. 1, p, 26, párr. 3). En esta circunstancia, es importante que entre el Estado y sociedad exista un reconocimiento recíproco.

En este sentido, se identifica como tarea esencial de las organizaciones sociales y de los ciudadanos, el empoderarse de conocimientos útiles acerca del manejo y uso de los recursos públicos. Por ejemplo, conocer cuál es el plan, qué se hace y cómo, quiénes son objetos de la acción de la misma de acuerdo a sus formas y fases (**ver Cuadro 5**). En esta perspectiva, se percibe que el control social de la gestión pública en los centros de salud se enfrenta a una realidad inédita; pues se observa que este tipo de actividad es de acceso limitado como espacio público. *Lo importante es que la comunidad comprenda que nosotros tenemos leyes, que podemos hacer esa contraloría y tenemos que hacerle ver, principalmente a los directores de las instituciones (A.S. 1, p, 2, párr. 3).* Tal preocupación debe ocurrir en escenarios en los cuales se toman decisiones claves en materia de políticas públicas. Lo que implica conocer el mundo de la administración pública.

Acerca del particular, puede describirse que los códigos (o normas de facto) bajo los cuales funciona la mayoría de las veces la administración pública, conforman un escudo, un blindaje que protege los grandes vicios que persisten en la burocracia en los espacios públicos; en tanto este es un fenómeno que transversaliza las relaciones de poder en las estructuras del Estado, - a veces- legitimadas por la misma sociedad (debido a la visión clientelar-asistencialista). En este aspecto las perversiones de la administración pública afectan a los ciudadanos (a los más pobres) y atenta contra cualquier desarrollo de naturaleza democrática. Basta ver la precariedad de las instituciones pública y la conducta de muchos de sus funcionarios, para entender este asunto. Ello se manifiesta como una situación que requiere de mayor templanza e integridad en los actores sociales y en la ciudadanía.

De lo antes dicho, se destaca que los procesos de control social de la gestión pública efectuados en los centros de salud, revelan algunas inconsistencias como medio de participación de la sociedad. Tal vez debido a que los mismos ocurren en escenarios restringidos. En estos se repiten aspectos de situaciones precedentes; donde suceden hechos de debilidad como lo señalan Díaz y Briceño (2004), en referencia a la participación en el sector salud: “esta participación tiende a ser ocasional y en pocos casos implica la participación activa en el diseño de las políticas ni en su instrumentación” (p, 43). Sobre este aspecto es bueno precisar que los códigos y lenguajes de los procesos de gestión pública, no son de fácil dominio para las organizaciones comunitarias. Superar estas asimetrías reclama de un esfuerzo por conocer las herramientas que facilitan mejorar la praxis social.

Pensando la participación como algo esencial, y que, dentro de ésta la contraloría social resulta vital para su desarrollo. Debe enunciarse que esta última es un principio básico de la democracia participativa. Esto exige que el Estado, a través de la contraloría general y sistema nacional de control fiscal cumpla cabalmente sus funciones asesoras de la sociedad acerca de la materia, que la norma no sea letra muerta. Para que genere una acción que supere la rendición de cuenta tradicional; en la cual sólo se describe aspectos formales con el fin de cumplir requisitos normativos. Esto supone mecanismos más concretos para democratizar las relaciones entre la administración pública y la sociedad. Por lo tanto, esta acción debe ser de conocimiento pleno por las comunidades. No se trata de un catálogo acerca del derecho de participación, para que posteriormente nada ocurra. En ello, la concientización de las organizaciones comunitarias constituye la clave.

En tales circunstancias, lograr que las comunidades se empoderen de la idea de participar, implica también que exista un grado de madurez democrática en las instituciones públicas; que éstas sean facilitadoras de la participación de los sectores populares, que sirvan de espacios para acceder a los asuntos públicos Torrealba (2006): “de forma cotidiana, directa e inmediata en ejercicio de la soberanía y de la

democracia participativa por medio de los cuales disponga en su momento, a través de las organizaciones previamente constituidas o no” (p, 5).

En lo concerniente a crear esas condiciones, la nueva Ley Contra la Corrupción (GO N° 5637-2003) establece mecanismos que proporcionan vías de acercamiento de los ciudadanos con la administración pública para ejercer el control de ésta. Este recurso posibilita enterarse de los presupuestos, planes y otras atribuciones que manejan los funcionarios públicos en el cumplimiento de sus funciones. Lo pertinente es que los actores sociales y las organizaciones comunitarias se apropien de lo dispuesto en la Ley en su artículo 9:

A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo anterior, las personas a que se refieren los artículos 4 y 5 de esta Ley deberán informar a los ciudadanos sobre la utilización de los bienes y el gasto de los recursos que integran el patrimonio público cuya administración les corresponden. A tal efecto, publicarán trimestralmente y pondrán a la disposición de cualquier persona en las oficinas de atención al público o de atención ciudadana que deberán crear, un informe detallado de fácil manejo y comprensión, sobre el patrimonio que administran, con la descripción y justificación de su utilización y gasto.

Por consiguiente, se entiende que este dispositivo legal es un medio que facilita acceder a información y conocimiento sobre las interioridades de la administración pública. La aplicación de esta norma permitiría superar la debilidad vista en los procesos de contraloría social en las experiencias investigadas. Tener conocimiento implica no sólo conocer el texto (las normas), sino también el contexto (de la realidad) para transformar. Sobre ello hay que tener en cuenta a Morín (2000), sobre las dimensiones del conocimiento: “Para tener sentido la palabra necesita del texto que es su propio contexto y el texto necesita del contexto donde se anuncia” (p, 41).

4.3.2 Aspectos Jurídicos que Fundamenta el Impulso de la Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública.

La nueva constitución creó el marco general, y posteriormente se ha diseñado una normativa legal subsiguiente donde se han creado el conjunto de normas adjetivas, con el fin de establecer un piso sólido a la participación ciudadana; concretamente en lo referido al ejercicio de la contraloría social. Estos instrumentos legales deben estar dirigidos a facilitar que la gente se posea de los contenidos de la contraloría social y el control de gestión pública. Esta es una nueva institucionalidad para que la participación de las organizaciones comunitarias y de los ciudadanos sea una realidad. Esta es un medio a través del cual se pueden generar cambios en la vida comunitaria. Sin embargo, quienes hacen esta labor en los centros de salud se fundan en lo establecido en la constitución del 99. Esto en sí envuelve una limitación; dado que las normas constitucionales son marcos muy genéricos, sujetas muchas de ellas a interpretaciones.

Ahora bien, en este sentido es importante resaltar que la participación de los ciudadanos y ciudadanas está contemplada a lo largo de la nueva constitución de manera amplia. Esta se inicia en el artículo 5, estableciendo un enfoque paradigmático, cuando establece que: “La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público”. Esta norma constitucional es una exhortación al ejercicio de la democracia directa. Tal dispositivo es la norma rectora de la democracia participativa y protagónica. Impulsar la misma encierra un desafío, no sólo para el Estado, que debe crear medios para desarrollar ésta. También lo es para la sociedad y las organizaciones sociales que han de asumir un derecho que indelegable.

Igualmente, el texto constitucional en su artículo 62, establece el sentido y alcance del principio de participación, lo cual puede entenderse como un proceso

activador de la movilización de la sociedad. Sin embargo, la misma debe ser desplegada teniendo como referencia elementos legales; puesto que el ejercicio pleno de este derecho requiere de leyes y reglamentos, como base para el desarrollo uniforme y coherente de este derecho. Esta norma constitucional pretende ser vía para que la sociedad sea incluida en la gestión pública; tal cual como se desprende de lo dicho en su aparte único acerca de que: “La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo” (G.O.E. 5453, 2000). Como nota existen fundamentos bases constitucionales y legales de este tipo de control social (**ver Cuadro 6**).

Desde esta perspectiva, se establece que la contraloría social de la gestión pública en los centros de salud, no es precisamente vista bajo este enfoque y práctica. Una mejor percepción de estas ideas por parte de los actores sociales parece fundamental para mejorar su ejercicio por parte de la sociedad (la población). Esto supone acceder al manejo de mecanismos de exigibilidad de derechos. (A.S. 1 p, 2 y 3). La legislación existente, no contribuye a tal fin, es inconexa y confusa: *la Ley de Salud todavía está en veremos* (A.S.2, p. 9, párr. 2). Otro actor social dice que: *el fundamento que tenemos en nuestras manos es la Carta Magna; nuestra Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, (A.S. 3, p, 52, párr. 2). Empero, es bueno decir que; en este contexto las formas de participación provienen no sólo de las normas sino de la acción de las comunidades organizadas a partir de su realidad. La gente pueden asirse aún más del manejo de las cosas prácticas, que de algunos supuestos teóricos Hevia (2006).

...la contraloría social es un tipo de participación ciudadana puesto que busca que los ciudadanos (organizados o no) puedan incidir en la esfera pública, ya sea formalmente, por medio de su inclusión en comités de obra, órganos colegiados, etc., o indirectamente, por medio de la activación de los sistemas de quejas y denuncias (p, 14).

Entendiendo lo antes indicado, resulta necesario además que el Estado asuma la promoción de manera amplia de espacios de verdadera participación democrática, como las contralorías sociales. Ahora bien, en condiciones y ambientes de polarización como los actuales, con los valores y culturas de discriminación presente en las instituciones públicas, parece inverosímil llevar adelante una tarea como ésta. Por lo tanto, esto requiere de una sociedad, que se identifique verazmente con tales ideas. La promoción y formación de todos los ciudadanos es esencial para llevarla a cabo. Se trata de un asunto que supone tener una mayor comprensión del mismo. Ahora bien, para ello es necesario legislar sobre la materia, en los términos que lo plantea Mota (2008):

La participación ciudadana se establece como mecanismo de control social sobre la Administración Pública orientado a garantizar que su actividad se desarrolle de manera transparente, eficaz y eficiente. Igualmente incide en el control y administración de los bienes y el uso de los recursos públicos, en razón de los informes periódicos relacionados con su utilización o al intervenir en los procesos de formulación y en la evaluación y ejecución presupuestaria y en el diseño de los indicadores de gestión (Ob cit)

En consecuencia, observando en estos elementos se identifica que el desarrollo de la participación y la contraloría social conforma un medio idóneo para transformar las relaciones Estado-sociedad; lo que incidiría, entre otras cosas, en un cambio en la administración pública actual. Esto supone, por consiguiente, erradicar la visión de feudo que subsiste en muchos líderes y autoridades en hospitales y centros de salud los cuales: *se creen que son dueños de las instituciones (A.S. 1, p, 2, párr. 3)*. Posturas que impiden a los actores sociales y los usuarios conocer y controlar las políticas públicas que se ejecutan. Este comportamiento no encaja en el plano ético de lo que debe ser un funcionario público, bajo una visión de Weber citado según Manzanares (2008):

(...) el auténtico funcionario no debe hacer política, sino limitarse a "administrar", sobre todo imparcialmente. Esta afirmación es también válida, oficialmente al menos, para el funcionario político

mientras no esté en juego la "razón de estado" es decir, los intereses vitales del orden predominante (p, 11)

Por todo esto, es un lugar común advertir como la actitud de los funcionarios públicos no se ajusta a lo pautado en la normativa constitucional y legal vigente en muchos casos. En este contexto es difícil que los mismos tengan en cuenta las normas que otorgan atribuciones a la comunidad organizada para emprender acciones dirigidas al control social de la administración pública. De esta manera evaden lo que establece el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal; norma que indica el deber de los funcionarios de cumplir con el desarrollo de esta actividad. Así mismo, también el artículo 36 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, obliga a las juntas parroquiales a promover la organización comunitaria sobre esta materia, por citar un caso.

En este particular, es preciso entender que desarrollar nuevos mecanismos en el funcionamiento del sector público, depende coaligadamente de la existencias de normas explícitas y de la voluntad política de las autoridades, que faciliten el desenvolvimiento de las organizaciones comunitarias. Sobre el particular González M. 2006 precisa que: “El ejercicio pleno de la contraloría social depende de una acción combinada del sector público y la sociedad civil” (p, 3). De modo que debe establecerse una claridad del valor del ejercicio de este derecho por parte de la sociedad y una conciencia de las autoridades. Esta es una condición para que se susciten estos cambios en los entes públicos, para que la visión del funcionario público se transforme en forma sustancial.

El desarrollo de estos procesos sociales dirigidos a promover una conciencia de la responsabilidad y capacidad de la misma sociedad de emprender acciones, constituye un reto a ser asumido por la gente. Esta perspectiva, encuadra también en lo planteado por Lander (2004); cuando éste afirma que: “la capacidad de los grupos sociales de movilizarse por intereses colectivos depende precisamente de la calidad de las instituciones formales con las cuales funcionan” (p. 14).

Nosotros de tanta presión logramos sentarnos en una mesa con ellos, porque precisamente aspirábamos incidir en la gestión de ese centro de salud; gestión en cuanto a control social, bajo esa visión; la necesidad de que se abriera como Hospital Bucaral, dada la necesidad que tiene todo ese sector de Valencia. Eso fue truncado, ahí el sistema cooptó alguna gente. (P.E. 2, p, 35. Párr. 3)

Por otra parte, para el impulso de la participación a través de la contraloría social y el control de la gestión pública, se extrae de las normas señaladas, que dicho control no sólo es ex-post (posterior), sino que también es ex-ante (anterior). Esto implica que la sociedad debe involucrarse en la cuestión pública desde un primer momento, cuando se lleve a cabo la formación de las políticas públicas. Es decir, desde la planificación, tal cual lo expresa y contiene la Ley Orgánica de Planificación, cuando establece en su artículo 59, que: “Sin perjuicio de lo dispuesto en la Constitución y en la ley respectiva, los órganos y entes de la Administración Pública promoverán la participación ciudadana en la planificación” (G.O.N, 5.554).

Asimismo, es preciso decir que, tales instancias para la participación, también los establece y define la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (LCLPP). Figura la cual prevé el artículo 182 de la Constitución. En este caso, la participación debe ocurrir en la planificación en el ámbito de los municipios. Hay que resaltar acerca de la implementación de esta Ley, que la misma al parecer se ha frustrado en el turbulento mar de una institucionalidad incapaz de apostar por una cultura de lo público diferente. Los intereses políticos insertados en las Alcaldías, independientemente de la filiación político-partidista de quien sea el alcalde detienen los cambios. En este plano los Consejos Locales de Planificación Pública, como instrumentos de participación, están minusválidos frente al poder e intereses que representan los alcaldes y cámaras municipales.

Frente a esta circunstancia es importante decir que los Consejos Locales de Planificación Pública, se presentan como el engranaje de lo que conforma el Sistema Nacional de Planificación Pública; son un enlace entre las comunidades y el Estado a

nivel municipal; son sujetos de descentralización. Debió ser un ente apropiado para propiciar la organización de la gente. En el artículo 2 de la LCLPP dice que busca alcanzar la: “integración de las comunidades organizadas y grupos vecinales mediante la participación y protagonismo”. Acerca del destino de los mismo dice Dávila (2008) que: “hubo negligencia de parte de los entes municipales para darle vigencia inmediata a esta Ley” (p, 127). Así los intereses políticos y económicos se imponen sobre los derechos de las comunidades. Esto se manifiesta como una constantes en el país, en el hacer de quienes poseen y disponen de los cargos públicos, en espacios de toma de decisiones.

De igual modo, sobre contraloría social pudiera decirse que esta forma parte del denominado sistema nacional de control fiscal, según el contenido del artículo 290 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Si bien éstas, sólo están establecidas en una Ley, las denominadas unidades de contraloría sociales de los Consejos Comunales; sobre ello Romero (2007) dice que la: “Ley de Consejos Comunales no las incluyó expresamente en éste, lo que obliga a resolver, por vía de la interpretación, la pertinencia de concebir tales unidades como parte de dicho sistema nacional” (Ob. cit, p.70). Así es el caso de las contralorías sociales en los centros de salud, cuyo desarrollo se desprende de lo establecido en el artículo 84 de la constitución. Entonces las acciones de éstas forman parte del sistema nacional de control fiscal.

Asimismo se establece que, cuando la Ley de La Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en su artículo 24 numeral 4, dice que los ciudadanos en el ejercicio de su derecho a la participación en la función de control de la gestión pública forma parte del denominado sistema nacional. Se extrae de esta norma que los ciudadanos en forma organizada o individualmente pueden ejercer control social de lo público. Incluso, esta vigilancia recaería sobre acción de la Contraloría General. Dado que esto envuelve que todo lo público estaría sujeto al control social, y ello responde -en el plano ideal- a la interrogante de un entrevistado

quien pregunta que: *¿quién controla al contralor?, ¿qué controla el contralor de un Estado?. (P.E. 3, p, 46, párr. 1).*

Es interesante indicar que, en América Latina, algunas normas constitucionales y legales, establecen la participación y la contraloría social de la gestión pública como un derecho de los ciudadanos. La Constitución de Colombia, vigente desde 1991, Ley de Participación Popular de Bolivia (emanada de la recién derogada Constitución Política del Estado), así como reglamentos de la administración pública en México consagran este derecho; el cual en buena medida es ejercido por la sociedad organizada. Esto forma parte del proceso de modernización del Estado que viene ocurriendo en la región desde los años 80. La Constitución de Colombia dice en su artículo 270 que: “La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumple en los diversos niveles administrativos y sus resultados” (Constitución de Colombia 1991).

De la misma manera, se precisa que el derecho a participar de los ciudadanos (mediante los contralores sociales) en Colombia, se ejecuta a través de instituciones conocidas bajo el nombre de veedurías sociales. Estas experiencias ocurren sustentadas en el nuevo marco constitucional y legal que se desarrolla en América Latina; cuando por distintas vías la sociedad procura asumir un papel más protagónico en los asuntos públicos. Sobre esta realidad Cunill (2003) dice que:

...formalmente desde el Estado como "control social" en Colombia, rebasa a las "veedurías ciudadanas". Bajo el mandato constitucional referido, la ley 142 de 1994 (de servicios públicos domiciliarios), (...) determina que en los municipios deberán existir los "Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios". (p, 123).

Asimismo, acerca de este fenómeno de la participación, en Bolivia la legislación existente contiene y desarrolla la contraloría social y el control de la gestión pública. Se crearon a nivel municipal los llamados Comités de Vigilancia; instrumentos de

movilización social conformados por ciudadanos elegidos de manera independiente, cuya conformación se despliega en poblados y aldeas campesinas. En el caso de México según la autora antes citada, éstas se conocen con el nombre de contralorías sociales, a nivel de algunos Estados de la República.

En el caso de Venezuela es posible que, dado la debilidad que genera la ausencia de una normativa coherente sobre la materia -entre otras-, se propicien acciones por parte de algunas autoridades (gobernadores y alcaldes), mediante resoluciones que soslayan los principios y fines de la participación promoviendo “contralorías sociales”. Acciones que al parecer ocurren con dos (2) propósitos; en primer lugar: como un medio para lograr adeptos a determinadas parcialidades políticas; y en segundo lugar, como intento por controlar y manipular los procesos de contraloría social se puedan promover desde la sociedad. De modo que, estas intenciones afectan severamente el desarrollo de cualquier proceso de participación social; puesto que estas intervenciones debilitan los espacios en los cuales la comunidad debe actuar de una manera autónoma e independiente.

Observado a lo antes descrito, un ejemplo de esta situación sucedió -o sucede- en el caso de Carabobo. Donde mediante decretos del anterior gobernador, (Acosta Carlez) se crearon las Unidades de Gestión Administrativa, (elemento referido anteriormente). Mecanismo a través del cual se desarrolló una contraloría social, bajo la tutela de las autoridades (gobierno). En estas unidades de gestión, participaban al lado de funcionarios públicos los representantes “electos” por la sociedad, “*con electores autobuseados*”, -como dijo un sindicalista de la salud- (Cuaderno de Apuntes). El término “autobuseados”, se refiere al hecho de que muchas de las asambleas para elegir a los representantes estaba integradas por gente que trasladaban en autobuses financiados por INSALUD.

Así que estas acciones se percibían, como movilizaciones influidas por pretensiones político-partidistas; donde existía un peso determinante de las

autoridades de las instituciones de salud y del gobierno. En consecuencia, esto impidió e impide llevar a cabo una auténtica participación de las comunidades en los asuntos públicos, dado que, en este plano, el efecto es contrario a la participación, pues la acción implica una intromisión indebida del gobierno y el Estado en un asunto que debe ser competencia de la sociedad.

Por otra parte, al hacer una lectura de normas diseminadas en diversas leyes vigentes se establece que el marco legislativo en esta materia se caracteriza por la dispersión. Dispersión que acarrea, entre otras cosas, la existencia diferentes interpretaciones del contenido de las normas; generándose de este modo percepciones incorrectas, ambiguas y en algunos casos arbitrarias. Esto conlleva a desviaciones que también facilitan las manipulaciones por parte de factores de poder antes vistas. Esta situación se transformaría en una limitante para el ejercicio de este derecho. (P.E. 2, p, 36, párr. 2). En este sentido, entre quienes fueron consultados, existen opiniones coincidentes sobre los efectos perjudiciales que ocasionan tales imprecisiones dada la multiplicidad de leyes que tratan la materia de participación y contraloría social (**ver Cuadro 7**).

En ese sentido, yo sigo sintiendo muy enredada la legislación que acompaña a la organización comunal, muy enredada. Y en su enredo, lejos de tener como mecanismos que impida esa especie de corrupción, en algunos casos uno podría hasta pensar que están como más bien favoreciéndolos; estos mecanismos que más que favorecer la capacidad de control, pareciera dificultarlos. (P.E. 1, p, 17, párr. 3)

Por consiguiente, puede decirse que la mora de la Asamblea Nacional quien hasta mediados del 2010 no ha aprobado una Ley sobre la Participación Social, origina dificultades en el desarrollo de los procesos de contraloría social. En este sentido la existencia de una normativa que desarrolle la misma, constituye un anhelo para algunos actores sociales entrevistados: *yo creo que si están dadas las condiciones como para esperar esa ley, esa Ley Nacional de Salud, yo creo si la ley de contraloría, también (A.S. 2. P, 8, párr. 3)*. Así se extrae que disponer de un marco

normativo aclararía las deficiencias sobre el tema de la participación de la sociedad en los asuntos públicos; esto como tal es una aspiración de los actores sociales. Una Ley especial que determine asuntos tales como: ¿cuál es el alcance de la participación?, ¿qué sujetos intervienen en la contraloría social?, ¿qué materias e instituciones son objetos de control social?, ¿cuáles son las limitaciones?

...la Constitución y la Contraloría General de la República, en sus leyes, nos dan como la autorización para que las comunidades hagan contraloría social (A.S. 1, p, 2, párr. 3).

...el manejo de ese marco legislativo, que era lo que nos decía, se estaba discutiendo la Ley de Salud, que tenía que ver con todas estas cosas, porque no había nacido el Barrio Adentro, o sea, la Ley de Salud que todavía está en veremos, todavía está en veremos. (A.S. 2, p, 9, párr. 1).

...el fundamento que nosotros tenemos en nuestras manos es la Carta Magna, que es nuestra Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, nos guiamos en los artículos 83 y 84 nosotros vamos desarrollando como el marco legal. (A.S. 3, p, 52, párr. 4).

En consecuencia, a partir de lo antes descrito, se entiende porque el medio a través del cual los contralores sociales asumen su labor, son principalmente las normas de rango constitucional. Una regulación más clara de esta materia por vía de leyes y reglamentos resulta imprescindible y urgente. Ante tal situación, son obvias las dificultades para desarrollar la democracia participativa y protagónica (*P.E. 2, p, 33, párr. 3*). En este sentido, ello conforma un déficit para la promoción de la participación; este puede ser un elemento similar a lo dicho por Cunill (2003), quien ve en este tipo de situación una debilidad para que la sociedad haga control social:

El déficit persistente en el control ciudadano directo, expresado en el fallido esfuerzo por recuperar la ciudadanía como sujeto de la exigencia de cuentas a la Administración Pública, así como la pérdida aún más pronunciada del control político sobre la Administración Pública, son, de hecho, rasgos que signan el panorama actual. (p, 15)

A partir de la visión de la citada autora, se extrae que tales debilidades o déficit ocurren, a pesar de las reformas del Estado, y demás intentos por modernizar la

administración pública en América Latina desde la década de los 80 y 90. Reformas que según la misma autora, fueron impulsadas bajo la orientación del paradigma del mercado; óptica bajo la cual la administración pública era percibida como una empresa de corte privado. El discurso que promovía tal enfoque proponía una relación de la administración pública con los “usuario” de manera individualiza (un cliente, no un ciudadano), lo cual “más que un refuerzo de la responsabilidad del aparato de estado, pudiera estar deviniendo en su debilitamiento” (Ob cit, p, 15).

Al suceder este cuadro de debilidades señaladas, se comprende que esto constituye un impedimento para una mayor y mejor incorporación de la sociedad en los asuntos públicos. De ciudadanos que actúan con saberes y conocimientos sobre sus ámbitos de acción, competencias y responsabilidades para fortalecer las ideas y valores democráticos. Acerca de este asunto parece necesario ahondar en profundidad. En este contexto, el tema de la corresponsabilidad, como nueva visión en las relaciones Estado-sociedad, conforma un asunto fundamental para desarrollar un liderazgo social que responda a estas expectativas.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública, reformada en el 2010, el tema de la participación de la sociedad, queda en un limbo. Este es abordado en términos muy genéricos. La referencia sobre el cómo y dónde debe participar la sociedad, no es claro, es referido precariamente. Otro aspecto, es en lo relacionado a las leyes del Poder Popular. En este compendio de instrumentos, está la novedosa Ley de Contraloría Social. El contenido de la misma, pese a que deja bien claro; en buena medida el hecho y la acción contralora de la sociedad en los asuntos publica, no obstante, sigue privando en dicha normativa elementos muy imprecisos sobre esta tipo de participación y, por la otra (producto de la actual tendencia legislativa) existe poca articulación, con la normativa de otros textos que abordan esta materia.

En este sentido, se nota como la referida Ley Orgánica de Contraloría Social, si bien aclara las cosas que son objetos de la acción de dicha contraloría; lo cual abarca

no solo las cosas públicas, sino que además, envuelve aquellas relaciones que son de interés común, tal como se prevé en el artículo 5 de dicha Ley referido a la finalidad de la misma. La misma en su disposición transitoria única establece que el Poder Ejecutivo dictara el Reglamento de la Ley, en un plazo de 6 meses, a partir de la fecha de su publicación; y ya es bien conocida como demora del ejecutivo en dictar las mismas, lo cual es preocupante. De igual modo, resulta inadecuado dictar una Ley de desarrollo como ésta, mientras que la Ley de Participación, que es su marco base duerme en la Asamblea Nacional.

De igual manera, puede establecerse desde la reflexión y opinión de los entrevistados, que existe quienes piensan que la abundancia de leyes sobre la materia, lejos de promover el desarrollo de la misma pareciera ir en sentido contrario. En consecuencia, también es pertinente tener en cuenta, que transformar el Estado supone algo más que la elaboración de leyes. Esto implica además, que sucedan acciones y hechos consustanciales a la misma. Es decir, que esto envuelve entrar en el plano de la subjetividad, en la conciencia de los actores sociales, para comprender no sólo su hacer, sino también su ser.

(...) yo sigo sintiendo muy enredada la legislación que acompaña a la organización comunal, muy enredada. Y en su enredo, lejos de tener como mecanismos que impida esa especie de corrupción en algunos casos uno podría hasta pensar que están como más bien favoreciéndolos; (P.E. 1, p, 17, párr. 3).

Así mismo, sobre este asunto se identifica que en otras investigaciones acerca de la participación y la contraloría social, reseña como un problema resaltante la ausencia de un marco legal, el cual establezca con meridiana claridad las definiciones y alcance de la contraloría social. Esto se desprende de las conclusiones de investigaciones llevadas a cabo en contextos diferentes a los centros de salud. Existe un marco demasiado amplio de leyes que tiende a generalizar el asunto, por una parte, y por la otra la ausencia de definiciones claras en las mismas, Montes de Oca y otros (2006).

A pesar de los vacíos legales existentes y de la ausencia de una ley centrada en la participación ciudadana en general y a la contraloría social en particular, se dispone de un marco legal nacional y estatal, que deja claro el deber de las gobernaciones de promover la contraloría social a su gestión y de crear condiciones para que este proceso se lleve a la práctica (p, 113).

De modo que, desde el punto de vista de las conclusiones de la citada investigación, se puede enunciar; que si bien existe un marco que busca regular la materia de participación y la contraloría social y el control de la gestión pública, tal parece que éste compromete solamente a las autoridades, sin embargo no consagra mecanismos que garanticen a los ciudadanos ejercer este derecho. Por otra parte, se reconoce que persisten culturas y valores incrustados en las instituciones del Estado, que se convierten en obstáculos en el desarrollo de éstas: “Se concluye que existe un contenido relevante en el nuevo marco institucional en materia de control social que se ve obstaculizado por viejas prácticas de gestión que dificultan su intervención en las gestiones regionales”. (Ob cit, p, 14).

A partir de los elementos citados, se precisa que, además de la ausencia de un marco regulatorio específico sobre el asunto, no se observa una clara voluntad en las instituciones públicas para promover el desarrollo de la participación. Esto ocurre, bien por diferencias políticas, o por razones históricas y culturales. En este sentido, se establece que existe una: “Falta de transparencia, expresada en el ocultamiento de información, estrategias comunicacionales con muchas limitaciones para ejercer el control social y rendición de cuentas, con escasa participación de los ciudadanos” (Ob cit, p, 113).

La situación descrita, tal vez puede tener entre sus orígenes el hecho de la polarización política que afecta la sociedad venezolana; realidad que limita las formas y procesos de participación de la población en los asuntos públicos. Este conflicto tiende a poner el tema en blanco y negro, donde solo cabe ser rojo rojito o de la oposición. Una definición arbitraria y antidemocrática del asunto que oculta otros

matices y perturba el que se manifiesten otros elementos de pluralidad, así como de valores democrático y de mayor autonomía en la sociedad.

4.3.3 Nivel de Comprensión y Conocimiento sobre la Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública.

Primeramente, es imprescindible señalar que la palabra comprensión envuelve la existencia de conocimiento de un fenómeno o cosa. Así se extrae de lo que dice la Real Academia de la Lengua Española (2001) cuando revela que esto supone: “acción y efecto de conocer. Y que también es: “entendimiento, inteligencia, razón natural”. Igualmente se entiende que: “El conocimiento, es un atributo estrictamente humano que, sin embargo, requiere determinadas condiciones sociales y amplios espacios de libertad para su generación, aprendizaje, interiorización, sistematización, transmisión y aplicación” (Wikipedia, 2009). De modo que para desarrollar de una acción, sea esta individual o colectiva, es elemental conocer sobre materia en cuestión; sobre todo si pretende cambiar una realidad. Esto implica posesionarse de los alcances, objetivos y fines de la misma.

A partir de lo antes dicho, en lo concerniente al fenómeno estudiado se identifica ausencia de conocimientos sobre el asunto. Comenzando porque entre los actores sociales se percibe un escaso manejo de la información acerca del alcance de la participación y la contraloría social. *...desde el punto de vista conceptual. Hay que trabajar mucho en esa área y, como te digo, el Estado no ha dado respuesta suficiente ante la emergencia inusitada de muchas organizaciones sociales. (P.E. 2, p, 34, párr. 1).* Esto implica que tanto el sector público como la sociedad civil organizada tienen que valorar como importante conocimiento en tanto herramientas para la lucha social. Elemento clave para desarrollar esta actividad. No hacerlo impide impulsar una real democracia participativa y protagónica. Esto obliga una reflexión del tema, tanto en el plano individual como colectivo.

Y pienso que estamos, en este momento, en ese estado; o sea, recién nos estamos informando, recién estamos construyendo los lugares donde se es gobierno comunitario, donde se tiene noción de las cosas... y este proceso es, como tú lo puedes constatar, altamente contradictorio, porque no es por casualidad que los llamados de atención últimos que ha hecho el Contralor General de la República, se han referido a situaciones de falta de autoridad en el manejo de recursos en el ámbito comunitario (P.E. 1, p, 17, párr. 2).

De lo anterior se establece, que si algo es vital para desarrollar la contraloría social, es lo referido a la información como instrumento. Entendiendo ésta, tal como la percibe Castells (2007), para quien “La información es un poder; (...) la “comunicación” como contrapoder. La capacidad de cambiar el flujo de información a partir de la autonomía” (p, 181). Concibiéndola aquí, como un poder que supone dialogo. Estimando que la misma (la información) es un medio trascendental para disponer de mejor y mayor conocimiento de los asuntos públicos y, sobre cualquier tema que pretendan incidirse (**Figura 6**). En consecuencia, este desafío es una tarea esencial de los actores sociales. Acceder a instrumentos que faciliten la ampliación de sus nociones supone algo más que disponer de recursos materiales para la promoción de la contraloría social como experiencias en los centros de salud.

En este sentido se percibe que los asuntos públicos deberían ser materia de conocimiento pleno por parte de quienes promueven las contralorías sociales en el sector salud. Sin embargo, se identifica muchos temas no son bien manejados por ellos. Términos como veeduría social, rendición de cuenta, planificación, presupuesto participativo son expresiones poco usadas en su discurso. Decir esto parece algo inverosímil o banal, no obstante ello puede ser el reflejo de debilidades que en algún momento de los procesos llevados a cabo tenga un efecto.

A situación anterior se suma el no disponer de información, dado que ésta es limitada por la visión que prevalece en el sector público; donde la burocracia tiene un monopolio de la misma. De tal manera que manejar información útil y suficiente es un

imperativo para la participación. Los presupuestos deben ser del conocimiento público. (...) *el Consejo Comunal está llamado a saber qué presupuesto tiene el Gobierno Nacional para el espacio territorial donde ese Consejo Comunal está. Qué presupuesto tiene el Gobierno Regional para ese mismo espacio, qué presupuesto tiene el Gobierno Municipal.* (P.E. 1, p, 18, párr. 4).

De tal manera que, en lo referido al desarrollo del proceso de la contraloría social, sólo los Consejos Comunales, como institución de participación y medio de control social, por disposición de la Ley, disponen con medios legales explícitos para acceder a información. Aún cuando en la práctica muchas de las acciones de estos instrumentos -denominadas unidades de contraloría social- están restringidos al ámbito del Banco Comunal. Es decir, al barrio, caserío o aldea. En este aspecto, es precaria la situación en muchas de estas estructuras, aún cuando la normativa de la citada Ley es amplia en cuanto a la competencia de ese tipo de contraloría social. La misma no es contundente, se aprecia como algo marginal, no obstante que ésta en su artículo 11 Estable que:

La unidad de contraloría social es un órgano conformado por cinco (5) habitantes de la comunidad, electos o electas por la asamblea de ciudadanos y ciudadanas para realizar la contraloría social y la fiscalización, control y supervisión del manejo de recursos asignados, recibidos o generados por el Consejo Comunal, así como sobre los programas y proyectos de inversión pública presupuestados y ejecutados por el gobierno nacional, regional o municipal.

En consecuencia, es necesario describir que el proceso de contraloría social, requiere como acto previo que éste sea asumido desde la planificación. Esto de entrada supone confrontarse a fondo con lo que es la gestión pública como hecho político. Donde lo primero es disponer de diagnósticos previos: (...) *estoy viendo con preocupación que se nos llama a participar en el acto de gastar, pero no se nos llama a participar en el acto de planificar* (P.E 1, p.19, párr. 2). Esto supone, no tener en cuenta aspectos esenciales del control social por parte de factores de poder del Estado. Muchos funcionarios y gerentes no asumen que a través de la participación de la

sociedad, los servicios públicos mejoren en cantidad y calidad. Igualmente se evitaría actos lamentables, como el hecho de que: (...) *la verdadera corrupción, los verdaderos niveles de contraloría quedan ocultos a la gente, esas informaciones no salen (P.E. 3, p, 46, párr. 3).*

A partir de lo antes señalado, se puede establecer que para el impulso de la democracia participativa y protagónica, es indispensable que la sociedad a través de medios como la contraloría social y el control de la gestión pública, asuma que involucrarse en la planificación es parte primordial para el control social de lo público. De modo que este no es un asunto de especialistas solamente; sin obviar que requiere de procedimientos técnicos, pero que trasciende ese hecho. Por lo tanto, esta es una vía para que la comunidad organizada incida en el diseño de las políticas públicas. Es una condición básica para que la participación sea verdadera. Sólo así puede darse una auténtica contraloría social de la gestión pública. Que sea algo verosímil, no una farsa.

Ahora bien, en el contexto descrito anteriormente el impulso de tales acciones no es una tarea fácil, particularmente cuando se lleva a cabo en ámbitos conflictivos; tal es el caso, por ejemplo de la Ciudad Hospitalaria “Henrique Tejera” (Hospital Central de Valencia), escenario de permanentes confrontación al igual que en otros centros públicos de salud. Sobre todo cuando la autoridad (el director de un hospital, ambulatorio o de una dependencia del ministerio) está acostumbrada a decidir desde arriba, en forma arbitraria y en términos no democráticos, frenando la participación de la comunidad en los asuntos de este sector, obstruyendo de este modo el ejercicio de este derecho y recurriendo para ello a los hilos perversos del poder.

Así que, tal como se identifica el asunto, al parecer se entiende que no es algo sencillo la acción contralora que la sociedad intenta hacerle a la gestión pública como se reconoce desde lo dicho por los entrevistados. Para éstos en el sector público, la actitud expresada por muchos funcionarios es un obstáculo que traba estos procesos.

Sin embargo, también ocurre que muchas veces los prejuicios o una posición incorrecta por parte de la misma sociedad, son elementos perturbadores de ésta. En ambos casos esto afecta el manejo transparente de los asuntos de interés para la comunidad: (...) *existe la contraloría social, pero también existe la trancaloría social. Es decir, también existe la posibilidad de utilizar el criterio de control para trancar, impedir que las cosas pasen.* (P.E 1, p. 17, párr. 1). Harnecker, (2005) precisas algunas cosas sobre el particular:

Si bien la tarea principal de la contraloría social se concentra en la vigilancia sobre la ejecución presupuestaria, la gestión y anticipación de situaciones problemáticas, se debe tener especial cuidado en fundamentar y constatar con hechos, en cada uno de los señalamientos que se haga.

Nada tiene que ver con la idea de contraloría social la producción y difusión de acusaciones infundadas acerca de la conducta de un ciudadano o de una institución (p, 121)

A partir de lo expuesto, se identifica que este tipo de control social, en tanto proceso de participación organizada de la comunidad, presupone como precondition la existencia de relaciones democráticas para la toma de decisiones. Es decir, que los planes y presupuestos de los entes públicos se discutan y decidan de forma democrática, en sus respectivos ámbitos. Sin la existencia de esa forma de consulta parece difícil llevar a cabo una verdadera contraloría social, tanto en los centros de salud, como en cualquier otro espacio público. Mirando más allá, es importante destacar como esta insuficiencia, también está presente en el caso como el plan rector de los municipios, por ejemplo. De modo que, la no discusión en temas como la ordenación territorial, la no participación de la sociedad en algo de tanta importancia como definir el futuro de su localidad, debilita la democracia participativa. No se trata de invitar a la gente para llenar las gradas, aplaudir a los “líderes”.

(...) por supuesto, del Gobierno Municipal, en el sentido de la primera referencia ciudadana en la cual esa comunidad está llamada a hacer su inquietud en el ámbito municipal. Si tú te das cuenta, si hubiera un elevado nivel contralor en la comunidad, los

presupuestos serían los primeros objetivos de ese control, (P.E. 1, p., 18, párr. 4)

Por otra parte, se reconoce que estos procesos de contraloría social, por lo general, sus éxitos no trascienden de los espacios donde se originan; estos tienden a ser actividades focalizadas. Esto parece ser una de las características de este tipo de acciones. Muestra rasgos muy coyunturales. Por otra parte, se establece que hay pocos esfuerzos de alcance en los centros de salud en Carabobo; sólo percibe la denominada Defensoría Comunitaria de la Salud, a nivel de propuesta con criterios muy zigzagueantes. En estas circunstancias, es notable el desbalance entre estos esfuerzos y el papel Estado Díaz y Briceño (2004): “Esto ocurre por la relación asimétrica entre el Estado y la sociedad, en cuanto conocimiento e información” (p, 150). De modo que la información y la formación de quienes desarrollan estos procesos son un asunto primordial; y medio de articulación de las comunidades a través de sus organizaciones desde la acción pública.

Mientras la planificación del futuro siga siendo una tarea ajena a la comunidad, de los técnicos... y a mí lo que me corresponda sea ejecutar lo que otros decidieron que se iba a hacer, hay una falla de origen en el hecho democrático, que incide tremendamente, que hace del acto contralor un acto muy bufo... (P.E. 1, ,.19, párr. 2)

Así que, entender la magnitud y complejidad de los movimientos sociales y demás expresiones de las bases comunitarias, en la formas de interactuar en espacios plurales, pasa por conocer el origen de los mismos. De modo que repensar y analizar los acontecimientos, el tiempo, los sujetos implicados y el desenlace de los mismos es trascendental a la hora de describir una idea clara de los mismos. Como ejemplo valdría recapitular y evaluar como las organizaciones comunitarias y líderes sociales desarrollaron movimientos por la recuperación del Hospital de Bucaral (este hecho tuvo lugar en tiempos del gobierno de Carlos Andrés Pérez 1973-1978). El Hospital de Bucaral está ubicado en la parroquia Rafael Urdaneta, municipio Valencia (Cuaderno de Apunte). El planteamiento era convertir éste en un centro operativo al servicio de población. Este fue un movimiento de flujos y reflujos.

(...) la necesidad de que se abriera como Hospital Bucaral, dada la necesidad que tiene todo ese sector de Valencia. Eso fue truncado, ahí el sistema cooptó alguna gente. Porque cuando levantamos la huelga de hambre y al siguiente día nos sentamos en la mesa, dijeron que sí; que iban a tomar en cuenta nuestras propuestas. Inmediatamente comenzaron a darles empleo a algunos que estaban allí del equipo, ganaron una gente, como promotores sociales y fueron quebrando el asunto (P.E. 2, p, 35. párr. 2).

En consecuencia, se establece desde este tipo de experiencia, que estas movilizaciones y luchas tienen una naturaleza espontánea, emocional y voluntaristas expresada en acciones zigzagueantes y pragmáticas. Esta es una de las características de este tipo de movimientos comunitarios. A veces sus logros relativos y momentáneos son determinantes en su crecimiento y permanencia. En el caso citado, la idea era evitar que este hospital fuera vendido al sector privado de la salud o cedido para su administración a los militares, según algunos actores (Cuaderno de Apuntes). Tal vez por ello estos movimientos sociales de base en funciones de control social de la gestión pública tienen una vida muy corta, como dice un entrevistado.

Pero, ese movimiento, y que es la experiencia que uno tiene con los movimientos sociales, aquí en Carabobo, de las cuales yo he estado muy cercano, tiene un proceso de ascenso indudable, llega a una etapa de meseta y luego cae en caída libre. El tiempo de vida de las organizaciones comunitarias es muy corto, es la experiencia que he tenido yo (P.E. 2, p, 34, párr. 2)

Asimismo, ha ocurrido en experiencias similares (de modo que el fenómeno es recurrente), una constante en estos movimientos sociales. Uno de estos, cuya historia es importante resaltar, ocurre entre 1998 y 1999, en el hospital Ángel Larralde. Esta acción comunitaria fue promovida desde y por las organizaciones sociales de la localidad; entre sus labores estaba la controlaría social. Las acciones adelantadas en este centro tuvieron repercusión en el municipio Naguanagua. *Este movimiento recibió el respaldo de quien para la época era el director del hospital (A.S. 1, p, 3).* Estos esfuerzos se articularon a través de un espacio denominado Defensoría Comunitaria de la Salud, precisó un entrevistado.

(...) nosotros, un grupo, al cual pertenezco todavía, que se llama Defensoría Comunitaria de la Salud del Estado Carabobo, desde el 99 hacíamos contraloría en el Hospital Carabobo (o en el Hospital Larralde) y, este (...) se daba una verdadera contraloría, donde teníamos injerencia en todo, incluso en las órdenes de compra, nosotros llevábamos el registro de los pacientes, nosotros llevábamos la farmacia, el comportamiento de los médicos (A.S. 1, p. 1, párr. 6).

De idéntica manera vale destacar que durante este proceso la gestión del hospital fue vigilada y monitoreada por líderes de la comunidad. Por ejemplo: se hizo un control de las compras de materiales, de igual manera se realizó la supervisión y fiscalización de obras. Se efectuó una acción de control social sobre la administración del hospital en general. Entre sus resultados está el hecho de haber paralizado la ejecución de obras que violentaban la Ley. El “Ángel Larralde” es el segundo hospital público de importancia en el área metropolitana de Valencia; está adscrito al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS). En este sentido, resultaría importante sistematizar esta experiencia. Esto sería de utilidad en el replanteamiento y construcción permanente de este tipo de actividad.

Por otra parte, es bueno reconocer que dicha experiencia como acción de las comunidades, y de aprendizaje compartido trascendió las instalaciones del centro hospitalario (*P.E. 2. P, 30, párr. 4*). Lo que acontecía en el centro asistencial en esa época dejó de ser un asunto de médicos y del personal de servicios -quienes tienen la hegemonía en el manejo de las cuestiones de salud-. De manera que lo que afectaba el servicio de salud se discutía en asambleas con líderes populares en los barrios de Naguanagua (*Cuaderno de Apuntes*). Sobre el particular, un hecho importante es que en el sector público, la única persona interesada en promover el desarrollo de este vínculo en un plano más democrático, era el director del “Ángel Larralde” para la época (*A.S. 1, p, 2, párr. 1*). Por lo tanto, cuando fue destituido por las autoridades del IVSS, el movimiento sintió su ausencia, entró en crisis, en proceso de extinción.

Soy el primer director ese período del hospital; cuando aún no se había aprobado la Constitución Bolivariana, ya nosotros iniciamos esa gestión, de contraloría social. Esa fue una experiencia bellísima, y es por eso que a mí me preocupa que si no logramos tener la inteligencia y la claridad política, para que en el hospital, en la CHET ahora, en el hospital central se hagan las cosas desde el punto de vista del movimiento popular (P.E. 2, p, 36, párr. 1).

En el desarrollo de estas experiencias de participación, como en otras, la comunidad ensayó y ensaya diversas formas al momento de impulsar esta nueva relación Estado-sociedad. Empero, experiencias como ésta, con la destitución del funcionario que la apoya como aliado de las comunidades dentro de la institución, se frustran. Con la destitución de quienes como éste, promueven la participación en los centros de salud se manifiesta el carácter despótico de la burocracia del Estado, por una parte, y la debilidad de la sociedad y sus organizaciones por la otra. No obstante, la burocracia y los intereses políticos con todo su poder no pudieron doblegar el movimiento social, dado que el mismo prosiguió, en otras formas y en otros espacios. *En realidad, hacer la contraloría social no es fácil y sí se presentan problemas de todo tipo; empezando que muchas de las personas que trabajan allí, no están de acuerdo que le hagan una contraloría (A.S. 1, p, 4, párr. 5).*

Esta experiencia fue de algún modo, dejó ver algo distinto a lo que es tradicionalmente la administración pública y el comportamiento de la mayoría de sus cuadros y funcionarios. De manera que, al no encajar ésta en los moldes y rituales que vegetan las instituciones públicas; cualquier práctica o esfuerzos de signo distinto a ésta entra en tensión con la prédica y las relaciones de poder allí insertadas. Donde la obediencia ciega y la “gratitud” incondicional dominan, difícilmente pueda la arbitrariedad ceder el paso a un estilo de gestión democrática. Sobre esto Harnecker (2005) dice que.

Una traba a la participación es el estilo verticalista de algunos dirigentes y cuadros administrativos que dirigen autoritariamente, pretendiendo “bajar” líneas de acción a las comunidades sin

consultarlas en ningún sentido. Lo que interesa es que se ejecute lo indicado desde arriba (...) (p, 20).

Asimismo se identifica como el poder del Estado, desempeñado de modo autoritario obstruye el ejercicio a la participación, ahoga a la organización comunitaria en términos autónomos al someterla a través de la racionalidad burocrática. No obstante, esto no impidió que la experiencia sea multiplicada por los actores sociales y las organizaciones comunitarias. Desde otros lugares se promovió el control social de la gestión pública. Por ejemplo: los comités de salud y la contraloría social en el ambulatorio “Guada Lacau”. Este empuje entre los actores sociales es expresión de resistencia de este tipo de organización y lucha por la defensa de sus derechos en desafío de la racionalidad del poder. Por ello, es necesaria una sinergia entre el liderazgo comunitario y algunas autoridades en otro plano.

Por otra parte, a pesar de los logros alcanzados por los participantes en este proceso, de innovar instrumentos -buzones de quejas, participar en el comité de compras en el hospital “Ángel Larralde”-, estos hechos no son resaltados por los actores sociales, aun cuando los mismos incidieron en la disminución de los gastos de las partidas manejadas directamente por el hospital, *entre un 20% y 30% (P.E. 2, p, 37, párr. 2)*. De suerte que, estos medios fueron útiles sin desmedir el hecho, de que se crearon mecanismos para procesar quejas de los usuarios como aporte importante. No hay duda sobre la significación trascendental para la comunidad de los mismos. Estas herramientas surgidas de la praxis social, conforma un conocimiento en poder de los líderes. Estos hechos pueden ser replicables en otras experiencias, coadyuvando a generar procesos de vertebración de experiencias comunitarias.

En este sentido, al valorar los resultados y/o producto de estas experiencias, se observa que en relación a lo sucedido; existe una identificación acerca del desenvolvimiento de las instituciones públicas. Que éstas en sus estilos siempre están marcadas por los mismos vicios, como refiere un entrevistado: (...) *indudablemente que con los elementos politiqueros de la Cuarta insertos en la Quinta República,*

abortaron ese proceso (P.E. 2, p, 37, párr.1). Así que el desarrollo de la contraloría social por parte de la comunidad organizada, exige como condición que el Estado y los partidos políticos no “colonizen” los espacios naturales de organización de la sociedad. Es necesario que prevalezca en ellos rasgos de autonomía, para mejorar el desempeño de la movilización social, según la Ley y lo acuerden los ciudadanos.

Entonces, es una relación, es una visión del problema de la contraloría social que desde mi punto de vista; parte fundamentalmente del derecho que tiene la comunidad a controlar que la toma de decisiones relativas a su futuro sean democráticas y que no le vengán decisiones ya tomadas, para que entonces de forma autónoma y democrática controle la ejecución de esa decisión... (P.E. 1, p, 20, párr. 2)

Teniendo en cuenta los hechos analizados, se establece que la escasa o inexistente sistematización de experiencias emprendidas por diversas organizaciones comunitarias, es un impedimento para un buen ejercicio del control social de la gestión pública. Sistematización que sería útil como forma y medio de aprendizaje para los actores sociales; evitando que en el futuro las acciones persistan impregnadas de pragmatismo e improvisación. Este medio de aprendizaje acorta distancias entre la gente común y los especialistas (Cuaderno de Apuntes), dado que estos últimos conocen bien la dinámica burocrática. En este contexto, cambiar y/o transformar la realidad de la administración pública, debería ser asumida desde la perspectiva expresada por Giuliani y Alvares (2006), para quien la participación es un medio esencial:

La participación pasa a ser uno de los más importantes objetivos del quehacer comunitario, en la medida en que éste se centra en alcanzar mayores niveles de actuación y ciudadanía puesta al servicio de los procesos de diseño, planificación, ejecución, evaluación de proyectos y planes de desarrollo (p, 43).

En este plano, es bueno enunciar que tal transformación requiere de un doble esfuerzo; en primer lugar: implica tener amplio manejo de la información. Información que conduzca al empoderamiento por parte de los líderes comunitarios y

de las organizaciones sociales; que se conozca el entramado de mecanismos para perfeccionar la exigibilidad de sus derechos; en segundo lugar: supone participar en la planificación, desde el momento de la formación de las distintas políticas públicas dirigidas a la población. En este sentido, debe haber una actitud distinta a la hasta ahora expresada por los entes estatales, Cunill (2003):

La experiencia ilustra que también se requieren cambios en la institucionalidad estatal para asegurar que la información puesta al servicio de la ciudadanía sirva efectivamente a sus intereses. Esto supone, entre otras cosas, articular las informaciones en función de los usos diferenciados de los distintos actores sociales y, sobre todo, asegurar que la información pueda ser utilizada por la ciudadanía tanto para influir en las agendas públicas en las que se dirimen sus derechos sociales como para mejorar su calidad de vida. (p, 25).

En ese orden de ideas, es conveniente establecer que una nueva relación estado-sociedad, pasa por construir una administración pública que responda (que sea responsable) por el desarrollo y resultados de su gestión; en cuyas decisiones tome en cuenta el papel de los ciudadanos como un fin de su acción. Ahora bien, tal novedad sugiere un cambio sustancial de las instituciones, al igual que en la visión y mentalidad de los funcionarios públicos. Es decir, constituir una nueva cultura en éstos, que esté en consonancia con cambios en el tejido de procedimientos formales e informales ubicados en la estructura de los entes públicos como enuncia el texto constitucional. Según lo establece en el artículo 141 de la Constitución:

La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

Por consiguiente, como establece la norma constitucional señalada, esto implica que debe ocurrir un cambio en la relación Estado-sociedad; la cual envuelve un desafío para las organizaciones sociales. En este sentido hay que decir, que el anhelo de una administración pública que responda a los reclamos de la ciudadanía de

manera eficaz, no es un fenómeno reciente. Este fenómeno está presente no sólo en Venezuela. También ocurre en otros países de América Latina. Ello es consecuencia de las demandas de los movimientos sociales, de la sociedad civil a través de sus diversas expresiones, y por los procesos de reforma del Estado Cunill (2003): “El problema de la responsabilización de la Administración Pública ante los ciudadanos no es nuevo. Solo que la manera tradicional como ha sido abordado lo relega a un control indirecto, ejercido a través de los políticos”. (p, 11).

Es desde este contexto desde el cual puede generarse una mejor lectura respecto de las nuevas relaciones Estado-sociedad; como modelo en fase de construcción. Implica pasar de un tiempo y espacio en donde el único mecanismo de participación ciudadano era el control social indirecto, ejercido mediante el sufragio universal-el voto (la democracia representativa), a otra donde los ciudadanos se involucren en lo público de forma directa. Ello supone el desarrollo de relaciones más democráticas entre los ciudadanos y la administración pública (entre el Estado y la sociedad civil). En las cuales el ejercicio de procesos como la contraloría social es el eje esencial de la participación -la democracia directa-. (De este tema se hizo una breve referencia en párrafos posteriores).

Por otra parte se identifica, desde el análisis del discurso o diálogo con los actores sociales, la existencia de una preocupación y ansias por cambiar la realidad; lo cual se manifiesta en el deseo de revivir experiencias y articular espacios de lucha. Esfuerzos que son continuidad inequívoca de sus conocimientos y saberes cimentados en el tiempo; a veces en tenaz confrontación por fraguar una mejor forma de vida en las comunidades, animando la participación en distintos niveles, comenzando por el núcleo familiar, el cual forma parte de este andamiaje. De tal manera que, la fabricación de la vivienda en colectivo, luchar por los servicios públicos, reclamar al Estado la construcción de una escuela o un dispensario médico en el barrio, son parte de su histórica, dibujados en la memoria y cosmovisión de

quienes constituyen el tejido de organizaciones sociales de base. Que les anima la búsqueda de un mejor porvenir.

El Hospital Bucaral fue creado, si mal no recuerdo, cuando el gobierno de Carlos Andrés Pérez, estaban en manos del Banco de los Trabajadores, era un gran elefante blanco enclavado ahí, rodeado de monte por todas partes. Ahí surgió un movimiento comunitario, apoyado por algunos sectores políticos de izquierda, y yo me sumé a ese movimiento. (P.E. 2, p, 34, párr. 5).

Desde este plano, se describe como quienes promueven estas luchas sociales, son el vestigio de esfuerzos y momentos similares ocurridos en un pasado reciente. Quienes conducen estos procesos, posiblemente sean sujetos de una estirpe que dio pasos similares; que generación tras generación se manifiesta como resistencia contra las privaciones e insuficiencias. Voces reclamando a las instituciones obligadas legal y moralmente a proveerles de mejores condiciones de vida (Cuaderno de Apuntes). Los promotores esta acciones de contraloría social en los centros de salud, son nietos de los fundadores del barrio, hijos de quienes organizaron la junta pro-mejora, las asociaciones de vecinos, el comité por la tierra, o fueron animadores de la difusión de la cultura popular, participaron en huelgas como obreros industriales o trabajadores públicos, lucharon contra el aumento del pasaje del transporte público. Son una resistencia a la desidia del estado; una esperanza siempre revivida.

Igualmente, en tanto fenómenos, estos hechos se muestran como experiencias y acciones que se replican, como expresión de lo diverso; pero también un encuentro de iguales que labra en la comunidad desde la calle polvorienta en el verano e inundada de barro en el invierno. Animado por hombres y mujeres con sus buenas y malas noticias, viviendo entre el bullicio de la muchachada en medio de celebraciones a ritmo de merengues, salsa, cumbia, joropo, tambor, vallenato, gaita y el rap. Una tierra donde no se renuncia, donde la gente renueva sus sueños.

Por otra parte, se establece que las personas (actores sociales) integrantes de las organizaciones comunitarias al asumir este tipo de acciones desde la realidad inmediata, sus prácticas están signada por el espontaneísmo y ausencia de proyectos bien definidos. Sin embargo, esto también es fuente de conocimiento, aún cuando éste sea vago. A veces tal esfuerzo está marcado por la incertidumbre (A.S. 1, p, 4, párr. 5) y (A.S. 2, p, 9, párr. 1). Situación que muestra una debilidad. En los actores sociales no se nota clara conciencia de este asunto, por ello los espacios para fortalecimiento de las capacidades y competencias de los actores sociales y las organizaciones comunitarias tiene importancia (Cuaderno de Apuntes).

Sobre el particular, se identifica que dar respuestas a tales deficiencias, es algo que sí preocupa a uno de los entrevistados en calidad de experto, quien dice que: *Se anda haciendo un esfuerzo de dotar a las comunidades de unas herramientas teóricas y metodológicas para el ejercicio de la contraloría social, pero no ha sido suficiente (P.E. 2, p, 32, párr. 4)*. Tales limitaciones pueden tener su causa en el poco manejo de información por parte de las comunidades. Demás está añadir que, si la gente dispusiera de la misma, entendiera con mayor claridad el sentido y alcance de la participación; lo que implica el control social como un medio para materializarse por sus derechos. Lo haría de éstos espacios de mayor movilización de la sociedad. Cuestión que no ocurre.

De manera que, el construir un engranaje de organizaciones sociales y comunitarias, que responda a la necesidad de tener un mayor incidencia dentro de lo que es todo el complejo institucional que conforma el sistema de salud o sistema público de salud, implica centrarse en identificar la dimensión y complejidad de esta estructura del Estado. Díaz y Briceño (2004) refiriéndose a la discusión sobre las leyes de seguridad social y la Ley del Subsistema de Salud precisan que la misma: “ésta caracterizada por la confrontación, la pugnacidad y la provocación política, las cuales han dificultado, sino impedido, la discusión pública y franca sobre las propuestas de los modelos de salud (...)” (p, 77). Esta situación es una variable a

considerar al momento de valorar estos procesos de contraloría social y el control de la gestión pública.

De modo que desde la opinión de los entrevistados (personas expertas) se entiende que no hay suficiente manejo en todo lo relacionado con temas o situaciones relativas a la salud, entre actores sociales. Por ello en aspectos tales como: los referidos a los diferentes enfoques acerca de la salud, no se aprecia una percepción clara de parte de los actores sociales, que permita hacer una distinción clara del asunto. Así que ante un asunto como lo concerniente a los dos enfoques existentes: el biomédico (curativo) y el preventivo (de atención primaria), no se perciben criterios claros acerca de estos de parte de estos líderes sociales. El no establecer la dimensión y alcance de esto, es indicador de debilidad, que impide el fortalecimiento de las acciones de participación de la sociedad. La incidencia de ésta en la definición de las políticas públicas sobre esta materia.

En este aspecto, la observación del experto entrevistado, deja entrever que el tema no es bien identificado (o es mal manejado) por quienes adelantan labores de participación social en el sector salud, produciéndose una valoración equívoca de sus roles como actores sociales (...) *esos dos enfoques; todavía, nuestras comunidades, que intentan hacer contraloría social, están enganchadas, o están orientadas por el enfoque biomédico (P.E 2, p. 33, párr. 1)*. Este ejemplo indica que, en los comités de salud o en las contralorías sociales al reflexionar o actuar sobre el tema, ponen énfasis en lo que es el acto médico. Por lo tanto están inmersos en una visión desde la cual se privilegia la medicalización de la salud. Esto impide una mejor y mayor participación de la sociedad en los centros de servicios del sector salud. En este plano se entiende que el tema debe ser percibido bajo perspectiva holística (Cuaderno de Apuntes).

De igual manera, para los actores sociales y, en general para las organizaciones comunitarias resulta esencial ampliar y/o tener un conocimiento a fondo de lo que implica o supone el denominado sistema público de salud. Qué es, y cómo funciona u

opera en tanto institución pública generadora de servicio en esta área. Así que el insertarse en los procesos de contraloría social y el control de la gestión pública supone, el que exista una identificación de tal sistema (**ver Figuras 7 y 8**). Particularmente sus estructuras tradicionales, sin obviar que existen otros componentes prestan servicios de salud, tales como, la red privada (clínicas, hospitales y demás servicios) y la red de pública conocida como Barrio Adentro, creada por el actual gobierno, los cuales por lo tanto deberían ser sujetos de control social en sus respectivas dimensiones.

En el contexto de la discusión sobre la salud, debe privar la idea de que la misma debe dirigirse a conocer más el asunto, es decir, a que los actores sociales manejen lo que envuelve la propuesta o supuesto de desmedicalizar el tema de la salud. Que esto sea ajeno a quienes promueven los procesos de contraloría social y el control de la gestión público en el sector salud. Sobre esto Díaz y Briceño (2004) plantea que: “La medicalización de la salud y la vida ha hecho que se confunda la salud con la medicina y que ésta ocupe un lugar hegemónico en los esquemas interpretativos del proceso salud/enfermedad” (p, 45). Tal conocimiento es vital para la gente común y corriente, para que acceda entender parte de este discurso; aunque el mismo sea complejo y limitado.

Este tipo de participación acontece desde tiempo del proceso de promoción de la descentralización en el país. Se dice que efectivamente en ésta:...“hay participación de los ciudadanos en los servicios (...) ligados básicamente a la prevención y a la promoción” (Ob cit, p, 151). De modo que, esta experiencia ocurrida en contextos específicos, marca una tendencia que pudo dejar vestigios en las formas y métodos de concebir la participación por parte de muchos actores sociales en el tema de la salud. Esto influye o marca una concepción sobre el asunto en muchos líderes sociales. Se avanza en la definición del tema como concepción médica, pero existen deficiencias en lo referido a salud,

El sistema público de salud en Venezuela definido en el artículo 84 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, su rectoría es responsabilidad del Ministerio del Poder Popular para la Salud. En el país el tanto en la salud como el de la educación; por solo nombrar éstos, es un asunto donde el Estado en sus distintos niveles de gobierno está en deuda con la población. Ese complejo de redes que conforman un entramado institucional que debe ser discernido y manejado por las organizaciones sociales (por los ciudadanos), si pretende adelantar un proceso de control social de la gestión público en el sector salud. Entender por ejemplo, la constitución de los distritos sanitarios creados a partir de la descentralización en Carabobo, (**ver Cuadro 8**).

Ahora bien, estos puntos de vistas recogen las diferencias sobre el tema de la contraloría social, en estos espacios. Hay quienes dicen que la sociedad (en opinión de experto entrevistado) da escasa importancia a este medio de participación ciudadana; éste critica el discurso postulador de la misma, cuando expone que: (...) *los poderes públicos quieren transferir a la ciudadanía una competencia que es, a mi me parece, que es del Estado* (P.E. 3, p, 45, párr. 4). Este entiende que, como función del poder público, la actividad de contraloría social corresponde primeramente al Estado. Se aprecia a partir de esta idea, que la participación de la sociedad, en sus espacios organizados y promovidos desde los entes públicos, no podría ser bien valorada, dando lugar a manipulaciones que impiden el sano ejercicio de la misma.

En este sentido, el entrevistado señala (propone), que una propuesta seria, sería que la contraloría social, desde la sociedad, requiera a los organismos públicos mayor transparencia, que trascienda la simples rendiciones de cuentas hacia adentro, (...) *una presentación de las decisiones que se toman en los triángulos que siguen existiendo, tanto a nivel de Alcaldía, a nivel de Gobernaciones, como también a nivel de la partida secreta que maneja el Presidente de la República* (P.E. 3, p, 45, párr. 2).

En concreto, de este modo se entiende a partir de los elementos señalados, como la categoría ciudadano es un sujeto en construcción; ciudadano en cuya esencia debería prevalecer la idea de participación a través de instrumentos como la contraloría social y el control de la gestión pública, como una característica que lo determina, partiendo de lo establecido en el proyecto de país contenido en la Constitución. Este concepto, en el discurso del chavismo y de la oposición es esgrimida a partir del fin que cada quien le asigna al mismo. En este sentido, el experto entrevistado, dice que: *Todo el mundo quiere que se haga contraloría social, pero ¿quién controla al contralor?, ¿qué controla el contralor de un Estado, el contralor de la Nación, o el contralor de un municipio?, nadie. ¿Entonces, que puede controlar la ciudadanía? (P.E. 3, p, 46, párr. 1).*

Acerca del tema, puede haber, y efectivamente hay, diversidad de puntos de vistas, tal vez no tan discordantes sino complementarios sobre el asunto, particularmente en lo que se refiere a la manera de llevarla a cabo. Controversias que son relativas a la forma más no al fondo de ésta. Esto implica tener en cuenta la dimensión democrática que envuelve la participación como hecho político y social. Ello lleva a valorar la cuestión en los términos vistos por Dussel (2006). Para él una democracia participativa es un modelo de Estado y de sociedad, en el que se delega en determinados agentes el cumplimiento de tareas específicas en beneficio de la sociedad. Para este autor, este es un proceso que debe darse con la acción responsable de la sociedad en los asuntos públicos, desde sus espacios comunitarios:

Es necesario abrir políticamente el juego permitiendo la praxis permanente de la sociedad civil y de los movimientos sociales por la creación de instituciones paralelas de abajo-arriba, como la democracia participativa (que partiría de grupos de democracia directa debajo de los municipios: grupos barriales, cabildos abiertos, etc.). (p, 153)

De manera que, resulta imprescindible tener claro que una concepción de la democracia sustentada en la participación, entendida en los términos previstos por el

citado autor, demanda que los entes públicos y la sociedad a través de diversas expresiones organizativas armonicen y complementen sus acciones. Que cada sector asuma las tareas que le corresponden. En este contexto, esto supone impulsar la corresponsabilidad. La corresponsabilidad se manifiesta como la materialización de la democracia participativa.

En el fondo de la transformación del Estado se encuentra el problema a ser resuelto de construir una democracia participativa bajo control del pueblo sobre el ejercicio del poder delegado (...) para que satisfagan las reivindicaciones de los ciudadanos, de los movimientos sociales, del pueblo (Ob cit, p, 153).

Así que, en lo expresado por el autor citado, queda implícita la idea de que la democracia participativa se muestra como un modelo que operaría en forma paralela a la institucionalidad tradicional; democracia que se construye de abajo hacia arriba, con controles sobre el poder delegado. Esto sólo será posible, si hay corresponsabilidad, lo que envuelve el desarrollo de procesos de contraloría social, llevados a cabo por la sociedad mediante sus organizaciones de base, de forma autónoma e independiente. En consecuencia, ello comprende tareas como las que dice Monroy (2005), para quien:

(...) implica o supone acciones previas de participación ciudadana en todos los procesos de formulación, ejecución y seguimiento de las políticas públicas, a través de los planes y presupuestos. En consecuencia, no es posible concebir participación ciudadana sin control social ni a la inversa tampoco (p, 23).

En concordancia con lo dicho por los autores citados la presencia activa de los ciudadanos en los asuntos públicos, constituye la característica esencial de la democracia participativa y protagónica; en tanto que como sistema o modelo envuelve superar la democracia representativa en sus deficiencias. Esto implica, en primer lugar: identificar que el modelo es un proceso en construcción, que supone el desarrollo de una nueva ciudadanía, la cual se involucra en el quehacer público; y en

segundo lugar: que las conquistas políticas de la democracia representativa se mantengan. Que los avances sociales que contiene la democracia participativa se complementen y relancen. Combellas (2004) percibe que ésta: “(...) que la participación complementa la representación, uniéndose en una suerte de relación dialéctica que adquiere variadas formas, no resueltas por la Constitución formal sino por la efectiva praxis, la Constitución en acción”, (p, 68).

Igualmente, ahondando acerca de esta relación; de la manera cómo se deben entrelazar los modelos de participación y representación. De la democracia antes citada, un criterio similar expresa Salamanca (2004), quien sobre la misma afirma que: “Se genera así un tipo de sistema político que articula la participación con la representación, que suele denominarse democracia directa, o más precisamente, semi-directa toda vez que no se prescinde del carácter representativo de la democracia” (p, 83). En este sentido, tener una mejor descripción del desarrollo de los procesos de contraloría social, es vital para los actores sociales a fin de conocer el sentido y alcance de la democracia participativa y protagónica. Hasta ahora, ésta aparece a veces como consigna en la jerga política de sectores sociales y políticos.

4.3.4 Formas de organización de la Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública.

Para comenzar es necesario señalar que todo proceso de movilización de la sociedad, sobreviene a partir de determinados intereses políticos y sociales. Y por lo tanto, ello determina los modelos de organización; modelos que son marcados por las circunstancias históricas que ocurren en un momento específico. En consecuencia, en los procesos de contraloría social de centros de salud como el “Guada Lacau” en Naguanagua, en el Ambulatoria de La Isabelica, en la Ciudad Hospitalaria “Enrique Tejera”, los actores sociales actúan animados por cambiar la realidad. Se inspiran y amparan en la Constitución vigente desde el año 1999; la que en su artículo 84 establece que: “(...) La comunidad organizada tiene el derecho y el deber de

participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud”.

De esta manera, se identifica que en el caso la experiencia, la llevada a cabo en el centro de salud “Guada Lacau”, en el discurso (en el expresar y hacer) de los actores sociales en el ejercicio de la contraloría social. Este esfuerzo se presenta asociado a los comités de salud, es decir -que ambos comité de salud y contraloría social- son un mismo proceso. De tal modo, que éstas en sus acciones y fines parecen buscar igual propósito y se proyecta en una misma estructura de funcionamiento desde la perspectiva de los actores sociales. En esta circunstancia el modelo de organización se define a partir de la forma de percibir la realidad; de una realidad a veces contingente, que determina los medios de organización comunitaria en el ejercicio de la participación en dichos centros.

Con los Comités de Salud a nosotros también se nos orientó y se nos permite hacer contraloría y entonces los grupos de Comité de Salud comenzamos a hacer contraloría, específicamente en los centros de salud. Aunque, nosotros debemos hacer contraloría en todos los aspectos (A.S. 1, p, 3, párr. 3).

En este plano se entiende que, este modelo de contraloría y el control social de la gestión pública en desarrollo desde las comunidades, envuelve también un conjunto de deficiencias, manifestando precariedad en el manejo de los instrumentos para implementar el mismo. Igualmente se identifican otras carencias de índole material y financiero que obstruyen el crecimiento de dicha actividad de manera real y efectiva. Desde la perspectiva de algunas organizaciones comunitarias y actores sociales, reflejan estos: Por ejemplo en su discurso el concepto de autonomía está ausente. Pesa mucho la parcialidad política entre quienes llevan a cabo tal tarea. Por tanto esto puede hacer muy frágil la acción. Esta es una constante que puede estar incidiendo en la poca fuerza y coherencia de sus actos. Esa debilidad para discernir la autonomía e independencia de los procesos de participación de la sociedad afecta el desarrollo de una verdadera democracia participativa.

Sin embargo, en las organizaciones sociales y en la actitud de quienes conforman ésta, existen síntomas que pueden abonar mejores niveles de conciencia acerca de tan importante cuestión. A la participación y la contraloría social estos le asignan valoración, en tanto asunto social y político; de esta manera se entiende que la creación de este tipo de institución a nivel de la sociedad es una tarea trascendental. (A.S 1, p. 4, párr. 5), (A.S 2, p. 10).

(...) somos organizaciones en nuestras comunidades, de allí ya traemos la experiencia, porque siempre, nosotros en el Comité de Salud hay un equipo de contraloría social, equipo de salud, equipo de educación, el equipo entonces, venimos con la experiencia en las comunidades; y por supuesto venimos con lo mismo aquí al Hospital. Nos organizamos, buscamos las áreas, en donde más que todo se necesita bastante lo que es contraloría social (A.S. 3, p, 52, párr. 5).

Así que parece importante establecer que la forma y manera como se lleven a cabo los procesos de contraloría social en todos los entes públicos, sobre cualquier asunto que afecte la vida comunitaria, determinará el tipo de estructuras de la organización social, y por consiguiente el modelo de participación. En este criterio es coincidente con autores que perciben este asunto desde el enfoque de la teoría de la acción colectiva, cuando dice Vargas (2003) que éstos son: “espacio dinámico que tiende a tener una estructura propia, autárquica, generadora de acciones y procesos difíciles de especificar dada su diversidad”. (p, 527)

De idéntica manera se nota, como desde los espacios investigados, los instrumentos de acción (las contralorías sociales y los comités de salud, principalmente), parecen percibidos en forma semejante por los actores sociales. Es decir, que son asumidos como estructuras similares. A partir de ellos se establece que el modelo de organización de la contraloría social oscila bajo estas dos denominaciones según lo observado en los centros de salud estudiados. Ello ocurre al parecer, en primer lugar: por la ausencia de una normativa jurídica precisa; y en segundo lugar: por las lagunas e imprecisiones sobre este aspecto. En una realidad

como la descrita es difícil un modelo de características homogéneas. En este caso, podría decirse que solo los Consejos Comunales, cuya Ley crea esta nueva institución, define de modo más preciso los roles que cada quien cumple. Modelo de contraloría tiene como prioridad a los llamados Bancos Comunales.

Asimismo, se describe que una de las dificultades para disponer de un modelo de organización de la contraloría social -aparte de la ausencia de un marco legal adjetivo- lo constituyen los obstáculos, formales e informales interpuestos por la mayoría de las autoridades; quienes además de asumir la gestión pública bajo estilos autoritarios, también pretende establecer (a su gusto y medida) las formas de escrutar y “vigilar” la acción pública, tutelando y manipulando a las organizaciones de la sociedad. En este contexto, algunos jefes y directores de oficinas públicas, al ver una amenaza en este tipo de actividad ejercida por la gente común bajo un plano de autonomía e independiente, con espíritu democrático y transparencia intenten controlarla o evadirla a través de cualquier tipo de artificio.

Desde esta visión, se identifica que en muchas situaciones las autoridades intentan desmontar el tejido de relaciones que busca articular la sociedad con algunos factores del sector público, tales como médicos y otros miembros del personal asistencial, en los centros hospitalarios, por ejemplo (A.S. 1, p, 4, párr. 5). (...) *dijeron que sí; que iban a tomar en cuenta nuestras propuestas. Inmediatamente comenzaron a darle empleo a algunos que estaban allí del equipo, ganaron una gente, como promotores sociales y fueron quebrando el asunto (P.E. 2 p. 35, párr. 3)*. De este modo una buena relación entre el director de un centro de salud y los contralores sociales, cambia radicalmente con el nombramiento de otro, obstaculizándose de esta forma las acciones que se lleven a cabo. De esta manera las autoridades se convierten en un elemento perturbador de la participación.

Por otra parte, desde la opinión de los actores sociales, existen quienes vean viable el desarrollo de las contralorías sociales desde espacio institucionalizado (desde

el espacio público). Lo cual es posible a través de figuras o modelos para-estatales, promovidas mediante la creación de oficinas de participación, generadas como instancias promotoras de ésta (modalidad establecida por algunos entes públicos para la recepción de quejas). El criterio que al parecer estaría privando en esta postura sería el de darle un impulso en el plano de la formalidad institucional al control social de la gestión pública. Ello evitaría los abusos que se cometen desde la administración pública. ¿Es posible que esto se desarrolle, sin menoscabo de un verdadero ejercicio de la participación?

De todas formas, se estaría fraguando que instancias de esa naturaleza pueden proteger los derechos de los usuarios de los servicios públicos como los de la salud. ¿Sería posible convertir estos medios en herramientas complementarias para la exigibilidad de los mismos? Este es una interrogante que queda en el aire. Esta visión se manifiesta desde la mirada quienes hacen control social de la gestión pública, en los centros de salud, (...) *por eso es que esa idea de montar una oficina de participación y contraloría social en ese tipo de instituciones (A.S. 2, p, 11 parr.2).* Esto estaría en consonancia con lo dicho por algunos autores. Para ellos es posible lograr una mejor visibilización de los procesos de contraloría social. Así lo señala Hevia (2006), en caso de México:

Así, es posible saber, por ejemplo, si existen o no un aumento de denuncias sobre irregularidades en las oficinas de atención ciudadana, si estas denuncias lograron algún cambio en la organización, si la ciudadanía aumentó su percepción de confianza sobre las instituciones que poseen dichos mecanismos o si se lograron anular actos de corrupción (p, 49).

Sobre esto es bueno enunciar, construir respuestas a las inquietudes de quienes promueven los procesos de contraloría y el control de la gestión pública, entendiendo las mismas como acciones dirigidas a transformar la realidad, conforma una tarea de dimensiones complejas. En tanto esto la misma supone confrontar hechos y vicisitudes cuya respuesta implica trascender las racionalidades políticas y sociales

conocidas; superar ideas y vicios anacrónicos incrustados en la mentalidad de funcionarios públicos y también en los líderes comunitarios. Así que tal vez los modelos vigentes de organizaciones sociales tampoco responden al desafío de construir una verdadera democracia participativa.

Asimismo, se percibe que la construcción colectiva de esta labor en los centros de salud, como en cualquier otro lugar, se solapa como acción gestora (asistencialista). Que además oscila entre la obstrucción y la cooperación en sus relaciones con el sector público. De modo que, estos procesos pueden suceder en concordancia con lo señalado en la teoría de la acción colectiva expuesta por Vargas (2003), quien dice que: “La comunidad organizada, con su carga política, supone que por su fuerza, puede tener una relación sin confrontación con el Estado” (p, 526).

En este plano, impulsar la participación implica superar algunos elementos que constituyen una debilidad entre muchos actores sociales; sobre todo en lo concerniente a las nociones y conceptos de la contraloría social, lo que facilitaría una mejor percepción acerca de la dimensión y el alcance de ésta, de sus relaciones con los entes públicos. (...) *nos dificultan la forma de poder llegar a investigar todas estas cosas; pero, sin embargo, hay que seguir intentándolo (A.S. 1, p, 2, párr. 4). (P.E. 2, 34, párr. 1).* Aquí se identifica un entusiasmo en participar en estos escenarios, como lo dice el entrevistado. Este contagio de pasión y utopía es una ventaja para afrontar las dificultades. De ahí que, estos movimientos conforman irrupciones embrionarias como lo dice Lanz (2006): (...) “ensayos de formas organizacionales inéditas, de agregación de demandas políticas que atraviesan la vida pública en todas sus direcciones” (p, 25).

Por consiguiente, en este plano se establece que en el desarrollo de la contraloría social articulada desde las comunidades (generalmente los cercanos al centro de salud) los actores sociales ensayan como esquema organizativo cualquier medio disponible (Cuaderno de Apuntes). En este sentido, el Comité de Salud, la Defensoría

de Salud, la Asociación de Vecino o el Consejo Comunal de distintas maneras se convierten en estructuras válidas para el impulso de estas acciones. Mayormente en forma improvisada, según las circunstancias específicas de la comunidad. *Nosotros participamos en la broma esa de recoger cachivaches, con camiones, saneamiento, zancudos. Sembrábamos árboles, y unas cosas ahí dentro del ambulatorio, o sea tareas, y eso animó mucho a la gente* (A.S. 2, p, 10, párr. 2) y (A.S. 3, p, 53, párr. 1).

En estas circunstancias el control social de la gestión pública, se presenta como una acción cargada de empirismo y pragmatismo influida por una alta dosis de improvisación, lo cual es una debilidad en las condiciones actuales. En este sentido debe asumirse que la participación en un contexto de exigibilidad de los derechos por medio de la contraloría social, implica estar frente a “un proceso complejo sumergido en variables sociales políticas y legales” (C. Trapani, 2005. p. 23). El ejercicio de este derecho implica diálogo, formación y movilización de los ciudadanos, desprovisto de cualquier sesgo de intolerancia, sectarismo y discriminación. Entre otras cosas, porque ello permitiría manejar definiciones precisas de los medios para su viabilización. Por consiguiente, es un desafío para los actores sociales, y para los asumen el rol de investigadores, lo cual ocurre como dice Monroy (2005):

La denominada “contraloría social”, genéricamente hablando, no constituye un órgano o ente por sí mismo sino un proceso que se genera automáticamente por el mismo hecho de hacer efectiva la participación ciudadana, tal como lo prevé la Constitución y cada una de las leyes en las cuales se regula la materia”. (p, 23).

Por otra parte, a partir de lo dicho, se identifica que una característica de estos procesos y/o movimientos comunitarios, es que en estos prevalece la solidaridad y de cooperación; rasgos influyen de modo particular en la forma de llevar a cabo las acciones. Por lo general estas acciones de los actores sociales están impregnadas por la pasión y ansia de llevar a cabo tareas que repercutan en una mejora de la calidad de vida de la gente; lo cual ocurre a veces, sin una reflexión a fondo sobre las formas y métodos de llevar a cabo. En este plano despunta en estos líderes el ánimo por dar

respuestas a los problemas, apreciando más las consecuencias de estos, que las causas de los mismos. Parece darse prioridad a la hora de intervenir; al carácter urgente y coyuntural de los sucesos, que a otros asuntos que tienen importancia y trascendencia. Con estas apreciaciones, no se pretende hacer un juicio de valor; sólo puntualizar el fenómeno presente en estos procesos.

Nosotros hacíamos guardias diarias, mañana y tarde, hasta la tardecita, muchas veces en las noches, si era necesario, nos presentábamos allí y la gente ya nos conocía, y nosotros ayudábamos mucho a los pacientes, los orientábamos incluso por medio de la defensoría y el Plan Bolívar 2000, hubo muchos pacientes que fueron llevados allí para operaciones; y de eso nos encargábamos nosotros. (A.S. 1, p, 1, párr. 6)

Al hablar de contraloría social en el presente estudio, resulta imprescindible tomar en cuenta algunos elementos a fin de poder tener una mejor descripción del desenvolvimiento de la misma; de la forma como se abordan estos procesos. Al respecto, se establece que éstos se desarrollan a través de tres modalidades: 1) como un quehacer asumido mediante los comités de salud, desde los cuales el proceso es considerado desde la visión del modelo de salud vigente; en la que predomina una perspectiva asistencialista; 2) como defensoría del derecho humano a la salud, cuando se pone el acento en exigir que se proporcione una mayor y mejor atención a los usuarios de los servicios de salud; y 3) como contraloría social de la gestión pública propiamente dicha, cuando procura un mejor manejo del sistema de salud pública, la forma de tomar las decisiones, la ejecución de los presupuestos y fondos, así como el desarrollo de obras y servicios relativas al sector.

Solamente existíamos nosotros como un organismo que hacía contraloría en dependencias de salud. Después nacieron los Comités de Salud. Con los Comités de Salud a nosotros también se nos orientó y se nos permite hacer contraloría y entonces los grupos de Comité de Salud comenzamos a hacer contraloría, específicamente en los centros de salud (A.S. 1, p, 3, párr. 3).

De igual manera, puede establecerse que dichos medios en sus formas de organización y funcionamiento están estructurados con el fin de responder demandas inmediatas; asuntos de la gestión pública que afectan a la sociedad en el corto plazo. *Y así, pues, cosas como esas nosotros hemos venido ayudando espontáneo a la gente que está hospitalizada y eso (A.S. 3, p, 51, párr. 4).* Así que en materia de contraloría social, en los centros de salud estudiados, un modelo en sentido estricto no existe, es algo vago e indefinido. Sin embargo, lo apreciado en la realidad se manifiesta como una herramienta útil en las luchas de los movimientos sociales y comunitarios. No obstante, este esfuerzo ocurre como un flujo y reflujo; y también con la carga que implica la presencia de lo pasado, lo cual constituye un desafío en el futuro.

En consecuencia, el desarrollo de una institucionalidad como la contraloría social, es un proceso en construcción; que va generando al calor de la movilización y la lucha de las comunidades, para que el Estado (el sector público), sea un espacio que responda a las necesidades de la sociedad. Para esto es necesario un tejido de relaciones entre el Estado y la sociedad. En este plano se asume que estas relaciones ocurren en un ámbito conflictivo, de discrepancias entre los distintos factores y visiones presentes en la sociedad. Disponer de información transparente es esencial para fortalecer la capacidad de las organizaciones involucradas en los procesos sociales y políticos. Para que este esfuerzo sea sostenido es clave el fortalecimiento de los espacios y relaciones democráticas en la sociedad, y entre éstas con el Estado.

4.3.5 La Autonomía y las Tensiones del Proceso de Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública.

La autonomía en las organizaciones sociales, presupone en primer lugar que éstas sean espacios desde los cuales se generan procesos de participación, sin que sean tutelados, manipulados, impulsados en forma coercitiva por los partidos, el Estado o cualquier grupo de poder con el fin de “colonizar” los escenarios que deben pertenecer, de modo exclusivo a la sociedad. En este sentido, se establece que tales

procesos deben desarrollarse en forma independiente, privilegiando los criterios, ideas e intereses de la comunidad; diferenciando los mismos de pretensiones exógenas. Sin que esto implique discriminación de los militantes de los partidos, los afectos a algún alcalde o gobernador. (Cuaderno de Apuntes) (...) *aquí ya lo he tratado de explicar, aunque yo con esa explicación digo, que la clave para cometer conscientemente el gravísimo error que se está cometiendo, de rojizar a la organización comunitaria (P.E. 1, p, 29, párr. 1)*

Desde esta perspectiva, se identifica que las organizaciones de la sociedad, están permanentemente amenazadas de ser intervenidas en sus estructuras y propósitos por agentes políticos y partidistas. Esto ocasiona distorsiones en su dinámica y altera su realidad, produciendo por ende resultados ajenos al interés de la comunidad. De modo que, estos medios de participación no deben ser promovidos a partir de la idea de que sus integrantes tengan tal o cual filiación político-partidista. Esto desnaturaliza el carácter democrático y plural que la participación encierra en sí misma como valor. De forma que, los condicionamientos e imposiciones por parte de fuerzas extrañas a la comunidad, lesionan el proceso de contraloría social Torrealba; (2003). Entre otras cosas Torrealba (...) “porque la Contraloría Social adquiere su mayor realce si está organizada en grupos sociales organizados” (p, 5).

En este contexto es importante tener una mejor percepción del fenómeno; dado que el mismo ocurre en momentos en los cuales se forjan condiciones de cooptación y/o partidización de los procesos de participación. Esto impide el involucramiento de la gente en las acciones y por ende el desarrollo de la participación en un contexto amplio y plural. Donde todos intervenga sin distinción. En consecuencia es necesario enunciar que la parcialización político impone situaciones que perturban y desvirtúan el carácter profundamente democrático que debe tener la participación. En este plano la democracia participativa y protagónica se distorsiona. Lo ideal es que una actividad como la contraloría social responda a los intereses generales de la comunidad.

Ahora bien, parece necesario entender las cosas bajo una dimensión que nos permita establecer la nueva realidad social y política, donde se promueva otro tipo de sociedad a partir de hacer lecturas del panorama actual. No sólo a nivel del país, sino del mundo y las transformaciones que ocurren en medio de grandes incertidumbres y amenazas a la existencia de la misma especie humana. Realidad que a veces pareciera empujada por fenómenos naturales y otras por la mano infausta del hombre. Este impone grandes desafíos Maldonado (2002) pues:

(...) vivimos tiempos en los que hemos abandonado las estructuras políticas y culturales válidas hasta hace tan sólo algunos lustros, sin embargo, no hemos empezado a caminar por los terrenos, acaso más sólidos, de nuevas realidades políticas, sociales y culturales que no se hallan aún plenamente consolidadas (p, 19).

De modo que, las transformaciones arriba señaladas, se presentan con sus manifestaciones y matices propios. En el caso de América Latina se expresa mediante la emergencia de nuevos liderazgos propagando de modo resaltante otro cuadro político; como consecuencia, en buena medida de los planes y programas de reajuste estructural ejecutados, sobre todo, en las últimas décadas del siglo pasado. Acerca de la emergencia de nuevos liderazgos hay quienes se interrogan sobre este nuevo destino, Monedero (2007), acerca de si se trata de: “(...) de ¿una recuperación de los liderazgos populares? o si ¿Se trata de una reedición de formas caudillistas sobre la base de políticas clientelares o estamos en ente un nuevo contrato social?” (p, 31). Interrogantes que implican la búsqueda de respuestas, que por ahora sólo supone especular acerca del porvenir.

Por otra parte, volviendo al asunto de los medios para impulsar la participación, es necesario precisar que en los mismos, tanto en sus formas y métodos debe prevalecer la idea de que tales mecanismos deben ser expresión de la gente; y que, por lo tanto trascienden cualquier militancia política o postura de otra índole. Al respecto dice Torrealba (2003) que: “La Contraloría Social surge de la ciudadanía, por ello, cada ciudadano es un Contralor Social en potencia” (p, 4). Llevar a cabo esto implica

una relación transparente entre el Estado y la sociedad. Ahora bien, si en esta relación con el ente público objeto de control social, se generan distorsiones que afecten las mismas, parece difícil adelantar ésta de modo honesto. En este contexto al parecer el asunto adquiere una connotación metafísica.

Igualmente, es pertinente tener en cuenta que si en el desarrollo de este tipo de participación social, desde su inicio se sustenta en una base ética frágil; la misma es proclive a caer en vicios y ser consumida por los malos manejos de los asuntos públicos. En este plano la relación democrática que debe generarse entre la sociedad y el sector público, al igual que entre quienes promueven la contraloría social se desfigura. *No le metió la mano a un recurso, metió la mano a un ámbito de participación, para sesgarlo, para debilitarlo; eso para mí es tan corrupción como lo otro, pues, y quién sabe si más (P.E. 1, p, 23, párr. 1).* En este sentido, la manipulación impulsada por parte de agentes que pretenden controlar los medios de participación en provecho de intereses ajenos a la comunidad, no sólo es un obstáculo, sino un peligro real para la organización social.

Al respecto, en el contexto antes descrito se nota que, los conflictos o tensiones se generan en estos procesos, entre otras razones, por la incertidumbre que origina las imprecisiones existentes acerca de las características de la contraloría social. En este sentido parece importante precisar ideas como: ¿Cuáles son las áreas y sujetos de control?, ¿el perfil de los sujeto que la llevan a cabo?, ¿si ésta es sólo una labor técnica o simplemente política? ¿Cuál es el alcance y límites de sus atribuciones legales? Sobre estas dudas o imprecisiones no existen criterios claros; lo cual sin duda es una debilidad. Entre otras razones, por la ausencia de normas legales que establezcan normas precisas sobre el alcance y contenido de esta actividad. Esto impide la participación de la comunidad. Deficiencia a la cual se une la impericia técnica y ausencia de recursos materiales que desmovilizan a la gente.

*Esas referencias en la Salud vamos a darle algunas explicaciones.
Una, por supuesto, el discurso político que tiene el Presidente, que a*

la gente, al pueblo, eso es indiscutible. Pero ahí se conjugaron otros elementos que a mí me preocuparon y todavía me siguen preocupando. (...), se crearon unas falsas expectativas de generar empleo, de darle empleo a muchos de estos actores sociales, de estas personas que participaban en los Comités de Salud, eso desvirtuó desde el inicio la idea de para qué eran, de para qué deberían crearse estas organizaciones (P.E. 2, p, 31, párr. 3).

Sobre este asunto, Cunill (2003), refiriéndose a la experiencia Bolivia dice que: “para el cumplimiento de sus competencias (...) se requiere cierto grado de conocimientos técnicos, por ejemplo para pronunciarse sobre la elaboración o ejecución de un presupuesto” (p, 40). A partir de lo antes citado, se identifica que entre quienes promueven la contraloría social, estas lagunas son un conflicto; dado que no se trata solamente de un impedimento de naturaleza material o financiero. Sobre tal hecho no se precisa mayor claridad de criterio, ni hay gran preocupación acerca del asunto por parte de los actores sociales entrevistados.

Por otra parte, desde la reflexión de los entrevistados -entre otros-, se observa como en los centros de salud, los trabajadores, independientemente de su nivel profesional o simpatía política, ven estos procesos de contraloría social con cierta desconfianza (A.S. 1, p, 5, párr. 1) y (A.S. 3, p, 53, párr. 4). Esto parece comprensible; sobre todo porque pueda causar incomodidades, el que médicos, enfermeras u otros funcionarios, sean interpelados por alguien ajeno a la estructura tradicional, quienes no forman parte de la contraloría formal del Estado. Aún cuando la institución que por Ley debe cumplir de esa labor en nombre del Estado, hace escasa presencia en los centros de salud (la contraloría pública). Pues como dice un entrevistado, ésta: (...) *no cumple a cabalidad con su función de Estado*” (P.E. 3, p, 44, párr. 2). Así resultan obvias las tensiones cuando la gente pretende asumir las funciones de contraloría social y el control de la gestión pública.

Sobre este aspecto, los actores sociales puntualizan que: como parte de esta labor contralora, se generan conversaciones y acuerdos con parte del personal de los

centros de salud, especialmente, con médicos con el fin de aclarar su rol (Cuaderno de Apuntes). Sin embargo algunos trabajadores de la salud, observan que este tipo de contraloría social es una labor política; una acción ligada al proyecto político que lidera el Presidente, presume que es algo ligado al gobierno (A.S. 1, p, 4 párr. 5). Esta percepción enturbia las relaciones generadas entre contralores sociales y los trabajadores de la salud. Sobre todo con algunos médicos termina en conflicto. En esta situación la cooperación entre estos factores es esencial para un efectivo control social de la gestión pública. De modo que la tolerancia y tener en cuenta la diversidad de opiniones es importantes en esta tarea. Particularmente, porque la mismas requieren de criterios flexibles y valores cimentados en la autonomía y la democracia.

En este sentido, es necesario establecer que en el desarrollo de una práctica social de tal naturaleza, la presencia de una sola visión social y política de las cosas impide que prevalezca una relación dialógica. De una relación en la cual acontezca una construcción de estos procesos de contraloría social, desde una perspectiva de la otredad; donde el uno y los otros asuman estos espacio como encuentro de las diferencias. De un tipo de relación donde se produzca un descubrimiento del otro, del yo y del nosotros. Esto presupone compartir angustias y expectativas desde la diversidad. Entendiendo que ello conlleva aceptar la diferencia, la coexistencia de lo plural como algo necesario.

De igual manera, se identifica desde la opinión de algunos actores sociales, que para la organización comunitaria asumir el ejercicio y defensa de este derecho, implica actuar en espacios con percepciones diversas sobre esta actividad. Así que construir un modelo para adelantar este tipo de acciones no es un asunto fácil, sobretodo en una realidad como la actual. Particularmente, cuando la presencia de una sola corriente política aspire determinarlo todo (hacerse hegemónica). Este elemento conduce a generar serias tensiones. *Ahora bien, vamos a ver aquí. Esas referencias en la Salud vamos a darle algunas explicaciones. Una, por supuesto, el discurso político que tiene el Presidente, que a la gente, al pueblo, eso es indiscutible (P.E. 2, p, 31,*

párr. 3). Estas visiones expresan la influencia de elementos de poder externo que se imponen o interponen. Hechos que en algún momento generan movilización, pero cuyos efectos posteriores pueden perjudicar su crecimiento.

Ahora bien, tratando de hacer una mejor descripción del asunto, se aprecia que tales tensiones se muestran en dos niveles: en primer lugar, en el plano antes descrito, en las relaciones con los centros de salud, en su dinámica de funcionamiento, así como con el personal de los servicios. En este contexto las discrepancias se producen por la forma de brindar atención a los usuarios (donde las funciones de contraloría social, se solapan como una acción asistencialista). *Son personas que están un poco desorientadas; y al pedir la ayuda a nosotros, en cuanto a las medicinas, dónde me queda el laboratorio para este examen (A.S. 3, p, 51, párr. 4).* En este sentido, reconoce que las acciones para abordar problemas, se emprende con medios preexistentes a la constitucionalización del derecho a la participación.

Asimismo, hay otros escenarios de tensiones, entre los contralores sociales y quienes toman decisiones en la gerencia pública en sus diferentes instancias. En el caso de Carabobo, con INSALUD (Instituto Regional de la Salud) o en Ministerios (A.S. 2, p, 10-11, párr. 1-2). Tensiones que al producirse la reversión de procesos como los de la descentralización de la salud se complican aún más; dado que ahora muchos asuntos de interés deberán solventarse con el Ministerio rector en políticas de salud. Lo que constituye una barrera a la acción contralora, al trasladarse los centros de toma de decisiones a la ciudad de Caracas (Cuaderno de Apuntes). Este cuadro afecta la capacidad de acción y movilización a las organizaciones sociales que hacen contraloría social de la gestión pública en salud.

Por otra parte, desde las fuerzas o movimientos sindicales y gremiales, viéndolos como una expresión de defensa de los intereses y derechos de los trabajadores, perciben estas acciones de participación con cierta reserva. Este hecho resulta comprensible y natural, dado que los sindicatos tienen como finalidad

principal la defensa de sus agremiados. En este sentido, es entendible ellos vean que este tipo de labor puede amenazar o afectar las condiciones de trabajo; las conquistas gremiales producto de sus luchas y esfuerzos (Cuaderno de Apuntes). Por lo visto, pareciera que un quehacer como la contraloría social, es un esfuerzo que debe ser conocido en profundidad, difundido ampliamente y concertado entre los actores sociales que la promueven con los usuarios y gremios sindicales. Para que asuman ésta como un mecanismo de exigibilidad de derechos, cuyo desarrollo debe ser concertado por los actores sociales, trabajadores y usuarios.

Es importante resaltar que la conflictividad entre los actores sociales en el ejercicio de la contraloría social y las autoridades parece algo que ha ocurrido en las distintas gestiones de gobiernos -de los Salas y en el gobierno de Acosta Carles- (A.S. 2, p, 10, párr. 2). De modo que ésta trasciende la postura política de quien sea gobierno en el estado en un momento determinado. Desde la opinión de los entrevistados se concluye que algunos ponen énfasis en denuncias genéricas. Por ejemplo, sobre la inversión de dinero en obras que transcurren mucho tiempo en terminarse, como el caso del Ambulatorio tipo III de La Isabelica (en el cual se dilapidaron 2 millardos, aproximadamente, en moneda anterior), calificado como un despilfarro de los dineros públicos. Cifra que no se correspondía con la dimensión de la obra. *Monto requerido para la culminación de la obra, se habla de tres mil doscientos millones de Bolívares Fuertes (A.S. 2, p, 14, párr. 2).*

Asimismo, en torno al tema de la participación se notan conflictos en el plano ontológico, los cuales trascienden lo meramente instrumental, que están supuestos en las acciones del control social de la gestión pública. Dichos conflictos ocurren cuando el sujeto, quien es objeto de la acción contralora, en condición de administrador público, en el plano político sea jefe superior inmediato del que promueve la contraloría social. O cuando a quien tiene que vigilar en la construcción de una obra conduce su actuación de manera irresponsable, *se usaba el mecanismo de la contraloría, como mecanismo para detener muchas cosas, para impedir (...), Es*

decir, también existe la posibilidad de utilizar el criterio de control para trancar, impedir que las cosas pasen (P.E. 1, p, 17, párr. 1). Esto sucede, tal vez, no solamente debido a la ausencia de criterios técnicos sino por falta de una conciencia de lo público y de identificación con la comunidad.

De igual manera, puede ocurrir que quien esté al frente del proyecto o de institución pública se encuentra en las condiciones de adversario político de quienes le hacen contraloría. Por lo tanto, el asunto va más allá de un asunto legal y lo ubica como un conflicto ético y moral. En consecuencia, llevar a cabo una labor transparente por parte de las organizaciones de la sociedad a través de mecanismos expeditos de participación, supone desafiar la cultura y valores dominantes en lo social y político (de los vicios incrustados en el Estado y en la misma sociedad). La templanza y los valores en los actores sociales en el impulso de la contraloría social son importantes. En este sentido las leyes y reglamentos son aspectos condicionantes. Esto plantea un compromiso por parte de la sociedad. En la idea de darle mayor sentido a esta praxis, asumiéndolas a partir del principio de la corresponsabilidad.

4.3.6 La Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública como una Nueva Institucionalidad

Ahora bien, en una época de polarización social y política como la que vive el país, la generación de nuevos referentes en la sociedad, el constituir una visión que procure una valoración distinta de lo público por parte de las organizaciones sociales y comunitarias es algo urgente y necesario. La sociedad, las comunidades más desasistidas, requieren que se efectúen cambios. Que estos ocurran no sólo en el ámbito a veces simbólico en los entes públicos; los que se publicitan o que provienen por la vía de una Ley. Se requiere que las cosas se hagan efectivas en la cotidianidad, en y desde espacios concretos. En estas circunstancias desarrollar el proceso de contraloría social; como una acción a través de la cual la gente incida en las políticas públicas, conforma un desafío para quienes la promueven en una realidad polarizada.

Por consiguiente, desde las opiniones de los entrevistados, se identifica que el asunto debe ir más allá de la simple voluntad política -discursiva muchas veces-, en tanto que el mismo envuelve distintos componentes o variables (...) *yo tengo la sensación de que la contraloría es también una experticia. No puede controlar el que no conoce, no puede controlar el que no sabe* (P.E. 1, p, 15, párr. 6). En este plano ello supone que, además de los meros procedimientos, también debe asumirse una actitud sobre el cómo y el qué a la hora de decidir las cosas. Que se genere un sistema de información real, que transversalise el tema (**ver Figura 9**). Esto implica dejar atrás la visión clásica del control de lo público, Torrealba (2006):

La Contraloría Social, no es sólo la apertura de los centros de poder a los ojos públicos, es control, control excepcionalmente cívico y con gran alcance, porque el pueblo puede intervenir incluso sobre los titulares de los otros medios de control para asegurar que cumplan con sus delicadas funciones (...)" (¿)

Así que, partiendo de lo antes dicho, se establece que respecto a la contraloría social y el control de la gestión pública, como institucionalidad, le sería insuficiente el solicitar cuenta sobre la inversión de los recursos públicos; pues lo primordial, lo que tiene mayor relevancia aquí, es cuál es la forma de decidir la inversión; si la misma ocurrió con la participación de la gente o no. Para que el liderazgo de las comunidades lleve a cabo estas acciones desde esta perspectiva es imprescindible que el estilo democrático sea lo determinante en la toma de decisiones. Asunto que los actores sociales y las organizaciones comunitarias pueden asumir como un aprendizaje. Aquí el conocimiento y saberes de éstos se ponen a prueba.

...te digo, que estamos en un tiempo que todavía estamos aprendiendo, que mal puede ser controlada una obra cuya decisión no fue democrática. O sea, yo puedo decidir, antidemocráticamente, que se haga algo y después de que haya pasado antidemocráticamente esa decisión, porque me conviene por determinada circunstancia, yo procedo a darle a la ejecución de esa decisión todo el control comunitario que yo pueda conseguir, como para justificar que fue

muy controlado y muy chequeada una determinada decisión que no fue tomada democráticamente (P.E. 1, p, 18, párr. 1).

De lo antes dicho, se entiende que estos espacios de participación democrática de la sociedad suponen una permanente innovación de los mismos, por parte de los actores sociales involucrándose en forma proactiva; no sólo en lo atinente a las tareas, sino también en la creación de ideas para cambiar la realidad. En este sentido, se infiere que la participación por su naturaleza es cuestionamiento y replanteamiento permanente de las cosas; que implica revalorar las formas de hacer y pensar las cosas. La vigencia de los instrumentos para la acción social, cambian según el tiempo y el espacio. Por ello debe atenderse a Mires (2001) quien alerta que: “La simple deliberación, o discursividad, no es suficiente para formar individualidades democráticas” (p, 39).

En este contexto, además de las experiencias en el área de la salud, debe tenerse en cuenta otras acciones, como las mesas técnicas de agua y cualquier actividad de participación. Estas (mesas técnicas de agua) constituyen un fenómeno de importancia en el país en los últimos tiempos en la construcción de medios de control social hacia los gobiernos. Esta actividad de las mesas técnicas de agua, en opinión de un entrevistado, es generadora de cambios en el seno de las instituciones proveedoras de servicio de agua. Todo esto ha conducido a una mejor comprensión por parte de los funcionarios y trabajadores; muchos de ellos entienden ahora que las comunidades tienen derecho a opinar y decidir. Este nivel de conciencia en los funcionarios representa un logro de la participación. Es el reflejo de una nueva institucionalidad, que sólo puede tejerse desde un espacio como la contraloría social.

Ello se debe al hecho de que haya habido por parte de la conducción del más alto nivel de la empresa, unas indicaciones a sus miembros, a su personal, a sus ingenieros, en el sentido de deberse a las comunidades. Digamos, de no salir de una determinada comunidad hasta que la comunidad lo autorice, hasta que la comunidad diga esto ya está cumplido (P.E. 1, p, 26, párr. 2).

Construir espacios de participación, como las mesas técnicas de agua, proviene de innovar y ensayar desde la realidad de las comunidades la búsqueda de herramientas, a partir de sus necesidades, de las deficiencias de los servicios públicos. Sólo desde esta perspectiva la gente se anima y motiva a tener un papel activo como actor social. Siempre se parte de la deficiencia de un servicio básico en el barrio. Estas experiencias de las denominadas mesas técnicas y otras similares reunían a la comunidad con funcionarias en la búsqueda de soluciones Romero (2007): “Una de las innovaciones de esas mesas fue la necesidad de capacitar a la gente como evaluadores comunales (...). Fue esta la primera experiencia en el país de lo que hoy se conoce como “contraloría social” (p, 28).

Esta circunstancia implica el desarrollo de una relación dialógica, de un campo de encuentro orientado transformar realidades sociales existente. Entendiendo que solo a través de una comunicación intersubjetiva se generan condiciones y sentidos para una acción social, en la cual se dé cabida a la diversidad como medio para construir espacios de participación. Una perspectiva dialógica según Puigvert y Vilas (2007) haría “(...) posible la igualdad de diferencias. Posibilita que personas diferentes puedan vivir juntas, compartiendo los mismos territorios y espacios con igualdad de derechos y desde el respecto a sus diversas identidades” (p, 45). Esto es posible, no solo desde el contexto familiar como expone los citados autores, sino que también es posible y ocurre en un plano más amplio de la sociedad.

Por otro lado, se entiende en este plano que la contraloría social constituye uno de los principales medios de participación, que promueve la corresponsabilidad, que sitúa las relaciones Estado-sociedad en un nuevo paradigma en desarrollo. En consecuencia, la misma trasciende el discurso vago, que muchas veces intenta inundar los espacios sociales, y que inunda los medios de comunicación, sin ir al fondo del asunto. Así que la nueva institucionalidad se construirá a través de estas redes, convirtiéndose la contraloría social en un hecho modificador de las relaciones de poder desde las comunidades. En este plano la gente debe posesionarse de lo qué

supone la exigibilidad de sus derechos, apreciando lo dicho por un entrevistado, (...) *no es que debe haber una contraloría social directa, sino la exigibilidad por parte de la sociedad de que la contraloría pública se realice (P.E. 3, p, 44, párr. 2).*

De modo que, todo esto envuelve estar frente a otra realidad, por lo cual es preciso entender, que más allá de tener una claridad sobre la importancia de que prevalezca en el Estado y los distintos niveles de gobierno un mayor entendimiento y comprensión acerca de su rol garante de la participación, es vital que la sociedad asuma que sólo movilizándolo y haciendo sinergias, logrará que las autoridades y funcionarios vean en la promoción del control social de la gestión pública una mejora de la calidad de la administración pública. Pero además, que esto no sólo conforma una posibilidad de fortalecer al Estado en el cumplimiento de sus funciones, sino que implica ejercer un derecho humano fundamental, necesario para el desarrollo de una sociedad democrática.

Así mismo se entiende que, desde la percepción de los entrevistados, puede haber diversas formas de control social, que expresan modelos; que son procesos en desarrollo, acciones que demandan un permanente replanteamiento. En este plano debe generarse una reflexión: *Nosotros logramos mucho con el control social, y eso fue evidenciado por la gente, en la misma mesa donde estábamos discutiendo con el Comité de Compras, establecido en la normativa del Hospital, Comité de Compras, al llegar nuestra gestión (P.E. 2, p, 37, párr. 1).* Estas sendas conducen a una nueva institucionalidad de la participación social desde la gestión pública. Para otros, el asunto está en crear *una institucionalidad pública de la sociedad civil o de lo popular (P.E. 3, p, 49, párr. 1).* De modo que esto supone que la movilización comunitaria trascienda lo público y local. Pero, que es un proceso que se construye desde la comunidad.

En ambas visiones, a pesar de reflejar ciertas discrepancias, revelan la necesidad de construir nuevas relaciones en el plano de la participación democrática de la gente,

lo que sólo es posible con el desarrollo de la organización desde las bases comunitarias, desde la realidad que vive la sociedad. Como lo dice Carrillo Cruz (2006): “la democracia no funciona si el pueblo no es organizado y se expresa realmente acerca de la conducción de lo que es víctima o beneficiario. La vitalidad organizada del cuerpo social es una condición de la democracia real” (p, 4).

En tales circunstancias llevar a cabo un control social de la gestión pública, requiere de un movimiento social fuerte; de espacios comunitarios autónomos, concientizados y movilizados. Como una fuerza que incida en el ámbito público (con peso en la opinión pública). Esto invita a que el liderazgo social conozca las instancias y maneje los procedimientos esenciales para el ejercicio de la participación atendiendo a sus intereses; asumiendo la idea de que participación es un medio idóneo de construir ciudadanía. De modo que ésta como tal (la contraloría social), no debe quedarse en el discurso retórico de los actores políticos. Como dice el autor antes citado, entrar en esta nueva realidad implica la visibilización de: (...) “unos ciudadanos que participen en los asuntos públicos” (Ob cit. p, 4). Esto es posible, si crean unas nuevas relaciones entre el Estado, los actores políticos (partidos) y la sociedad, (movimientos sociales).

Sobre el particular, se comprende que es necesaria una institucionalidad pública de la ciudadanía. Y que la misma sólo es posible si existe una sociedad organizada, con expresiones propias (autonomía), construida a partir de relaciones democráticas en y desde las comunidades (articulada). Todo lo cual conforma aspectos esenciales en los procesos de control social de la gestión pública. Sólo la presencia de una sociedad movilizada es capaz de controlar el sector público. En los párrafos anteriores se destaca la idea de institucionalizar las formas de participación, entendiéndola como un requisito capital. Sobre esto se observan diversas opiniones entre los entrevistados. No obstante, resalta la coincidencia en el fin último de ésta.

Acerca de la participación de la sociedad en los asuntos públicos, parece importante establecer que en Venezuela históricamente el desempeño de los poderes públicos ha sido pésimo; un mal crónico a pesar de los cambios anunciados. El horizonte inmediato en torno a un mejoramiento de los mismos no es nada promisorio. Por otra parte, la llamada sociedad civil, los movimientos sociales -las bases populares- muestran muchas debilidades con un accionar frágil que impide mayores incidencias en lo público. Así mismo, aunque paradójicamente las normas constitucionales y legales establecen el derecho a la participación, la polarización política que vive el país, el asistencialismo y la tutela del Estado sobre muchas formas de organización popular, tiende a asfixiar y castrar la participación. (Se observan movilizaciones, pero éstas están caracterizadas fundamentalmente, por la protesta y/o reclamo de asuntos inmediatos enturbiadas por lo político partidista).

De tal modo que, en este contexto desarrollar una verdadera participación de los ciudadanos, más que representar un desafío a futuro, es una necesidad inmediata (es algo que estaría en construcción). Más aún observando la situación de la organización de las comunidades dentro del panorama antes descrito, en el que los factores que dominan la escena política siguen decidiendo los asuntos públicos vitales para la sociedad en forma tradicional, poco democrática, donde los amagos de participación parecieran estar rezagados por las acciones político partidistas. Por ello resulta vital propiciar la existencia de una actitud que le conceda una alta valoración a la autonomía de las organizaciones sociales, que reafirme el carácter plural e independiente que debe tener la misma.

Por otra parte, teniendo en cuenta lo antes dicho, es importante identificar que los procesos de contraloría social analizados, expresan como testimonio fundamental una labor dirigida a defender los derechos del paciente en tanto acción concreta (*A.S. 3, p, 51, párr. 3*), sin trascender a lo que lo que es un verdadero control social de la gestión pública, propiamente dicha; en consonancia con la idea de lo que debe ser democracia participativa y protagónica (*A.S. 1, p, 4, párr. 4*). De idéntica manera en

ello se observa una presencia de elementos de “agitación” y “propaganda”; quizás esto sea producto de la pasión y fervor que le imprime lo coyuntural y las posiciones políticas. Esto junto a la baja formación técnica de los actores sociales y las comunidades, constituye una desventaja para ejercer la verdadera participación. Este parece ser un fenómeno común en las experiencias analizadas.

De modo que, lograr que estos esfuerzos de participación superen la precariedad observada, pasa porque los actores sociales cuya intención es incidir en los asuntos públicos a través medios como los comités de salud y/o contralorías sociales entiendan y asuman que dicha superación es un reto que deben confrontar los movimientos sociales y las organizaciones comunitarias. Esto envuelve una real comprensión del tema, lo cual supone forjar nivel de experticia alrededor del tema. Además, reclama una nueva institucionalidad, en la que los factores de poder entren en sintonía con lo dicho por Gonzales (2006): “El ejercicio pleno de la contraloría social depende de la acción combinada del sector público y de la sociedad civil. De ambos actores, se requiere una actitud positiva”. (Ob cit p, 1).

Todo esto implica ver en el proceso de contraloría social un encuentro de dos factores: Estado y sociedad -en sus distintas expresiones-, relaciones las cuales ocurren no precisamente en un plano de armonía -bueno es decirlo-. El desarrollo de esto involucra la existencia de una voluntad política por parte del sector público. Supone fundamentalmente que éste -el sector publico- sea un ente facilitador, que no perturbe las acciones de las comunidades bajo presiones o subterfugios. Sobre todo tratándose de un Estado social de derecho y de justicia, cuyas responsabilidades son indelegables: “Corresponde al Estado la obligación de garantizar las condiciones operativas mínimas para que los ciudadanos y sus organizaciones puedan ejercer este derecho sin trabas”. (Ob cit, p, 2). Esto precisa una conciencia de exigibilidad de derechos por parte de la sociedad.

Por consiguiente, el funcionamiento de las instituciones públicas, de la misma forma que el de las organizaciones comunitarias, debe estar en correspondencia con una nueva visión, guiada por otro paradigma. Un paradigma donde los movimientos sociales y la organización comunitaria tengan de un peso en lo público (incidencia pública); sin que esto suponga llegar a ser sujetos paraestatales. Empero, esto requiere una cultura política y social, a partir de la cual se asuman los procesos de participación y la autonomía de las organizaciones sociales. Que sea la raíz de una verdadera democracia participativa y protagónica, en los términos en que está contenida en la constitución vigente.

En este plano, la independencia y autonomía de los movimientos sociales y de cualquier expresión organizada de la sociedad civil, es un requisito para construir una institucionalidad de la participación, en la cual la prédica y la práctica de la misma formen parte del ser y el hacer de éstos en su relación con los entes públicos. Esta es una condición sine qua non para generar cambios verdaderos en el modelo político, que lleven a superar el sistema político anterior a la constitución vigente, como señala Méndez (2006) para la cual éste: “reduce la democracia a su versión mínima y procedimental, por sus tendencias antiparticipativas, cuasiautoritarias y desmovilizadoras” (p, 116).

De tal manera que, la contraloría social (entendido desde la perspectiva anterior) deben asumirse como medio de participación más idóneo para democratizar -no sólo las relaciones que se generan en las estructuras de las organizaciones públicas-sociedad. Esto conduce a la creación de una cultura de la corresponsabilidad. Entiéndase por corresponsabilidad, tal cual la define el DRAE (2001) como una actividad en la que “se comparte responsabilidad con otro u otros”. Un hecho donde las personas poseen el deber asumir la búsqueda del bien común. En este plano, esta corresponsabilidad debe verse como lo indica Méndez (2006): “la movilización activa de la sociedad y la organización popular para hacer efectiva la construcción de la ciudadanía que esboza la Constitución de 1999” (p, 116). Tal desafío implica evitar el

carácter subalterno respecto de los partidos y del poder, que predomina como tendencias en el panorama actual.

En concordancia con lo anterior, es conveniente reiterar que el control social de la gestión pública, entre otras cosas, supone democratizar las relaciones del Estado y la sociedad; por consiguiente implica la generación de valores fundados en la transparencia en el manejo de lo público. Esto es algo esencial para transformar la realidad. Transformación que permitiría que los asuntos de la administración pública sean accesibles a la vista y conocimiento de todos los ciudadanos y ciudadanas, estén organizados o no (sin condicionar su filiación político-partidista). Entendiendo que, la mala planificación, la malversación de recursos en una obra pública o el ocultamiento de prácticas corruptas de los funcionarios afectan en lo inmediato a la población, particularmente, sobre todo, a los más pobres.

Así mismo, propagar una nueva actitud y aptitud en los sectores involucrados en el desarrollo de los procesos de contraloría social implica tener conciencia sobre la necesidad de que prevalezcan los principios y valores enunciados en la participación; que éstos no sean distorsionados. *No se trata, ni es necesario teñir los movimientos sociales y las acciones de rojo rojito (P.E. 1, p, 29, párr. 1)*. De modo que, de acuerdo a la cita entrecomillada, esto supone una limitación, pues se estarían orientando las cosas bajo una sola óptica, contraria a la verdadera participación. Pues, esta intensión conlleva a una orientación de estos procesos a favor de intereses ajenos a la población conduciendo al aplastamiento de otras visiones (menospreciando la diversidad), convirtiendo este modelo de “participación” en un obstáculo para el desarrollo de la democracia participativa. Acerca de la dinámica de estos procesos, Cunill (2003) dice:

Predeterminar desde el Estado los sujetos, fijarles sus atribuciones y circunscribir sus ámbitos de acción, contiene el riesgo de desdeñar la dinámica social, de suyo altamente cambiante, sobre todo lo que concierne al posicionamiento de los intereses sociales, correlaciones de fuerza y contenido de los problemas (p, 42).

El impulso de la contraloría social en condiciones de carencias y limitaciones plantea, entre otras cosas, la creación de novedosos mecanismos organizativos para las comunidades, los movimientos sociales y la sociedad en general. En consecuencia esto supone establecer mayores y mejores relaciones con los entes y funcionarios públicos y la sociedad. Escenario que se construye lentamente, como se refleja en algunos centros de salud; y en lo expresado por un experto entrevistado: *Eso está muy frágil, eso estará germinando en algunos casos del Hospital Central; está germinando, pero todavía no es un proceso consolidado (P.E. 2, p. 43, párr. 2).* Ahora bien, en la idea de construir este entramado de relaciones, es pertinente aclarar que el papel de los actores sociales como contralores, sobre todo en relación a qué hacer y cómo hacerlo, es algo a forjar desde la experiencia de los actores sociales.

Comprendiendo la contraloría social como una acción ejecutada desde espacios sociales, por sujetos de carne y hueso, influenciada por las emociones, pasiones y entrega de éstos, quienes se identifican con ideas de cambios en medio de las tensiones suscitadas por este tipo de participación en asuntos hasta ahora desconocidos. Así que adelantar una tarea limitada por diversas dificultades genera confrontaciones, algunas insignificantes, sembrando dudas sobre la conducta de quienes emprenden esta tarea. Un ejemplo es lo que ocurre en los Consejos Comunales; en cuyo impulso la entrega de dinero, es por demás sorprendente. Igualmente causa incógnita cómo personas que en su vida apenas habían dispuesto de una cuenta de ahorro personal de 200 bolívares (de los antiguos), ahora como miembros de un Banco Comunal, deben responderle al Estado y a la comunidad por la administración de 3.000 bolívares fuertes o más. Esto no es cualquier cosa.

En relación con lo antes dicho, las anécdotas y relatos dibujan una realidad (a veces) desmoralizante sobre la capacidad que tienen y el riesgo que corren los actores sociales y la comunidad organizada cuando se intervienen en cuestiones de naturaleza pública. Una muestra de ello, lo manifestó una funcionaria de Fundacomunal (Fundación para el Desarrollo de la Comunidad), quien relató que un líder de una

comunidad del sur de Valencia, le manifestaba entre la angustia y la rabia: “que ahora él se sentía la persona más corrupta, tenía carros y casas gracias a la lengua de algunos vecinos y rivales en la lucha social”. Hasta esa fecha el Banco Comunal, del cual él era integrante no recibía ni un centavo (Cuaderno de Apuntes). De tal modo que, se reconoce también cómo estas formas de participación y espacios de lucha social son vías de difícil tránsito. Que además, están minadas por el sectarismo, las mezquindades e incomprensiones por parte de gente de las mismas comunidades.

Así mismo, en el marco de crear nueva institucionalidad parece imprescindible tener en cuenta que el proceso de desarrollo de la contraloría social, como expresión de una democracia participativa y protagónica, es esencial que la población tenga una clara percepción esta, de su significación para la construcción de ciudadanía. Sobre todo cuando se está en medio de graves tensiones y distorsiones políticas, donde expresiones de organización comunitaria de características como los Consejos Comunales, por su discurso y acciones conducen a que éstos sean percibidos, por mucha gente, como estructuras comunitarias de un engranaje del Estado (gobierno nacional) y por los partidos políticos -partido de gobierno-. Es decir, como un instrumento al servicio de corrientes políticas e ideológicas determinada.

De manera que la construcción de referentes o formas de organización comunitaria autónoma abierta a la participación de todos los ciudadanos en términos plurales, supone que ésta puede ser percibida, sino por todos, al menos por buena parte de la población como un espacio de realización colectiva. Sin embargo, tal vez por la forma como fue concebida la Ley creadora de los Consejos Comunales, podría entenderse bien esto viéndolo como plantea Rodríguez (2008) cuando se dice que estos: “constituyen una forma de participación popular en la planificación y gestión de proyectos públicos, enlazando las prácticas sociales de los territorios con la acción ejecutiva gubernamental” (p, 1). De lo dicho por este autor entiende que tales organizaciones están atadas a la dinámica de Estado, del gobierno, sobre todo del

gobierno nacional. En un contexto como éste, la participación y la contraloría social resulta una tarea difícil.

Ahora bien, hurgando más allá de las opiniones de los actores sociales se establece que, acerca de la participación social, existe demasiada retórica, se especula sobre el significado y alcance de ésta, cargando la misma de confusiones que pueden pervertir la idea al nacer. Un ejemplo de cómo se juega con esta idea, se palpa en la figura de los denominados “gobiernos comunitarios” (en el caso del municipio Libertador, estado Carabobo citado por un entrevistado). (...) *eso fue una iniciativa política plausible del Alcalde, pero eso degeneró, eso no eran ningunos gobiernos comunitarios, a mi juicio. Porque la participación comunitaria no se puede decretar; la contraloría social no se puede decretar (P.E. 2, p, 43, párr. 3).*

A partir de lo descrito, se entiende que no es fácil crear instituciones para la participación; llevar a cabo acciones de control social de la gestión pública envuelve condiciones (objetivas) y cualidades (subjetivas). Esto requiere de algo va más allá de los esfuerzos colectivos de los movimientos sociales y las organizaciones comunitarios. Además, precisa -entre otras cosas- de una sistematización permanente del saber experimentado en contextos donde actúan protagonistas con pensamientos afines y disímiles, los cuales han de entenderse con autoridades y líderes de distintos signos político e ideológico; en este plano, el protagonismo individual y el sectarismo constituyen elementos nocivos que impiden construir ésta y cualquier otra forma de participación (*P.E. 1, p. 29, párr. 1*). Los entretejidos de redes sociales sólidas y autónomas son el eje en el cual se apoya este tipo de acciones, Mires (2000).

Una red, o conjunto de relaciones, no es un hecho determinado a priori, sino que por ser red es tejida del mismo modo que para que exista relaciones, éstas deben ser contraídas (...) por los actores que las constituyen. Por lo tanto el tejido no es independiente de los tejedores, que son los actores de los procesos sociales (p, 64).

En la ejecución de este tipo de experiencias, la identidad con el verdadero interés de la población es la clave de que la misma sea verdadera. De igual manera parece indispensable que exista una conciencia sustentada en un compromiso -basada en valores éticos y morales- por parte de quienes emprenden luchas por mejoras de los servicios de salud. De modo que se establece que todo esto representa un compromiso colectivo, a la hora de asumir tales acciones. Que en un primer momento debe manejarse todo tipo de información percibida bajo una visión sistemática; si se aspira incidir en el diseño de cualquier política pública. Por ello es necesario romper la burbuja que retiene los hilos burocráticos.

Mientras la planificación del futuro siga siendo una tarea ajena a la comunidad, de los técnicos... y a mí lo que me corresponda sea ejecutar lo que otros decidieron que se iba a hacer, hay una falla de origen en el hecho democrático, que incide tremendamente, que hace del acto contralor un acto muy bufo (P.E. 1, p, 19, párr. 2).

Así que para desarrollar la participación, no es suficiente con el hecho de que alguien se manifieste como Chavista o de oposición, como parte de determinado proyecto político sea este de izquierda, de centro, de derecha o independiente. En este sentido, una nueva institucionalidad social, supone espacios en los cuales la sociedad se muestra como sujeto público a través de sus diversas manifestaciones organizativas. Al respecto, los procesos de contraloría social, tanto en el plano legal, al igual que los que emergen desde una dimensión cultural y social (es decir, lo que hacen y piensa la comunidad en su cotidianidad), conforman el vértice principal de todo esto; manifestándose los mismos en las prácticas desarrolladas en los centros de salud objetos del presente estudio.

Finalmente, como toda forma de organización comunitaria, estas acciones deberán ser asumidas desde una perspectiva de exigibilidad de derechos, pero particularmente, como instrumentos para confrontar con firmeza los vicios y desenfrenos presentes en las estructuras del Estado, principal obstáculo para crear una administración pública que responda a las aspiraciones de la población. En este

contexto, en muchos casos en la llamada V República, todavía sigue siendo una copia al carbón de la referida IV República. Además de la corrupción en los entes públicos, las semejanzas de ambas se perciben en la manipulación y demás maneras de intervención que cercenan las posibilidades de un desarrollo autónomo e independiente de los movimientos sociales. Estos estilos que impiden construir una verdadera participación de las comunidades mediante el control social de la gestión pública, desde y con la gente.

Cuadro N° 1
Diferencias entre la Democracia Representativa y la Participativa
Tabla comparativa

Diferencias	Democracia Representativa	Democracia Participativa
Procedimiento	Regularizada, periódica, ritual, supone un solo acto. Está limitada por lo general a la elección de representantes.	Es aleatoria y oportuna, invoca la intervención social, es un proceso permanente, es cotidiana.
Contenido	Es una decisión individual. El elegido actúa con autonomía para tomar decisiones	Supone una reflexión colectiva. Se actúa sobre un interés inmediato. Es un proceso mucho más complejo.
Resultados	Responsabilidad individual. Está comprometido el elegido.	Implica corresponsabilidad, Compromete al colectivo.

Fuente: S. Linares L. 2008

Cuadro N° 2

Medidas para ejercer la Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública

Plan de Acción de Control Social. Desarrollo de una Estrategia

Pasos para ejercer el control social	Actividad	Actor con el cual se interactúa	Respons. del grupo	Fecha de cumplimiento	Resultados esperados	Resultados obtenidos
Definición del objeto de control social						
Presentación del grupo ante la entidad						
Recolección de Información						
Análisis de información						
Realización y entrega de información a la entidad						
Seguimiento al informe						
Realización y entrega de informe a la comunidad						

Fuente: Veeduría Distrital de Colombia. 2006

Cuadro N° 3

El Control Social sobre la Administración Pública: Una Primera Aproximación a las Respuestas.

Quiénes	Cualquier actor, sea individual o colectivo, que actúe en función de intereses públicos o susceptibles de ser defendidos como tales.
Cómo	Monitoreo y reacción sobre acciones y decisiones, tanto: - Pasadas: resultados - Futuras: formación de decisiones y políticas En cualquier circunstancia, en condiciones de autonomía
Con qué	Recursos efectivos para forzar la observancia de los deberes administrativos, sean estos: - Directos: poder de veto, elecciones, deliberación pública, etc. - Indirectos: acciones consagradas jurídicamente y recursos administrativos susceptibles de ser activados por una institucionalidad contralora y judicial.
Dónde	Desplegado sobre: - Núcleo estratégico de la Administración Pública - Servicios públicos: - individuales/en red - estatales/no estatales Considerando: Los tipos de estructuras organizativas

Fuente: N. Cunill. 2003

Cuadro N° 4
La Institucionalización Orgánica del Control Social
Tres Modelos

	Modelo 1 Alta formalización (Bolivia)	Modelo 2 formalización media (México)	Modelo 3 baja formalización (Colombia)
Quiénes	Órganos cerrados: Conformados por representantes de ciertos actores colectivos. Carácter permanente. Legitimidad externa. Duración limitada.	Órganos semi-cerrados: conformados por actores individuales (ciudadanos comunes), electos del seno de comités asociados a la ejecución de obras,	Órganos abiertos: conformados por actores individuales (ciudadanos comunes) y/o por actores colectivos de cualquier naturaleza.
Cómo	Atribuciones formalizadas, especificadas por Ley. Rol dual: se incluyen funciones de articulación de la demanda social con el Gobierno Municipal, además del ejercicio del control social (<i>ex-post</i>) en representación de la comunidad	Ausencia de especificación taxativa de atribuciones Rol único: control (<i>ex-post</i>) de la Administración. Eventualmente incluye también control sobre la sociedad.	Ausencia de especificación formal de atribuciones. Rol único: control (<i>ex-post</i>) sobre la Administración.
Con qué	Sanciones expresas e indirectas: posibilidad de aplicación de una sanción colectiva consistente en la suspensión de los recursos procedentes de la participación popular de los gobiernos municipales	Sanciones no expresas e indirectas: las dispuestas por el órgano de control interno de la Administración Pública.	Sanciones no expresas e indirectas: disposición de instrumentos jurídicos (“acciones de cumplimiento”, entre otras). Por lo tanto, sanciones ejecutadas, en última instancia, por el sistema judicial.
Dónde	Ámbito circunscrito: gobiernos municipales	Ámbito circunscrito: Programas sociales.	Ámbito amplio: en principio, cualquier

	(Alcalde y/o Concejales) y servicios públicos municipales.		actividad donde total o mayoritariamente se emplean recursos públicos; en la práctica: Ejecución de proyectos.
Bases legales	Fundamentos legales: Ley de Participación Popular de 1994 y varios decretos	No existen fundamentos legales.	Fundamento constitucional y en varias leyes.

Fuente: N. Cunill. 2003

Cuadro N° 5

Distintas Formas de Contraloría de la Gestión Pública

Tipos de Control	A quién	Quién	Acciones	Efectos
Control Interno	La administración pública	Contraloría interna	Controla la gestión Ex ante Ex post	Garantiza cumplir
Control Fiscal	La Administración Pública	Contraloría interna	Selectivo Ex pos	Auditoria
Control Político	La administración Pública	Parlamento	Ex post	Rendición de cuentas, vigilancia
Control Legal	La administración publica	Ministerio público, Tribunales	Ex post Moral	Sanciones morales y pecuniarias
Control Social	La administración pública Cualquier ente actuando en su nombre	La ciudadanía. De manera individual o colectiva	Ex ante Ex post	Planificación Vigilancia Denuncia

Fuente: S. Linares L. 2009

Cuadro N° 6
Fundamentos Jurídicos de la contraloría social y el Control de la Gestión
Pública en Venezuela

Bases constitucionales y legales del control social

Tipos de control	Normas.	Objeto	Medios	Alcances	Efectos
Constitución de la República Bolivariana de Venezuela	62,84,141	Administración pública	Sociedad organizada	Definir políticas ejecutar acciones controla Y fiscaliza	Políticas públicas transparentes
Ley Orgánica de Contraloría general y sistema nacional de control fiscal	75	Administración pública (Instancias de Control)	La ciudadanos y sus organizaciones	Conocer procedimientos	Mejor manejo de información
Ley Contra la corrupción	9 y 12	Administración pública	La ciudadanos y sus organizaciones	Sociedad informada acerca de la utilización de recursos	Se crea condiciones para participar en la planificación
Ley de los CLPP	8	Municipio	La ciudadanos y sus organizaciones	Planificación a	Una sociedad que Ejerce una verdadera participación
Ley de los Consejos Comunales	11	Administración pública y la organización comunitaria	La ciudadanos y sus organizaciones	Diseño y control de políticas publicas	Una sociedad que Ejerce una verdadera participación
Ley orgánica del poder público municipal	253, 254 y 255	Municipio	La ciudadanos y sus organizaciones	Manejo de información, proponer, discutir y decidir	Una sociedad que Ejerce una verdadera participación

Fuente: S. Linares L. 2008

Cuadro N°. 7

Control Social en el Ordenamiento Jurídico Positivo Venezolano, revisión normativa

Identificación Del Cuerpo Normativo	Promulgación
Ley Orgánica de la Administración Pública	2001
Ley del Estatuto De La Función Publica	2002
Ley de los Consejos Locales de Planificación	2004
Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Planificación	2001
Ley Orgánica del Poder Ciudadano	2001
Decreto con Rango y Fuerza de Ley Sobre Simplificación De Trámites Administrativos	1999
Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia	2004
Ley De Servicios Sociales	2005
Ley Orgánica del Ambiente	2006
Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión	2005
Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Coordinación Ciudadana	2001
Ley Orgánica del Poder Electoral	2002
Ley para el Control de Casino, Salas de Bingo y Maquinas Traganíqueles	1997
Ley Especial de Regularización Integral de la Tenencia de la Tierra de los Asentamientos Urbanos Populares	2006
Ley de Protección al Consumidor y al usuario	2004
Ley de los Consejos Comunales	2006
Ley Orgánica de Protección del Niño y del Adolescente	1998
Proyecto de Ley de Participación Ciudadano y del Poder Popular	2006
Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones	2001

Ley Orgánica de Pueblos Indígenas	2005
Ley Orgánica para la Planificación y Gestión del Ordenamiento Territorial	2005
Ley Orgánica del Poder Público Municipal	2005
Ley de Conservación y Mantenimiento de los bienes públicos	2007
Ley de Pesca y Acuicultura	2008
Ley de Alimentación	2008
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento Ambiental	2007
Decreto con Rango de Ley de Contrataciones Publicas	2008
Ley para la Protección de las Familias, la Maternidad y la Paternidad	2007
Ley Orgánica del Servicio Eléctrico	2001

Fuente: E. Morales V, 2008

Cuadro 8

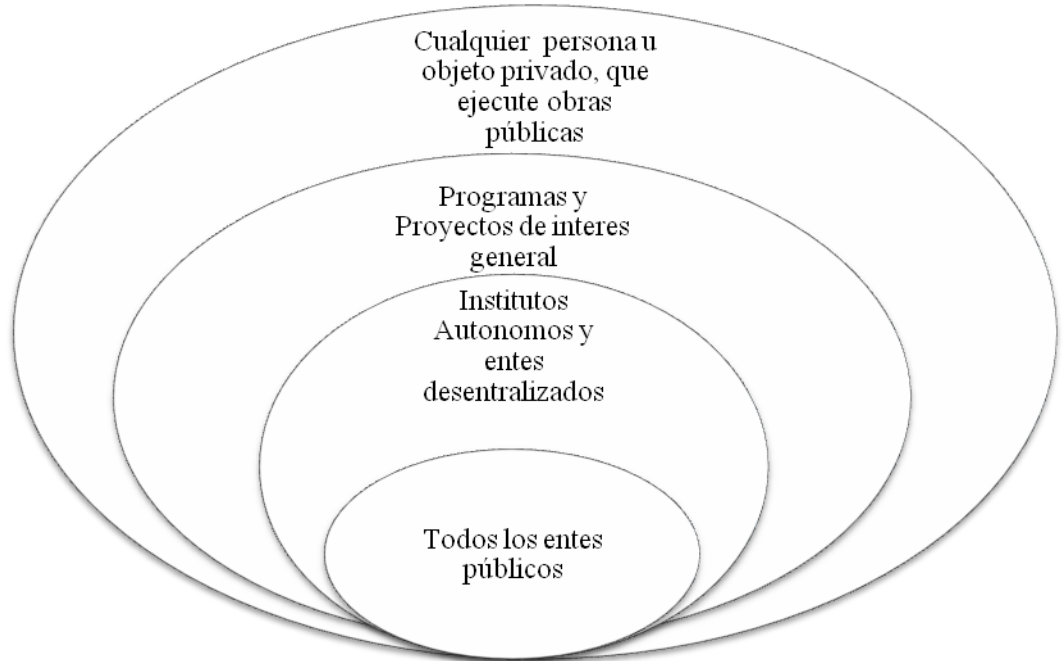
Esquema de los Distritos Sanitarios. Estructura de funcionamiento operativo en el marco de la descentralización

<i>Distrito Sanitario Sur Oeste</i>	<i>Distrito Sanitario Sur Este</i>	<i>Distrito Sanitario Norte</i>
Miguel Peña, Libertador, Santa Rosa, Negro Primero, Candelaria,	Rafael Urdaneta, Los Guayos, Carlos Arvelo	Naguanagua, San Diego y San José
<i>Distrito Sanitario Eje de la Costa</i>	<i>Distrito Sanitario Eje Oriental</i>	<i>Distrito Sanitario Eje Occidental</i>
Puerto Cabello y Morón	Mariara, Guacara y San Joaquín	Bejuma, Miranda y Montalban

Fuente: S. Linares L. 2009

Figura 1

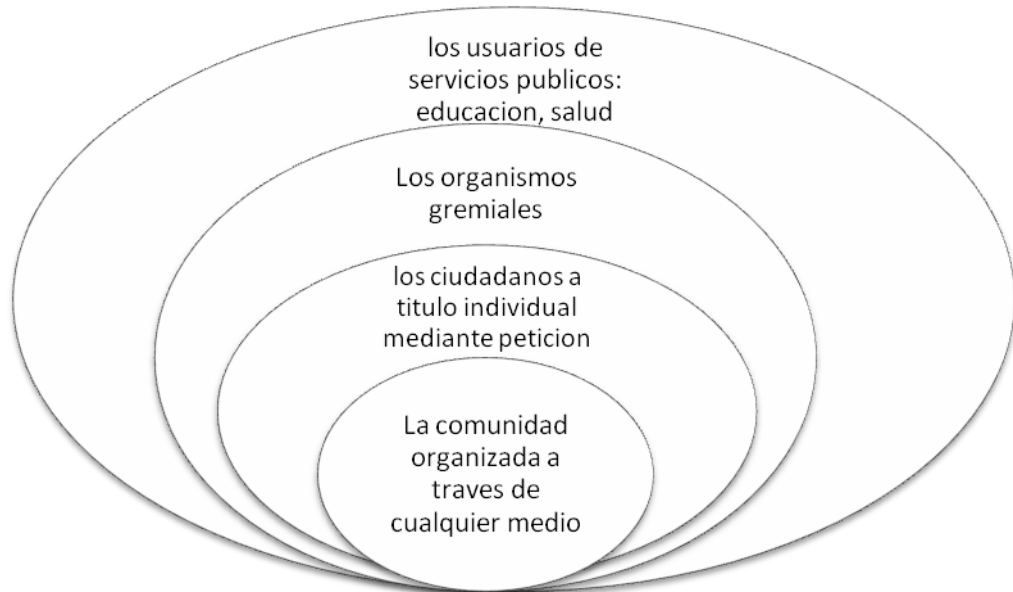
¿Quiénes son Objetos de Control Social por parte la sociedad?



Fuente: S. Linares L. (2008)

Figura 2

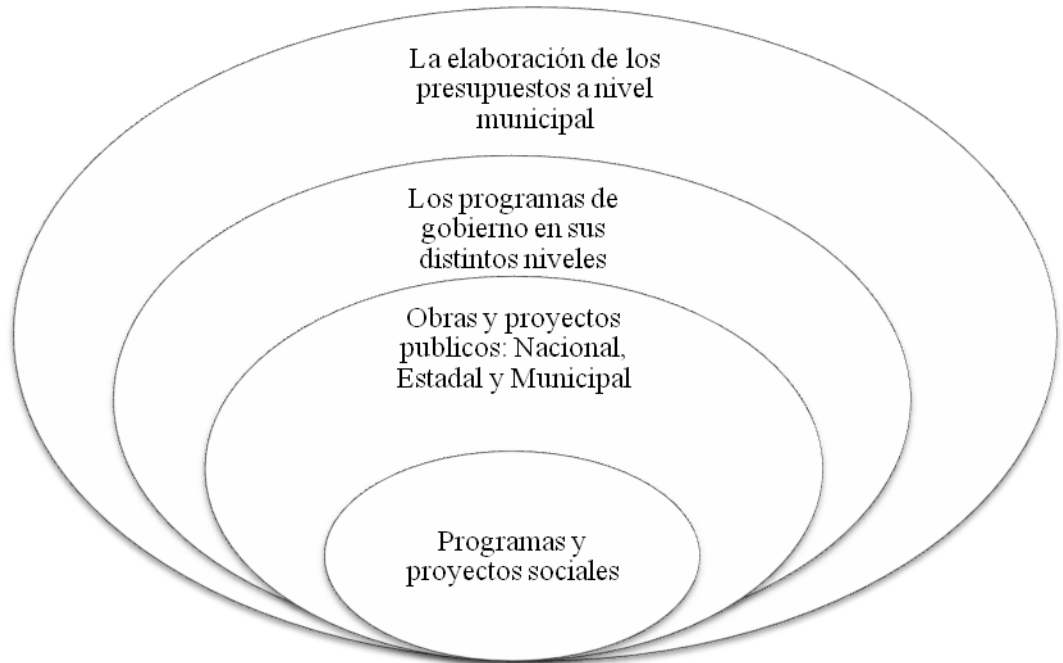
¿Quiénes son los sujetos controladores?



Fuente: S. Linares L. (2008)

Figura 3

Que actividades Objetos de Control Social por parte la sociedad

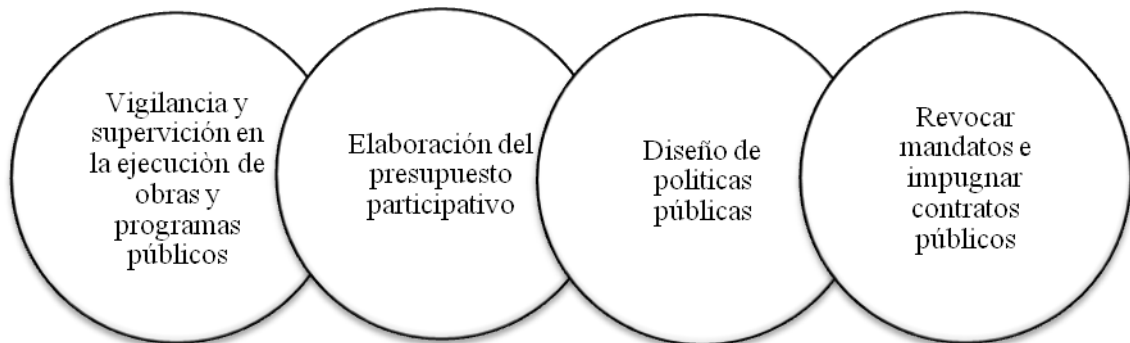


Fuente: S. Linares L. (2008)

Figura 4

Medios para el ejercicio del control social

Directos

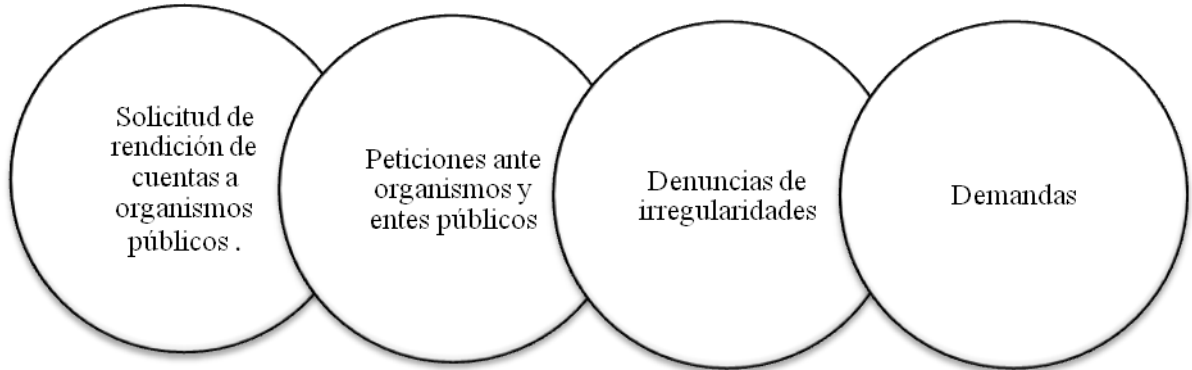


Fuente: S. Linares L. (2008)

Figura 5

Medios para el ejercicio del control social

Indirectos



Fuente: S. Linares L. (2008)

Figura 6

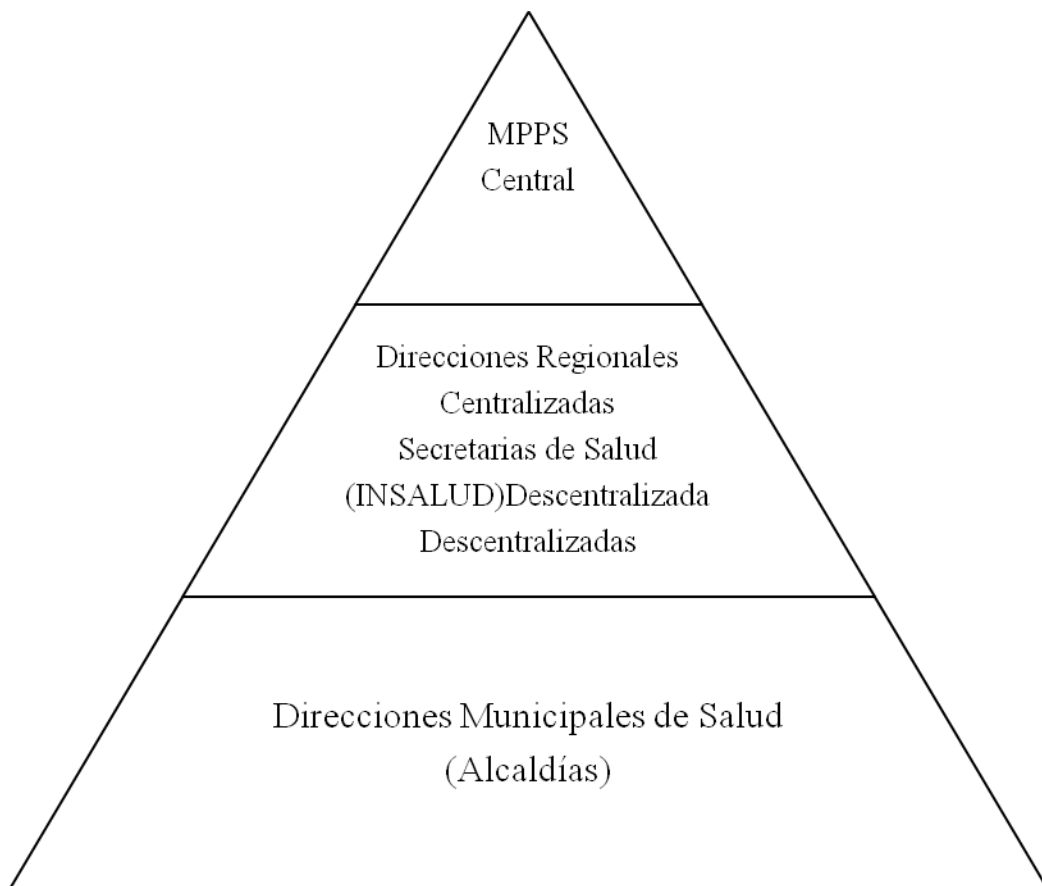
Actividades objeto de control social por parte de la sociedad, (Según Ley de Consejos Comunales)



Fuente: S. Linares L. (2008)

Figura 7

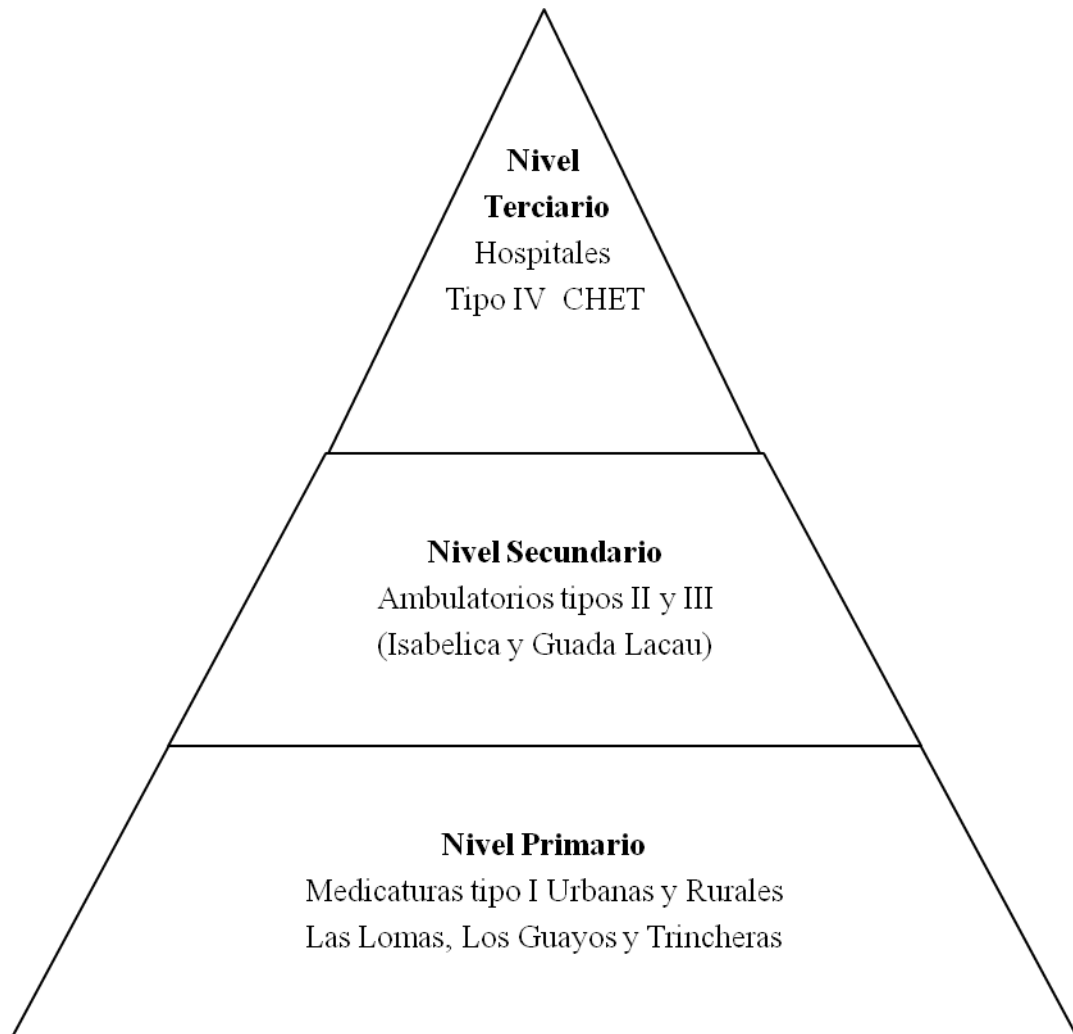
El Sistema de Salud Pública en Venezuela. Estructura Administrativa



Fuente: S. Linares L. 2009

Figura 8

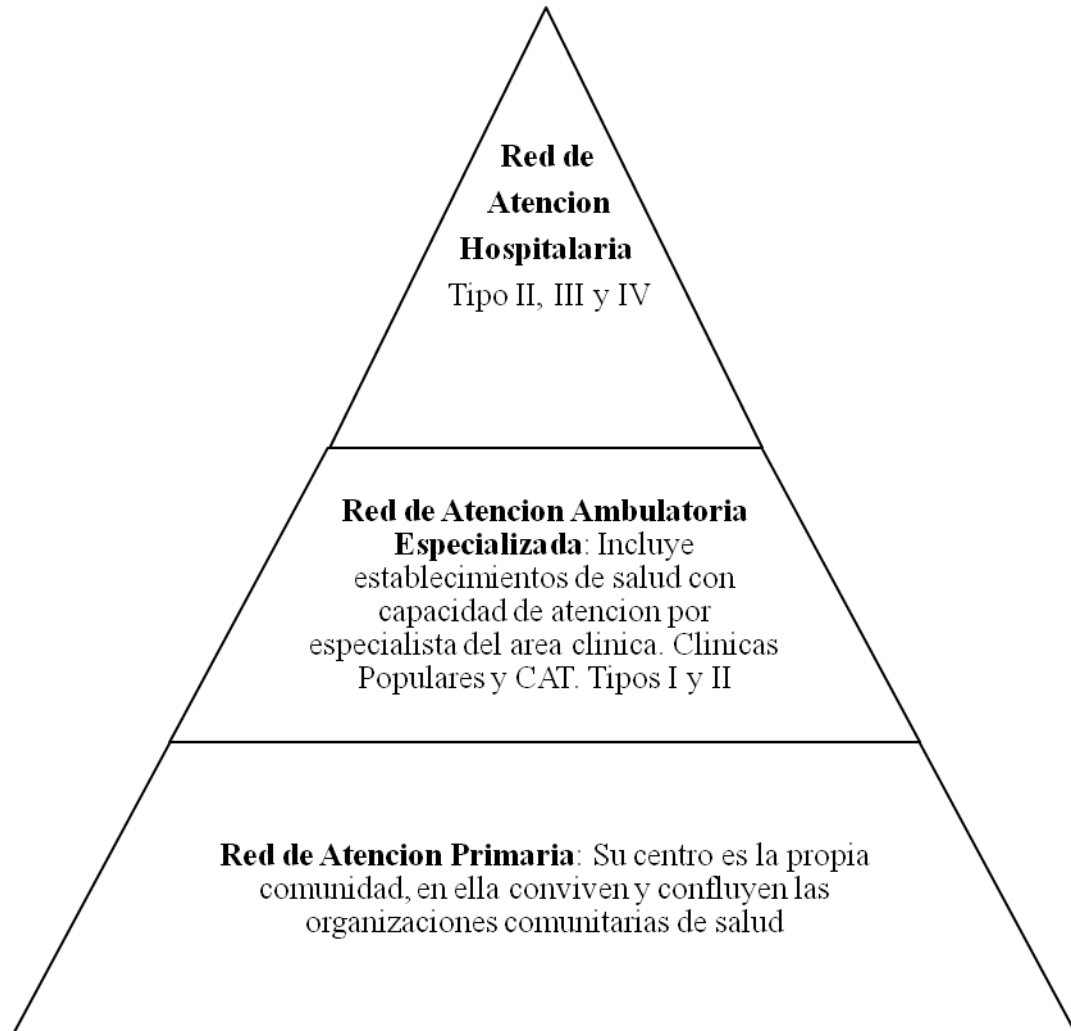
El Sistema de Salud Pública en Venezuela. Estructura de Servicios clásica



Fuente: S. Linares L. 2009

Figura 9

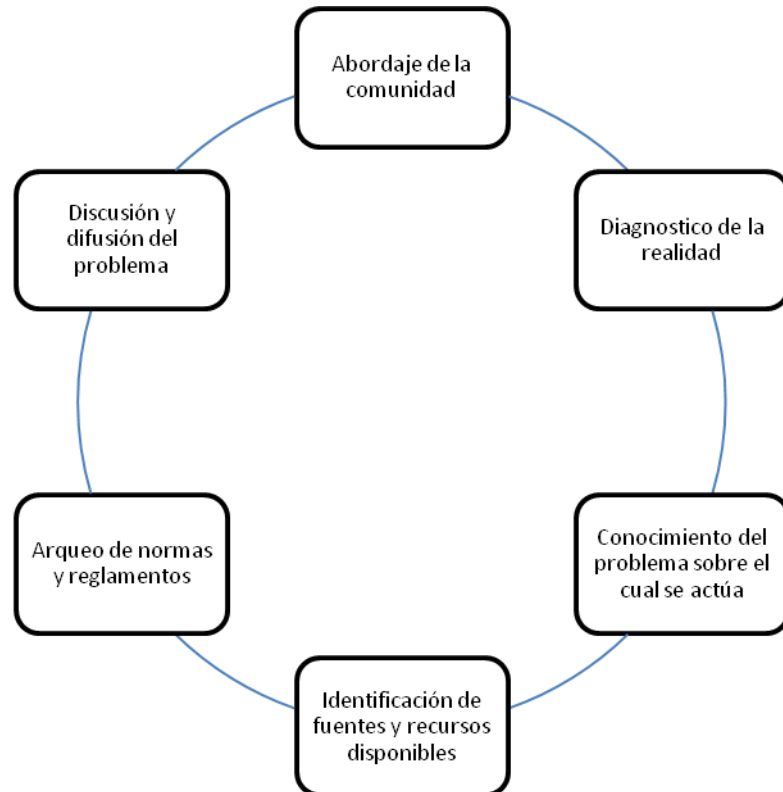
El Sistema de Salud Pública en Venezuela. Estructura. Misión Barrio Adentro



Fuente: S. Linares L. 2009

Figura 10

Instrumentos para el manejo de adecuado de la información



Fuente: S. Linares L. 2009

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES

Consideraciones

Los resultados de las distintas fuentes analizadas en la presente investigación, permiten establecer; que el tema –estudiando en tanto fenómeno- en sus acciones llevadas a cabo mediante procesos de contraloría social para el control de la gestión pública en los centros de salud, como medio de participación ciudadana es un asunto complejo. No obstante, sin el ánimo de hacer precisiones de carácter teórico y epistemológico, se intenta identificar, establecer y describir formas e instrumentos utilizados por los actores sociales y sus organizaciones comunitarias en tal tarea. Por consiguiente, el mismo es sólo esfuerzo en la búsqueda acerca de lo que ocurre en este tipo de participación que aspira incidir en la gestión pública; en los espacios objeto de estudios.

En este sentido, lo sobresaliente en este tipo de control social de la gestión pública, es que dada la diversidad de sujetos (públicos y privados) y factores (políticos, sociales y culturales) que actúan, hacen del mismo en un asunto algo atractivo teniendo en cuenta sus dimensiones implícitas ello. Así que estudiar de este tipo de acción constituye un desafío dirigido a describir los elementos que envuelve en su realidad. Una lectura orientada a obtener una mejor percepción del fenómeno como hecho social y político. En consecuencia, investigar este asunto es sumamente pertinente en la coyuntura que vive el país.

En lo expresado por actores sociales y las personas entrevistadas en calidad de expertas, se establece de manera implícita, que la edificación de una democracia participativa y protagónica impone como imperativo el desarrollo de instituciones como la contraloría social. Sobre este aspecto, se establece que, ello es imposible sin movimientos sociales y organizaciones comunitarias fuertes, autónomas e independientes. Pensar llevarse a cabo sin el cumplimiento de estas condiciones resulta falaz.

Al hacer una valoración crítica de los procesos de contraloría social; desde el discurso de los actores sociales se nota que tales acciones son influenciadas y alentadas por valores de solidaridad y cooperación. Cualidad que impregna el espíritu de quienes desarrollan la misma, sin dejar de lado el hecho político presente en su interacción social y las posturas de cada actor. Hechos que son una virtud entre los participantes; quienes despliegan de esta praxis buscando mejorar la calidad de los servicios públicos en el sector salud, espacios objeto de esta labor contralora. Centros que prestan atención, fundamentalmente, a comunidades populares. Igualmente se identifica que los mismos asumen ésta como una vía para cambiar la sociedad y las relaciones de ésta con el Estado.

De modo que, el control social, en tanto hecho novedoso se enuncia como la posibilidad de incidir en las políticas y planes gubernamentales. Políticas y planes que deben ser asumidas por la sociedad desde el momento en el cual éstas se deciden en los distintos niveles de gobierno. En este marco se identifica que en buena medida las acciones analizadas no conforman una fuerza capaz de responder a plenitud a ese reto. Esto es un déficit en la construcción de la democracia participativa; sobretodo si se espera que la gestión pública responda a procedimientos verdaderamente democráticos. No obstante, en los actores sociales se refleja afán y entusiasmo por emprender este reto.

El desarrollo de una auténtica participación, se produce cuando la comunidad dispone de información y se involucra en tareas de planificación. Estas dos cuestiones (instrumentos) son algo de vital importancia para el ejercicio de una participación en términos protagónicos. En este plano, la información resulta básica para quien pretenda incidir en el diseño de planes y programas de gobierno en sus distintos niveles a través de la planificación. No es posible controlar las acciones del Estado y los gobiernos, cuando en

sus hechos no preexisten relaciones de participación; es decir que los asuntos públicos no se deciden en forma democrática.

Por otra lado, se identifica que el desarrollo de formas de participación social atraviesan por momentos en las cuales la cooptación y/o partidización de los espacios sociales y comunitarios, coloca esta práctica en riesgo de convertir estos escenarios en un asunto de permanente disputa entre factores de poder, tanto de naturaleza política como económica, con el fin de imponer su hegemonía. De modo que, una autentica participación supone un arduo esfuerzo, sobre todo para que se integre la gente en términos plurales y democráticos.

Por consiguiente, en tiempo de graves tensiones políticas, como las que vive la sociedad venezolana; las cuales impactan buena parte de la a población y a la mayoría de los espacios sociales y políticos del país, lo cual genera incertidumbre y fragmentación en los movimientos sociales y las organizaciones de base. En este contexto cualquier proceso de participación -de contraloría social- resulta difícil llevarlo a cabo en términos reales. Así que puede identificarse, que un obstáculo en la tarea de articular los procesos de participación de la sociedad proviene del sectarismo y la intolerancia, impidiendo unas acción del control social, donde prevalezca el principio de autonomía: Donde la gente actúe con criterios y niveles de independencia real en sus relaciones con los partidos políticos, el Estado y frente a cualquier otro factor de poder, sea éste público o privado.

Asimismo se establece, partiendo del análisis que el desarrollo del proceso de contraloría social es algo esencial para ejercer el derecho a la participación; el cual esta consagrado en el texto constitucional; es una garantía de la cual existe un marco regulatorio abundante. Sin embargo, se identifica como el despliegue de una normativa legal sumamente amplia e inconexa, paradójicamente se convierte en una barrera que afecta el disfrute de este derecho. En tal sentido se precisa que la participación requiere de normas claras y específicas sobre la materia que pueden facilitar su implementación; que no promueva la confusión existente, dada la diversidad de normas, muchas de ellas desconocidas por lo líderes y actores sociales.

Asimismo se identifica que producir transformaciones a través de procesos como la contraloría social, trasciende la existencia o no de un marco legislativo (aunque lo requiere); pues éste es un asunto que la gente –también- construye en y desde su cotidianidad, en espacios concretos. El mismo envuelve un diálogo entre actores sociales desde la alteridad; lo que implica concebir las acciones como experiencias compartidas a partir de las diferencias. Es decir, que se tenga en cuenta distintos puntos de vista. Esto resulta imprescindible para desarrollar cualquier proceso de construcción colectiva. Diálogo que puede erradicar las imprecisiones, inconsistencias e incoherencias que limitan el impulso de la organización comunitaria.

Por otra parte, los procesos de contraloría social, en tanto fenómenos social y político ocurre bajo las tensiones antes señaladas. Realidad que tiende a imponerle pautas a éstas. En consecuencia, superar tales circunstancias es un desafío en la construcción de nuevos referentes sociales y políticos. Por lo tanto, otra visión sobre el pensar y hacer las cosas desde el interés común es una tarea nada fácil en la coyuntura actual. Más aún cuando este tipo de práctica en los centros de salud se realiza en un clima en el cual los factores que intervienen se confrontan de manera cotidiana. En un plano donde cada quien pretende imponer sus criterios, afín de incidir en las transformaciones que ocurre en el Estado y la sociedad venezolana.

Analizando la opinión de los entrevistados se identifica que los mismos valoran significativamente las tareas de promover la participación ciudadana. Perciben esta como medio para el establecimiento de nuevas relaciones Estado-sociedad. En el desarrollo de ésta un elemento clave es la información y manejo transparente de los asuntos públicos; partiendo de que la misma es una herramienta útil para los movimientos sociales y demás expresiones de la sociedad organizada. Enunciándola desde la percepción que ésta es un poder.

Igualmente, se establece que este asunto para los promotores de la contraloría social (los actores sociales), no lo asumen como un recurso indispensable; aún cuando la misma

es importante en la organización social. Empero, los entrevistados en calidad de expertas si le asignan un valor fundamental.

Desde lo expuesto por los actores sociales, se entiende que estos no identifican en forma fehaciente los logros y alcances de su participación a través del control social de la gestión pública. A pesar de lo ocurrido en el Hospital “Ángel Larralde”. Una experiencia exaltada por algunos de ellos. La cual por sus efectos conforma un testimonio significativo. Esta experiencia –según ellos- incidió en la disminución de los gastos de las partidas manejadas por la administración del hospital. Un esfuerzo de sistematización de la misma con el fin de recopilar aprendizajes dejados parece imprescindible. Sería un instrumento de apoyo para los actores sociales, movimientos de base y grupos comunitarios; que facilita un mejor enjuiciamiento de su acción y les ilustra sobre el asunto.

Desde el análisis efectuado, se establece que la contraloría social en tanto proceso y movimiento de participación desde las comunidades y barrios, en su forma y funcionamiento se realiza utilizando de los medios organizativos inmediatos disponibles (comité de salud, consejo comunal, defensoría de salud y contraloría social, asociación de vecinos, entre otros). Es decir, que no existe un modelo uniforme para el desarrollo de la misma. En este orden de ideas se identifica en el impulso de la misma prevalece el empirismo, la improvisación, el voluntarismo y la espontaneidad, que como expresión organizativa genera debilidad en este tipo de participación social.

Por otro lado, en el desarrollo de los procesos de contraloría social en el marco de una democracia participativa y protagónica se plantea como un reto -tanto para el Estado como hecho político y para la sociedad como dilema social-. Para el Estado constituye una obligación y para la sociedad como un derecho-deber. En este contexto se identifica que la formación de los actores sociales es esencial en el impulso de la misma. Ello exige un mayor conocimiento y manejo del tema. En este plano, participar a través del control social de la gestión pública, implica también promover el principio de corresponsabilidad establecida en la constitución vigente.

Igualmente, se establece que uno de los aspectos que más afecta negativamente el proceso de control social de la gestión pública, es el desconocer la diversidad de herramientas mediante cuales puede llevarse a cabo ésta por parte de la población; a ello se agrega el hecho de que las organizaciones sociales no disponen de recursos materiales y financieros suficientes para el impulso del mismos.

De manera que, este control de la gestión pública por parte de la sociedad se enuncia como la vía para construir la democracia participativa y protagónica. Sin embargo, las tensiones políticas que atraviesa el país hacen que expresiones de organización comunitaria de modalidad como los Consejos Comunales, por sus características y discurso llevan a que los mismos se comporten y sean percibidos por mucha gente como estructuras sociales tuteladas por el Estado (gobierno nacional) y por los partidos políticos. Como instrumentos al servicio de corrientes políticas e ideológicas determinada. En este contexto la idea de participación y contraloría social se convierte en un hecho inverosímil, en algo pueril.

Por otra parte, con esta acción los actores sociales buscan generar relaciones entre la sociedad y el Estado en un plano distinto al conocido; desde donde se forjen instrumentos de interacción y complementación de mutua utilidad, con lo cual pueda recobrase los niveles de racionalidad perdidos por la conflictividad política. Privilegiar el ejercicio de relaciones en las cuales la autonomía, el pluralismo y la democracia imperen es esencial. Las labores de contraloría social en los espacios públicos son también un medio para mejorar las funciones de la administración pública y aumentar la calidad de sus servicios. Un reto dirigido a superar el Estado hiperburocrático, ineficiente y corrupto que predomina desde lo público, mermando lo ético y moral que le niega los derechos de la sociedad.

Asimismo, se identifica que las organizaciones sociales impactadas por el intervencionismo estatal, partidista o por otros factores del poder, sean públicos o privados, tiende a convertir la idea de la democracia participativa y protagónica en una entelequia. Esta intromisión desdibuja el carácter autónomo que debe imperar en los movimientos sociales y las organizaciones comunitarias en el contexto de una democracia participativa. Esta tendencia se aprecia de forma muy destacada en los sectores populares, en los cuales el

discurso chavista (el bolivarianismo) tiene un peso determinante como eje movilizador. Esto también se percibe en ámbitos influidos por factores de oposición.

Finalmente, tejer estas nuevas relaciones se enmarca en los procesos de reformas y cambios políticos que vive América Latina. Desde realidades marcadas por aspiraciones, demandas y conflictos que buscan un nuevo momento. La idea de crear mecanismos para lograr una mayor incidencia de la sociedad en los espacios públicos, acontece en una época en la cual emergen nuevos liderazgos en la región, los cuales con distintos matices plantean la inclusión de los sectores desposeídos. Es en este contexto desde el cual emergen procesos como los de la contraloría social; un medio para que la sociedad incida en el diseño de las políticas públicas.

Recomendaciones

Las presentes recomendaciones son un modesto aporte sobre el tema en cuestión; partiendo de que éstas sean útiles a cualquier institución, particularmente a las organizaciones sociales, para quienes en las mismas están comprometidos con este tipo de cambio. En este sentido, se identifica que lo esencial en la contraloría social y el control de la gestión pública se presenta como un hecho cuyo objetivo fundamental: es lograr que la administración pública sea transparente en su gestión, y por lo tanto abierta al escrutinio público, tolerante a la crítica y abierta a las propuestas de cambio provenientes de la ciudadanía, a fin de conseguir calidad en los servicios de ésta. Una gestión pública de calidad en un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, implica el sometimiento de los asuntos públicos al control de la sociedad, para que ésta sea orientada y organizada lo más próximo a la racionalidad y objetividad.

En este sentido, es necesaria una mejor descripción del asunto, atendiendo que los procesos de contraloría social de la gestión pública requieren una valoración crítica del desarrollo y alcance de la misma, en tanto elemento medular para la democracia

participativa. Como fenómeno colectivo y acción movilizadora de la sociedad es significativo un análisis permanente del tema. No obstante, tal tarea debe emprenderse estableciendo que hay que superar el clima de polarización política existente en el país, y cualquier tentación ideologizante; aun cuando no existe investigación neutra en términos absolutos.

De lo antes descrito, acerca de la democracia participativa, las funciones de la administración pública, del Estado y sus instituciones, entendiéndose que el control social es un medio para el desarrollo de un nuevo tipo de democracia. Esto convoca a los ciudadanos y ciudadanas a asumir los asuntos públicos. Algo que implica transformar las actitudes y criterios por parte de las autoridades, al igual que la visión de los ciudadanos para la implementación y desarrollo de otro modelo de Estado.

Es imperativo exhortar a las autoridades a que asuman con mayor conciencia y amplitud el ejercicio de los cargos públicos. Estas formas de gestión implica en consecuencia no sólo el hecho de transferir competencias y recursos a las organizaciones sociales, supone también respetar la soberanía del pueblo; la cual es una facultad indelegable de éste a fin de democratizar la toma de decisiones sobre asunto de interés para las comunidades.

De igual manera, se impone en concordancia con lo dispuesto en el artículo 62 de la constitución vigente, que es una obligación del Estado para facilitar el ejercicio de la participación. Por lo tanto es un derecho y un deber de la sociedad exigir y desarrollarla. Por ello es imprescindible que los entes públicos, el sector privado y los movimientos sociales promuevan este principio, particularmente en lo relativo al control social en la gestión pública. En consecuencia, como forma de ejercicio de la democracia participativa y protagónica, ésta debe ser promovida libremente por la sociedad y auspiciadas por los distintos órganos del Estado de modo democrático.

En tal sentido, efectuar el control social en las instituciones públicas, supone como condición, la capacitación de los movimientos sociales y la sociedad organizada para en el ejercicio de este derecho. Por tanto, es necesario la articulación de planes y programas de formación dirigidos a fortalecer el un liderazgo social autónomo e independiente con una

práctica sustentada en valores democráticos en la toma de decisiones en las comunidades. A tal efecto promover la formación del liderazgo social y estimular la creación de espacios e instrumentos que faciliten la participación en toda instancia pública es una tarea urgente. Es vital que el Estado en sus diversos niveles coadyuve en ello descentralizando competencias y desconcentrando actividades.

Superar las dificultades actuales accediendo a la información de los asuntos públicos, es algo indispensable por lo cual los entes del Estado deben facilitar información. Esto fortalece a las organizaciones sociales por una parte, y ayuda transparentar a la administración pública en el desempeño de sus funciones por el otro. En este marco es esencial aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico para que las organizaciones comunitarias, movimientos sociales y cualquier ciudadano tengan acceso de modo permanente a la información de los asuntos públicos.

A partir de las necesidades y debilidades descritas, por parte de los actores sociales, se identifica que es importante adquirir y disponer de conocimientos acerca del manejo de instrumentos que propicien mayor y mejor incidencia de la sociedad en los asuntos públicos, a través de sus organizaciones y grupos comunitarios. Por consiguiente, los entes públicos y privados deben promover programas y acciones de formación y educación ciudadana. Estos no deben ser concebidos como escuelas para funcionarios, sino lugar de encuentro, que involucre a las organizaciones comunitarias, los movimientos sociales y la población en general.

Dada lo importante de la organización social, y sobre lo que ocurre alrededor de estos procesos, es necesario estimular la articulación de las organizaciones de base que adelantan acciones de contraloría social en los centros de salud, como escenarios naturales de intercambio de estas experiencias. Estos deben ser concibiéndose como espacios de participación de quienes desarrollan propuestas como los denominados comités de salud y/o defensoría de la salud en los centros investigados involucrando a los gremios de los trabajadores.

Por último, en la creación de centros, institutos y programas de investigación sobre la materia, las universidades, instituciones públicas y privadas, al igual que los movimientos sociales deben tejer alianzas para promover investigaciones, sistematizaciones, reflexiones de las experiencias, así como la producción de publicaciones sobre la materia. Ello es útil en la búsqueda de mayores conocimientos acerca del tema. Esto facilitaría los procesos de participación en el control social de la gestión pública. La Universidad de Carabobo juega un papel importante en esta tarea, al igual que otras instituciones de educación superior, ONGs de desarrollo social, corporaciones regionales de desarrollo y cualquier otro centro de formación.

Reflexiones finales

Analizar los hechos, conceptos y nociones de la democracia participativa y protagónica, en lo referido a la contraloría social; las dimensiones sociales y políticas que ella envuelve, resulta de trascendental relevancia en esta época identificar las razones e ideas que relacionan al hombre alrededor de la construcción de un mejor porvenir: Esto impone un reto; sobre todo cuando este devenir está atado, no sólo a hechos, realidades y circunstancias presentes, sino también a sueños y utopías manifestadas en el transcurso del tiempo bajo situaciones y contextos, en los cuales estos acontecimientos históricos modelan y definen el camino a través del ser y el hacer de sujetos sociales, en la búsqueda de cambios pretéritos y futuros.

A partir de los sucesos que fundan y definen el cuerpo social de una nación; espacio desde el cual se construye o reconstruye el Estado, en tanto expresión colectiva; de una nación que parece ser el reflejo o intención de la democracia participativa. De modo que ello le conduzca a superar un Estado, que en el caso de los pueblos de esta parte del continente, más que usufructuarios del mismo, en buena medida sólo han sufrido el peso y rigor de sus estructuras y designios. De estructuras autoritarias, desde las que se genera desaliento, se le niegan los más elementales derechos a los desvalidos, se demuele la esperanza y le son confiscadas las instituciones que pueden reivindicarlos y redimirlos. Por lo tanto, estas han sido sociedades donde la modernidad parece haber transcurrido sin dejar

huella alguna; en las que la democracia, como hecho social y político, en tanto acto de ejercicio real y cotidiano, es sólo un verbo alejado de toda sustantividad.

De modo que, ubicando el tema en las circunstancias descritas y dadas su complejidad, podría enunciarse que tal realidad sigue siendo el lugar desde el cual los hombres y mujeres de estos pueblos del mundo continúan a la espera de su momento. Momento expresado en letras de García Márquez, al imaginar éste un tiempo, donde (...) “nadie pueda decidir por otros hasta la forma de morir, donde de veras sea cierto el amor, y sea posible la felicidad, donde las estirpes condenadas a cien años de soledad tengan por fin y para siempre una segunda oportunidad sobre la tierra”. Es en el marco de la figura citada, cuyas características parece guardar similitud con la realidad, que debe pensarse y valorarse a quienes como actores sociales actúan en la construcción de nuevos referentes en el plano social, cultural y político desde el entorno comunitario.

De manera que la creación de instituciones como la contraloría social y el control de la gestión pública, proceso objeto de esta investigación, en tanto fenómeno signado por hechos y anhelos de quienes las promueven constituye algo trascendental en la vida social y política. Así que la realización de ésta se convierte en un desafío para la sociedad y las organizaciones comunitarias, quienes se abanderan de este instrumento democrático. Instrumento que conforma un paradigma que demanda de esfuerzos y fuerzas por parte de quienes buscan explicar la secuencia, frecuencia y forma de organizar y desarrollar esta institucionalidad en formación (las contralorías sociales estudiadas); en una época en que se generan cambios y transformaciones en los planos sociales, políticos, económicos, culturales y ambientales de gran trascendencia en la primera década del siglo XXI.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ander-Egg, Ezequiel;** (2001) *Métodos y Técnicas de Investigación Social I Acerca del Conocimiento y el Pensar Científico*. Grupo Editorial Lumen, Hvmánitas, 2da reimpresión. México.
- Aristizabal Henao, Iván Darío y otros;** (2001) *La Sistematización de la Experiencia de Veedurías Ciudadanas y Control Social de la Administración Pública*. Universidad de la Salle, Bogota DF, Colombia.
- Aristóteles;** (2000) *La Política*. Primera Edición. Editorial Ltda. Bogotá, Colombia.
- Bansart, Andrés;** (1997) *De la Ciencia Política al Compromiso Político*. Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad “Simón Bolívar”, Editorial Nueva Sociedad, Primera Edición 1997, Caracas, Venezuela.
- Calderón, Fernando, Castells Manuel y otros;** (2003) *¿Es Sostenible la Globalización en América Latina?: Debates con Manuel Castells*. Volumen I, Fondo de la Cultura Económica, Primera Edición, Santiago, Chile.
- Cariola, Cecilia; Miguel Lacabana;** (2005) *Los Bordes de la esperanza: nuevas formas de participación popular y gobiernos locales en la periferia de Caracas*. Revista de Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, UCV. Volumen 11, N° 1, Enero-abril. Caracas Venezuela.
- Caruso Larrainci, Arles y otros;** (2004) *Gestión Local y Participación Ciudadana: Política Social y Trabajo Social*. Espacio Editorial, Serie Atlantea N° 2, primera edición. Buenos Aires, Argentina.
- Castells, Manuel; Denis Moraes y otros;** (2007) *Sociedad Mediatizada*, Editorial Gedisa. Primera edición, Barcelona, España.
- Combellas, Ricardo, Salamanca Luis y otros;** (2004) *El Sistema Político en la Constitución Bolivariana*; Vadell Hermanos Editores, Caracas, Venezuela.
- Corona Caveró, Yolanda, María Morfin Stoopon;** (2001) *Diálogo de Saberes sobre Participación Infantil*, Universidad Autónoma Metropolitana, Primera edición, DF México, México.
- Coronil, Fernando;** (2002) *El Estado Mágico: Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela*, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, Universidad Central de Venezuela, Editorial Nueva Sociedad, Primera edición en castellano. Caracas, Venezuela.

- Cortina, Adela, Héctor Fabio Ospina;** (2004) *Ética Ciudadana y Derechos Humanos de los Niños*. Colección Mesa Redonda. Cooperativa Editorial Magisterio, Reimpresión. Bogotá, Colombia.
- Chalmers, Douglas;** (2001) *Revista Nueva Sociedad*. Enero-febrero. Caracas. Venezuela
- Dávila Fernández, Pedro;** (2008) *Consejos Comunales*. Editorial PANAPO, Caracas, Venezuela.
- Díaz Polanco, Jorge; Briceño Edgar y otros,** (2004) *La Descentralización de la Salud en Venezuela. Aprendiendo de la experiencia*. Ediciones Fundación Polar. Primera edición, Caracas, Venezuela.
- Díaz Rangel, Eleazar;** (2006) *Todo Chávez. De Sabaneta al Socialismo del Siglo XXI*. 2da edición, editorial Planeta Venezolana S.A, Caracas, Venezuela.
- Diccionario de Filosofía ilustrado;** (2000) Leonor Martínez Echeverri. Editorial Panamericana, Cuarta edición. Bogotá, Colombia.
- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española,** (2001) Vigésima Segunda Edición. Madrid, España.
- Dussel, Enrique;** (2006) *20 Tesis de Política*. Siglo XXI Editores S.A, Primera edición, en coedición con el Centro para la Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe. Tucumán, Argentina; Cerro de Agua, México; Madrid, España.
- Ellner Steve, Daniel Hellinge;** (2003) (editores); *La Política Venezolana en la Época de Chávez*. Editorial Nueva Sociedad, Primera Edición, Caracas. Venezuela.
- Estrella, Marisol y otros, (2003),** *Aprender del Cambio. Temas y experiencias en seguimiento y evaluación participativa*. Primera Edición en Español. Editorial Plaza y Valdés. Ciudad de México. México
- Feo La Cruz, Manuel;** (2003) *Revista Memoria Política de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Carabobo* N° 8, Valencia, Venezuela.
- Fernández Toro, Julio Cesar;** (2003) *Los problemas constitucionales de la institucionalidad democrática: 1972-2002*. *Revista Politeia*, Instituto de Estudios Políticos, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV. Primer Trimestre. Caracas, Venezuela.
- Giuliani, Luis Fernando y Alicia Ramírez;** (2006) *El Contexto Comunitario Serie Quehacer Comunitario* N° 1. Fundación centro Gumilla. Caracas, Venezuela.
- Gómez Calcaño, Luis;** (2005) *Venezuela Visión Plural, una mirada desde el CENDES*, Universidad Central de Venezuela. Colección Intramuros, Primera Edición, Caracas, Venezuela.

Guevara, Pedro; (1997) Estado Vs Democracia, Oficina de Publicaciones de la Universidad Central de Venezuela. Primera Edición, Caracas, Venezuela.

Harnecker Marta, Haiman El Troudi y Luis Bonilla-Molina; (2005) Herramientas para la Participación. Edición de la Corporación Venezolana de Guayana, 1ra Edición, Caracas, Venezuela.

Harnecker, Marta; (2005) Haciendo Camino al Andar: Experiencias de ocho gobiernos locales de América Latina. Monte Ávila Editores Latinoamericana, primera edición. Caracas, Venezuela.

Hellfinger, Daniel y otros; (2003) La Política venezolana en la época de Chávez, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela.

Husserl, Edmund; Diccionario de Filosofía ilustrado; (2000) Leonor Martínez Echeverri. Editorial Panamericana, Cuarta edición. Bogotá, Colombia.

Hurtado León, Iván y Josefina Toro Garrido; (1999) Paradigmas y Métodos de Investigación en Tiempos de Cambio. 3ra edición, episteme consultores asociados, Valencia Estado Carabobo.

Kelly, Janet; José Malavé y Otros; (2003) Políticas Públicas en América Latina, Teoría y Práctica, Ediciones IESA, 1ra edición, Caracas, Venezuela.

Kliksberg, Bernardo; (2004) La Ética y El Capital Social Cuentan, Ediciones de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de Carabobo, Primera Edición, Valencia, Venezuela.

Kohn, Wachter y otros; (2000) Ética y Democracia; Fundación Juventud y Cambio. Monte Ávila Editores Latinoamericana, Caracas, Venezuela.

Lanz, Rigoberto; (2006) El Discurso Político de la Posmodernidad. Ediciones FACES-UCV, Caracas, Venezuela.

León Uzcategui, José; (2001) Atención Primaria en Salud y Participación Comunitaria. Salud Pública en Venezuela. I Foro de la Academia Nacional de Medicina 27 y 28 de abril del 2001. Memorias publicadas por la Universidad de Carabobo. Valencia, Venezuela.

Lerma González, Héctor; (2004) Metodología de la Investigación, Eco Ediciones, 2da Edición-Reimpresión. Bogotá, Colombia.

Liscano, Juan; (1992) Los Vicios del Sistema, Editorial Vadell Hermanos, Caracas, Venezuela.

López Maya, Margarita; (2003) La protesta popular venezolana entonces y ahora: ¿cambios en la política de calle? Revista Politeia, Instituto de Estudios Políticos, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV. Caracas, Venezuela. Primer Trimestre.

López Maya, Margarita; (2005) Venezuela Visión Plural: una Mirada desde el CENDES. Tomos I y II Colección Intramuros, 1ra edición, Centros de Estudios del CENDES. UCV. Caracas, Venezuela.

López, Abilio-INCIDE; (2005) Hacia la Consolidación del Poder Social de Base. Propuesta de Organización: Conceptualización y Metodología. Fundación de Derechos Humanos, Cumana, Estado Sucre; Venezuela.

López, Frank; (1999) La Fenomenología del Poder en Venezuela: El Estado, la Universidad y la Industria. El nacimiento de la economía, la administración y las relaciones industriales en Venezuela. Colección pensamiento universitario-ediciones del Rector, Universidad de Carabobo, Primera Edición, Valencia, Venezuela

Maldonado, Carlos Eduardo; (2002), Filosofía de la Sociedad Civil. Editores, Siglos del Hombre, Universidad Libre, Bogotá, Colombia.

Martin, Yohana; (2006) Ética Participación Ciudadana, Serie Quehacer Comunitario N° 6, Fundación Centro Gumilla, Primera edición, Caracas, Venezuela.

Martínez Miguélez, Miguel; (2006), Ciencia y Arte en la Metodología Cualitativa. Métodos Hermenéuticos-Métodos Fenomenológicos-Métodos Etnográficos. Segunda Edición, Editorial Trillas, México D.F, México.

Memoria Política; (2003) Centro de estudios Políticos y Administrativos, de la Universidad de Carabobo, Facultad de Ciencias Políticas. N° 8, Valencia, Venezuela.

Méndez, Ana Irene; (2006) Democracia y Discurso Político (Caldera, Pérez y Chávez), Editorial Monte Ávila, Caracas, Venezuela.

Mires, Fernando; (2000) Teoría Política del nuevo capitalismo o el discurso de la globalización. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela.

Mires, Fernando; (2001) Civilidad, teórica política de la postmodernidad, Editorial Trotta S. A, Madrid, España.

Misereor (2008) Marco de Orientación para América Latina, sin más datos.

Monedero, Juan Carlos; (2007), Cuadernos del CENDES, Centros de Estudios para el Desarrollo, UCV, año 24, Tercera Época, Caracas, Venezuela.

Monroy Coronel, David Ernesto; (2005) Participación y control social de la Gestión Pública. Fundación Escuela de Gerencia Social. Series Cuadernos de Investigación N° 22, Caracas Venezuela

Morin, Edgar; (2000) Los Siete Saberes Necesarios a la Educación del Futuro, Publicaciones Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UCV. Caracas, Venezuela.

- Moyado Estrada, Francisco;** (2002) Ponencia VIII Congreso Internacional de la CLAD, sobre reforma del Estado, Lisboa, Portugal, Octubre.
- Pérez Pírela, Miguel Ángel;** (2008) DEL ESTADO POSIBLE, Crónicas de una Revolución. Monte Ávila Editores Latinoamericana C.A. Caracas, Venezuela.
- Puigver, Lidia y Eduardo Vila;** (2007) PEDAGOGÍA DE LA ALTERIDAD. Interculturalidad, género y educación. Editorial Popular. Madrid. España.
- Prebisch, Raúl;** (1984) Capitalismo Periférico, crisis y transformaciones, Fondo de la Cultura Económica, Ciudad de México, México.
- Quintín Antonio;**(2006) Revista Memoria Política de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Carabobo N° 10, Valencia.
- Ribeiro, Darcy;** (1992). Las Américas y La Civilización. Procesos de formación y causas del desarrollo desigual de los pueblos americanos. Ediciones de la Biblioteca Ayacucho. Caracas, Venezuela.
- Romero Pírela, Rafael;** (2007) Los Consejos Comunales; más allá de la utopía. Ediciones Vicerrectorado Académico, Universidad del Zulia, Maracaibo. Venezuela.
- Roth Deubel, André Noel;** (2006) Políticas Públicas, formulación, implementación y evaluación, Tercera Edición. Ediciones Aurora, Bogotá, Colombia.
- Sabino, Carlos;** 1992) El proceso de investigación. Ed. Panapo. p. 216. Caracas Venezuela
- Salamanca, Luis y Roberto Viciano Pastor;** (2004) El Sistema Político en la Constitución Bolivariana de Venezuela. Editorial Vadell Hermanos y Centro de Estudios Políticos y Sociales, Instituto de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV. Caracas-Venezuela.
- Sánchez Alfonso, Manuel;** (2007) La participación metodología y práctica, Editorial Popular, S.A, Madrid, España
- Scotto, Clemente y Carlos Mascareño;** (2006) Políticas Públicas siglo XXI: caso venezolano. Serie Temas de Docencia. Publicaciones CENDES, Reimpresión. Caracas, Venezuela
- Sosa Abascal, Arturo;** (1997) Revista SIC N°600, Centro Gumilla, Caracas, Venezuela.
- Sierra Bravo, Restituto;** (1996) *Técnicas de investigación social*. 8va. Edición. Editorial Paraninfo. Madrid, España
- Stenstrom Monika;** (2005) Cuestiones Locales. Revista de Estudios Regionales y Municipales, Universidad de Carabobo. N° 4. Valencia, estado Carabobo.

- Tamayo y Tamayo Mario;** (1997) El Proceso de la Investigación Científica. 3ra Edición, Editorial LIMUSA. C.A. México.
- Toro, Luz Marina;** (2006) Marco Jurídico de la Participación Comunitaria, Serie Quehacer Comunitario N° 4, Fundación Centro Gumilla, Primera edición, Caracas, Venezuela.
- Trapani, Carlos;** (2005) Cuando los Derechos Colectivos y Difusos se Vulneran ¿Qué Podemos Hacer? Ediciones Papagayo. Caracas, Venezuela.
- Vargas Hernández, José G.** (2003) Teoría de la acción colectiva y nuevos movimiento sociales, en las nuevas formas de gobernabilidad latinoamericana. Espacios Abiertos, Cuadernos Venezolanos de Sociología, Universidad del Zulia, Maracaibo.
- Veliz, Arnoldo Claret;** (2009) Proyectos Comunitarios e Investigación Cualitativa. Sexta Edición, Editorial TEXTO. C.A. Caracas, Venezuela.
- Waldmann, Peter;** (2003) El Estado Anómico, derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela.

REFERENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela;** 23 de marzo de 2000. Gaceta Oficial. N° 5.453. Caracas, Venezuela.
- Decreto N° 681 del Gobierno de Carabobo.** Publicado en la Gaceta Oficial del Estado Carabobo N° 2059, de Fecha 17 de mayo de 2006.
- Ley Especial en Defensa Popular Contra el Acaparamiento, la Especulación, el boicot y cualquier otra conducta que afecte el consumo de los alimentos o productos sometidos a control de precios,** Gaceta Oficial N° 38.628, 16-2- 2007 Caracas. Venezuela.
- Ley Contra la Corrupción;** Gaceta Oficial N° 5.637 Extraordinario de fecha 07 de abril de 2003
- Ley de los Consejos Comunales;** (2006) Gaceta Oficial N° 38.439, 18-05-2006. Caracas. Venezuela.
- Ley de Los Consejos Locales de Planificación Pública;** Gaceta Oficial N° 37.463, 12-06-2002, Caracas. Venezuela.
- Ley de Participación Popular de Bolivia,** (2005) UPS Editorial, Primera Edición, La Paz-Bolivia.
- Ley Orgánica de la Administración Pública;** Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17 de octubre de 2010

Ley Orgánica de Las Comunas, Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6011. Caracas Venezuela.

Ley Orgánica de Contraloría Social, Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6011. Caracas Venezuela.

Ley Orgánica de la Contraloría general de la República, República de Venezuela. Gaceta Oficial N° 5.017 Extraordinario del 13-12-95.

Ley Orgánica de Planificación; Gaceta Oficial N° 5.554, de fecha 13 de Non noviembre del 2001

Ley Orgánica de Planificación Pública Popular, Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6011. Caracas Venezuela.

Ley Orgánica del Poder Pública Municipal; (2005) Gaceta Oficial N° 38.204 de fecha 8 de julio de 2005, Caracas. Venezuela.

Ley Orgánica Para La Protección del Niño y del Adolescente; Gaceta Oficial N° 5. 266 Extraordinario de fecha 2 de octubre del año 1998. Ediciones del Ministerio de Salud y Desarrollo Social, primera reimpresión Agosto, Caracas, Venezuela.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17 de diciembre de 2001.

REFERENCIAS (DIGITALES) INTERNET Y OTRAS FUENTES

Alvares Casas, Rubi y Luis Manuel Domínguez; (2005) Contraloría Social en el FESI (Proyecto Centinela). www.ciesas.edu.mx/.../Proyecto%20centinela%20Guanajuato.pdf. Visto en mayo 2008.

Barraza, Arturo; (2006) La Fenomenología como estrategia teórico-metodológica de la investigación cualitativa. En: <http://www.ilustrados.com>. Visto en octubre 2008.

Bonilla Castro, Elsy y Penélope Rodríguez; (2007) Sobre el marco metodológico. www.geocities.com/carcam2000/tesis/tesisc4.htm-206k. Consultado, noviembre 2007. Visto en mayo 2008.

Buendía, Leonor, Pilar Colás Bravo y Fuensanta Hernández; (2007) RENA: Red Escolar Nacional. Ministerio de Ciencia y Tecnología de la República Bolivariana de Venezuela. www.rena.edu.ve/cuartaEtapa/metodologia/Tema3.html - 35k. Noviembre. Visto en junio 2008.

Carrillo Cruz, Josué; (2005) La participación ciudadana en el control y evaluación pública local, X Congreso Internacional de la CLAD sobre la reforma del estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile. Visto en diciembre 2008.

Carta Iberoamericana de Calidad de la Gestión Pública; (2008) Aprobada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. San Salvador, El Salvador, www.clad.org/.../carta-iberoamericana-de-calidad-en-la-gestion-publica. Visto en octubre de 2008.

Comité Económico de la Internacional Socialista; (2001) Declaración de Casablanca; 4 y 5 de mayo 2001. www.socialistinternational.org/6Meetings/Economy/May01/May01-s.html - 33k. Visto septiembre 2008.

Consejo Científico de la CLAD; (2007) La Responsabilidad (“Accountability”). La nueva gestión Pública Latinoamericana. Visto julio 2008

Constitución de la República de Colombia 1991, con las reformas hechas hasta el 2005, pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/col91.html - 380k. Visto en agosto 2008.

Cunill Grau, Nuria; (2003). Responsabilización por el Control Social. unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/unpan000183.pdf
unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/UNPAN000178.pdf – Visto en mayo 2008.

Esteves, Edna; (2000) Globalización y Empresas Globales. Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura, Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela. redalyc.uaemex.mx/pdf/364/36460210.pdf. Visto en octubre 2006

Fals Borda, Orlando, Democracia Movimientos Sociales y Poder Político. www.lablaa.org/blaavirtual/revistas/analisispolitico/ap8.pdf. Visto en julio, 2008

García Guadilla, María Pilar; (2008) Poder Popular y Límites de la Democracia Participativa en Venezuela: la experiencia de los consejos comunales. svs.osu.edu/.../M.P.GarciaGuadilla. Visto en junio 2008.

Gobierno de Guanajuato, (2006). Material sobre la Participación Social. Pagina webbhttp://sgp.guanajuato.gob.mx/PortalSGP/Upload/AnexoA.pdf. Visto en Agosto 2008.

González Marregot, Miguel; (2006) Contraloría Social, ¿para qué? Consultado en julio 2008. www.analitica.com/va/sociedad/.../9489515.asp

Hernández Sambrano, Eva Maribel; (2005) Análisis del proceso de transferencia del control previo, de la contraloría municipal a la administración activa del municipio Iribarren, Estado Lara. Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado, Decanato de Administración y Contaduría, Coordinación de Posgrado. Tesis de Grado. bibadm.ucla.edu.ve/.../be_alex.exe?...ADMINISTRACION

Hevia de la Jara, Felipe; (2006) Contraloría Social Mexicana: participación social para la rendición de cuentas. [pdf www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/contraloria_social/](http://pdf.www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/contraloria_social/) Visto en mayo 2008.

- Houtart, Francois;** (2007) América Latina: ¿Qué desafíos para el análisis social? Ensayo. www.tinku.org./content/view1957/1/-92k. Visto en agosto 2008.
- Lander, Edgardo.** (2006) Venezuela: la búsqueda de un proyecto contrahegemónico vida colectiva y con el control o contraloría social sobre la gestión pública, 168.96.200.17/ar/libros/cecena2/lander.rtf. Visto en Noviembre, 2008.
- Leal Álvarez, Hilda Andreina;** (2001), Análisis de la Función Contralora en el Ámbito municipal del Estado Lara; Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado, Decanato de Administración y Contaduría, Coordinación de Posgrado. Tesis de Grado. bibadm.ucla.edu.ve/.../be_alex.exe?...Leal...Hilda+Andreina...
- López Maya, Margarita;** (2008) Innovaciones Participativas y Poder Popular en Venezuela www.flacsoandes.org/biblio/catalog/resGet.php?resId=22452. Visto en octubre 2008
- Manzanares, Francisco;** (2001) Max Weber, La Burocracia. www.geocities.com/rincondepaco2001/weber1.html - 25k. Visto en julio 2008
- Ministerio del Poder Popular para las Comunicaciones y la Información.** www.MCI.gov.ve. Julio 2006. Visto en Agosto 2008
- Montes de Oca, Yorberth; y otros** (2006). Contraloría Social en la Gestión de la Gobernación del estado Zulia. www.serbi.luz.edu.ve/pdf/rcs/v13n1/art_08.pdf. Visto en Julio 2008
- Mora Quirós, Mario;** (2007) Responsabilización por el Control de Resultados. unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/unpan000181.pdf. Visto en Agosto 2008.
- Morales Villalobos, Eduvigis;** (2008) La contraloría social en la construcción de la democracia participativa. XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, www.clad.org/congresos/congresos.../xiii-buenos-aires-2008. Visto en Enero 2009
- Pérez Lugo, Jorge; Pilar Katiuska Suarez, José de Los Santos Betancourt y Giovanna Paola Cote;** Modelos de Gestión de Salud en Venezuela en la década de los 90. Revista de Ciencias Sociales (Ve), Vol., XIV, Núm. 2, mayo-agosto, 2008, pp. 346-356. Universidad del Zulia. Venezuela. opac.udea.edu.co/cgi-olib?session...infile
- Przeworski, Adam;** (2007) La Responsabilidad (“Accountability”) en la Nueva Gestión Pública en Latinoamericana, (documento de la CLAD) PDF/Adobe Acrobat. Octub./unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/UNPAN000178.pdf. Visto en Julio 2008.
- Ramonet, Ignacio;** (2001). Impacto de la globalización en los países en desarrollo. En: Opinión. Número 128. En: <http://www.webislam.com>. Visto en agosto 2008.
- Rodríguez, Roberto;** (2008) La formación en los consejos comunales: qué aprendemos de esta experiencia. XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la

Administración Pública, Buenos Aires, Argentina.

www.mp.gov.br/hotsites/seges/clad/documentos/rodrirob.pdf. Visto en enero 2009.

Torrealba, Alfredo; (2006) Contraloría Social. Diferencias entre Contraloría Social y Veeduría Social. www.debatecultural.net/.../AlfredoTorrealba.htm. Visto en julio 2008.

Whittingham, María Victoria y Sonia Ospina Bozzi (2000), Reflexiones sobre una propuesta de evaluación de resultados de la gestión pública: El Sistema Nacional de Evaluación de Resultados (SINERGIA) en Colombia.

unpan1.un.org/intradoc/groups/public/.../CLAD/clad0038517.pdf. Abril 2008.

Wikipedia, (2009) es.wikipedia.org/wiki/Conocimientolibre - 30k. Visto en febrero 2009.



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



**La Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública en el sector salud como
medios de Participación Ciudadana**

2008

GUÍA DE ENTREVISTA

Sabino Linares López

Valencia, mayo 2008

PREÁMBULO

A través de este instrumento se delinear los criterios que permiten orientar la búsqueda de respuestas mediante entrevistas a actores sociales y personas expertas en el tema, en la investigación titulada: **La Contraloría Social y el Control de la Gestión Pública en el sector salud como medio de Participación Ciudadana**. De este modo se intenta encontrar respuestas a las dudas planteadas en el estudio. Estudio que se llevara a cabo en instituciones de salud enclavadas en esas jurisdicciones en las parroquias Candelaria, Rafael Urdaneta del municipio Valencia, y la parroquia Naguanagua del municipio Naguanagua en el 2008, estado Carabobo.

OBJETIVO

Conocer, comprender y observar la interacción de la dinámica relacional que se produce entre los actores, fuentes y otras manifestaciones que desde los servicios de salud ocurre en la promoción de la contraloría social como medio de participación de la ciudadanía en las parroquias Candelaria, Rafael Urdaneta del municipio Valencia, y la parroquia Naguanagua del municipio Naguanagua,

PAUTAS QUE GUIAN LAS ENTREVISTAS

- Se pretende una aproximación al conocimiento que tiene los actores sociales involucrados y las personas con expertos sobre los procesos de contraloría social. Conocer la asignación que se otorga a lo ético y moral, por parte de los actores sociales que promueven la contraloría social en los servicios de salud.

- Entender las estrategias y acciones que se llevan a cabo desde los centros de salud por parte de quienes integran las contralorías sociales en los procesos de participación ciudadana en el control de la gestión pública en los servicios de salud.
- Identificar el papel que cumple la comunidad de usuarios de los servicios de salud en la promoción y ejercicio de la contraloría social en la gestión de éstos.
- Comprender los aspectos sociales, legales y políticos implícitos en los procesos de contraloría social como medio para transformar la gestión pública de los servicios de salud, así como saber cuál es el impacto de éstos en el desarrollo de la democracia participativa y protagónica.
- Conocer y describir los rasgos autonómicos implícitos en la idea de la contraloría social; teniendo en cuenta la presencia de actores como el Estado, los partidos y otros factores de poder, sean estos últimos públicos o privados
- Identificar a través a partir de las lecturas de las experiencias y los aportes teóricos expuestos en las diversas fuentes documentales y bibliográficas los elementos, conceptos y nociones sobre la contraloría social y la participación de la ciudadanía.

En el desarrollo de los procesos de control social en la gestión pública se podrán observar, conocer y comprender los siguientes criterios:

La organización de la comunidad como una actividad esencial para actores involucrados en el proceso de diseño, seguimiento y control social de la gestión pública como medio de participación.

El desarrollo de una cultura de la responsabilidad y la corresponsabilidad desde el papel juega la formación del liderazgo en las comunidades.

Las iniciativas civiles, el asociacionismo y demás formas organizativas como medios de consolidación en los espacios de construcción colectiva para la construcción de la contraloría social como medio de participación.

La corrupción y demás vicios que afectan el desempeño de la gestión pública se observa cómo una variable importante para entender el sistema político y el modelo de Estado que impera.

Finalmente se considera los aspectos esenciales que caracteriza el proceso de control social de la gestión pública en los servicios la salud como medio de participación, requiere de estudios acerca de lo que ocurre en tanto fenómeno social y político en el marco de un proceso de transformación del Estado venezolano.

Entrevistas a Personas Expertas

Formulario de Preguntas

Desde sus conocimientos como personas expertas que entienden la materia de contraloría social y sobre el control social en la gestión pública en los servicios de salud, y en otros sectores como instrumento de participación de los ciudadanos y de la comunidad organizada responde sobre las siguientes preguntas e inquietudes:

- 1- ¿Cómo ves el desarrollo de los procesos de contraloría social de la gestión pública de experiencias actuales en el país?

- 2- ¿Cómo percibe el nivel de conocimiento o desconocimiento que sobre la importancia, de la contraloría social tiene la gente en general, y actores sociales en particular?. Explique.
- 3- ¿Cómo es el nivel de desarrollo de los procesos de contraloría social en Venezuela?
- 4- ¿Cuáles son las diversas formas las forma de organización que promueve la contraloría social?
- 5- ¿Se observa un impacto en las distintas experiencias sobre el control social de la gestión pública?
- 6- ¿De qué manera el Estado facilita o impide el ejercicio de la participación ciudadana a través del control social de la gestión pública?
- 7- ¿Crees que los procesos de contraloría social conforma un medio para transformar las relaciones Estado-sociedad en Venezuela?
- 8- ¿Cuáles son los límites que enfrenta el proceso de control social de la gestión pública?
- 9- ¿Se puede desarrollar una institucionalidad de control social de la gestión pública, con los valores de autonomía que prefiguren la democracia participativa y protagónica?
- 10- ¿Cómo se manifiesta las formas y cultura organizativa de las experiencias populares sobre el control social de la gestión pública?

Entrevistas a Actores sociales

Formulario de Preguntas

A partir de su experiencia y conocimientos en el desarrollo práctico en materia de contraloría social en el control de la gestión pública en el sector salud; explique o reflexione sobre las siguientes interrogantes:

- 1- ¿Cuál ha sido tu experiencia como actor del proceso de control social de la gestión pública en los servicios de salud?
- 2- ¿Cómo valora usted el conocimiento que existe de parte de otros actores sociales sobre la contraloría social?
- 3- ¿Cuál es el nivel de corresponsabilidad que tienen los usuarios de los servicios de salud en el desarrollo de la contraloría social?
- 4- Cuáles son los instrumentos o marcos legales, cuyo conocimiento utilizan en los procesos de contraloría social en el sector salud?.
- 5- ¿Existe alguna articulación desde las bases sociales, con entes públicos en el desarrollo del control social de la gestión pública en los servicios de salud?,
Explique
- 6- ¿Explica las diversas formas organizativas que han implementado en la práctica los procesos de la contraloría social en los servicios de salud.
- 7- ¿Cómo miden los resultados de las experiencias en los procesos de contraloría social de la gestión pública?
- 8- ¿Cómo ha sido el proceso de contraloría social; es decir qué resultados han tenido en los reclamos y denuncias?

- 9- ¿Cómo perciben la intervención de los órganos públicos en la promoción u obstrucción de los procesos de contraloría social en los servicios de salud?
- 10- ¿Explique las estrategias utilizadas por las organizaciones comunitarias y los movimientos sociales para promover la corresponsabilidad a través de la contraloría social en los servicios de salud?
- 11- Háblenos de las tensiones y/o conflictos que se les han presentado; ¿con quién?, ¿qué efectos han tenido para el control social de la gestión pública en los servicios de salud?

ENTREVISTAS A ACTORES SOCIALES Y PERSONAS EXPERTAS

Entrevista con Actor Social 1, Contraloría Social del Hospital Guada Lacau, Parroquia Naguanagua, Municipio Naguanagua. Fecha 26 de junio 2008

S.L: Primera pregunta *¿Cuál ha sido tu experiencia como actor del proceso de control social de la gestión pública en los servicios de salud?*

A.S 1: Bueno, en realidad la experiencia ha sido bastante bonita, satisfactoria, porque es algo nuevo, que nos permite hacer contraloría en las instituciones públicas; en este caso a una institución pública de salud, donde la comunidad puede verificar el funcionamiento de la institución y el comportamiento del personal, y de paso la forma de trato que se lleva, la atención que se le da al paciente; y se puede verificar también el comportamiento del paciente hacia el personal de la institución. Nosotros surgimos como algo espontáneo entre nosotros viendo la situación que se presenta en el hospital.

En realidad en ese ambulatorio hay muchas especialidades. Hasta ahorita los usuarios nos han manifestado que la atención es buena; que en realidad la institución, la infraestructura, está en buenas condiciones, bien conservado, bien aseado. Al parecer que hay todo lo que es necesario. En ocasiones la gente se queja de que no hay en un momento dado medicinas, pero eso es normal, las medicinas, se agotan y entonces hay que esperar el lapso de que las medicinas lleguen.

Realmente esa institución cada día hay cosas nuevas, en beneficio de toda la comunidad. Nosotros estamos comenzando, somos un grupo no muy grande, pero tenemos la esperanza de incorporar a otras personas de las comunidades adyacentes, aunque en esa institución vienen pacientes de otros municipios.

En realidad es bastante interesante, pues para mí, ya tengo experiencia de cómo se hace la contraloría en este tipo de instituciones, puesto que nosotros, un grupo, al cual pertenezco todavía, que se llama Defensoría Comunitaria de la Salud del Estado Carabobo, desde el 99 hacíamos contraloría en el Hospital Carabobo (o en el Hospital Larralde) y, este... se daba una verdadera contraloría, donde nosotros teníamos ingerencia en todo, incluso en las órdenes de compra, nosotros llevábamos el registro de los pacientes, nosotros llevábamos la farmacia, el comportamiento de los médicos. Nosotros hacíamos guardias diarias, mañana y tarde, hasta la tardecita, muchas veces en las noches, si era necesario, nos presentábamos allí y la gente ya nos conocía, y nosotros ayudábamos mucho a los pacientes, los orientábamos incluso por medio de la defensoría y el Plan Bolívar 2000, hubo muchos pacientes que fueron llevados allí para operaciones; y de eso nos encargábamos nosotros. Nos apoyó del Director del hospital.

En realidad fue una experiencia bonita, que nos enseñó cómo trabajar en pro y con las comunidades, en cuanto a una contraloría social.

SL: Segunda pregunta, *¿Cuáles son los instrumentos o marcos legales, cuyo conocimiento utilizan en los procesos de contraloría social en el sector salud?*

A.S 1: Bueno, en realidad para hacer este tipo de trabajo hay que prepararse, porque la Constitución y la Contraloría General de la República, en sus leyes, nos dan como la autorización para que las comunidades hagan contraloría social. Pero las personas todavía no están bien enteradas de esto y entonces hay que invitarlas, incentivarlos para que hagan talleres y sepan de qué se trata la contraloría social y se atrevan a hacerlo. Lo importante es que la comunidad comprenda que nosotros tenemos leyes, que podemos hacer esa contraloría y tenemos que hacerle ver, principalmente a los directores de las instituciones. Ellos se creen que son dueños de las instituciones, que vean que esas instituciones son del pueblo y que nosotros

tenemos todo el derecho del mundo de hacer esa... de inspeccionar el mínimo manejo de todas las cosas que se hagan allí, incluso de la parte administrativa, de este, los insumos, de lo que entra, de lo que sale; todo eso es necesario que nosotros hagamos esa contraloría.

No ha sido fácil porque muchas personas que trabajan allí, que no comparten, este cambio, nos dificultan la forma de poder llegar a investigar todas estas cosas; pero, sin embargo, hay que seguir intentándolo, hasta que ellos se den cuenta de que esto es algo que nosotros lo hacemos con todo lo legal del mundo, porque la Constitución nos los permite y la Contraloría General de la República también nos lo permite en su Ley.

SL: Tercera pregunta, *¿Explica las diversas formas organizativas que han implementado en la práctica los procesos de la contraloría social en los servicios de salud.*

A.S 1: Bueno, en realidad cuando nosotros comenzamos con la Defensoría, cuando en ningún sitio, y nadie, nadie se había enterado, ni se había preocupado de que la ley nos permitía hacer contralorías. Nosotros, en el año 99, este, incursionamos en eso; y fue un grupo de personas de las comunidades adyacentes al Hospital eh, al Hospital Carabobo, nos unimos, hicimos una... esa agrupación, incluso está debidamente registrado, y para empezar a hacer contraloría.

Solamente existíamos nosotros como un organismo que hacía contraloría en dependencias de salud. Después nacieron los Comités de Salud. Con los Comités de Salud a nosotros también se nos orientó y se nos permite hacer contraloría y entonces los grupos de Comité de Salud comenzamos a hacer contraloría, específicamente en los centros de salud. Aunque, nosotros debemos hacer contraloría en todos los aspectos, ¿verdad?, porque todo es salud y nosotros tenemos que buscar la forma de

que las comunidades tengan todo lo necesario para que tengan una buena calidad de vida; no solamente en los centros de salud, que ellos van es a buscar medicinas, a buscar médicos a que le curen una enfermedad. La salud... En la salud incluye todo, la educación, el ambiente, el trabajo, el deporte, la vivienda, todo. Para que una persona realmente tenga salud debe ser feliz y para ser feliz tiene que tener todo lo necesario.

Entonces, en cuanto a las contralorías de ahora, nos vinimos formando en los Comités de salud y ahorita, los Consejos Comunales tienen sus personas que se encargan de la salud y además tienen contralorías, ellos hacen contraloría dentro de su organización, pero eso es nuevo. Ya nosotros este... tenemos el trabajo en cuanto a salud se refiere y en muchas otras cosas, porque aún cuando seamos de salud, nosotros tratamos de hacer contraloría, de manera de hacer denuncias de las irregularidades que se puedan presentar, en muchos aspectos. En la alimentación, en la vialidad, en la falta de respeto de los conductores, en... en todas esas cosas, porque la contraloría hay que hacerla en todo.

SL: *Cuarta pregunta, ¿Cómo ha sido el proceso de contraloría social; es decir qué resultados han tenido en los reclamos y denuncias?*

A.S 1: Bueno, nosotros, nos hacemos conocer como contraloría social y le damos la oportunidad a los usuarios que se... que lleguen hasta nosotros y planteen la problemática que ellos tienen. Mediante un informe, nosotros hacemos llegar eso a las autoridades de las instituciones, de manera que esto se corrija.

En oportunidades que se nos han presentado, hemos logrado que las autoridades nos respondan. Esa es la manera, o sea, nosotros, incluso hacemos encuestas entre los usuarios, de manera que ellos nos digan como es el trato, cómo los atienden, si ellos satisfacen sus necesidades y, éste, una vez que nosotros tengamos

una queja o se presente algún problema, levantamos un acta y levantamos un informe de la irregularidad que se pueda presentar, de manera que eso sea corregido.

SL: Quinta pregunta, *Hable de las tensiones y/o conflictos que se les han presentado; ¿con quién?, ¿qué efectos han tenido para el control social de la gestión pública en los servicios de salud?*

A.S 1: En realidad, hacer la contraloría social no es fácil y si se presentan problemas de todo tipo; empezando que muchas de las personas que trabajan allí, no está de acuerdo que le hagan una contraloría; y este personal muchas veces se niegan a dar opiniones o información. Incluso muchas veces nosotros hacemos saber que están incurriendo en algunos errores en cuanto a la atención de los pacientes, en materia de salud. Bueno, se nos hace difícil porque hay que entrar en una discusión con ellos para que ellos puedan entender que nosotros como contraloría social tenemos el derecho de saber, y de hacerles saber a ellos, que primero está el paciente, el usuario que debe atendersele.

Generalmente con los médicos, ¿verdad?. Por ejemplo, en ocasiones anteriores, a los médicos no les agrada que se les controle. A los médicos que no están de acuerdo con este proceso (el proceso político actual en Venezuela). Esas son las personas que se niegan a que nosotros hagamos contraloría. Incluso cuando nos ven por allí, ellos están como muy pendientes de nosotros, preguntándonos que qué hacemos, que quienes somos nosotros; aún cuando saben que somos el grupo de contraloría social. Y entonces, las quejas que nos han llegado de ellos es como buscando conflicto, buscando conflictos, porque son quejas que ellos tienen personales, pero no se sientan a hablar con nosotros de las problemáticas de los usuarios, de los pacientes, de manera de buscarle una solución a lo que pueda, pueda parecer como un problema. A ellos no les interesa eso, a ellos lo que les interesa es que nosotros veamos su punto de vista, aunque no respeten el nuestro.

Incluso han sido pocos los problemas que se nos han presentando, pero bueno, haciéndole saber a ellos que nosotros somos contraloría, que a nosotros la Constitución nos da autoridad para hacerlo esa labor; de modo que ellos no tienen más remedio que aceptar que estamos haciendo la contraloría social; y, bueno ellos saben que de no hacer el trabajo como es debido, nosotros vamos a hacer llegar esa queja a las autoridades superiores.

SL: Sexta pregunta, ¿Cuál es el nivel de corresponsabilidad que tienen los usuarios de los servicios de salud en el desarrollo de la contraloría social?

A.S 1: Este, los usuarios en realidad les agrada que haya un equipo, que haya un equipo que esté vigilante de la actuación de la institución y ellos se sienten como respaldados y si les agrada que en realidad estemos nosotros ahí presentes. Y este, nos lo hacen saber, nos dan todas las respuestas cuando nosotros indagamos o vienen ellos por sus propios medios y nos dicen incluso: mira en este servicio me ha ido muy bien, me tratan bien, el médico esto, o sea, hay muchas cosas positivas, porque en realidad son muy pocos casos donde nosotros tenemos la necesidad de tener algún enfrentamiento con ellos.

Y en cuanto a lo legal, nosotros tenemos como contraloría social, tenemos el respaldo de la Contraloría Municipal. La Contraloría Municipal en todo momento nos ha dicho que tenemos el respaldo de ellos. Cuando a nosotros se nos presenta un conflicto que escape de nuestras manos, eso debemos llevarlo a la Contraloría Municipal y de acuerdo a la magnitud del problema es llevado a la Contraloría General de la República.

SL: Séptima pregunta, *¿Existe alguna articulación desde las bases sociales, con entes públicos en el desarrollo del control social de la gestión pública en los servicios de salud?, Explique*

A.S 1: Bueno, en realidad, todavía no, eso yo pienso que está como en pañales, porque todas las instituciones este deben estar enteradas de que debe haber una contraloría social; pero parece que están como reacios; porque yo considero que todas las instituciones públicas deberían aceptar, deberían dialogar con nosotros, tomar más interés en este tipo de trabajo que hacemos. Y, esto realmente no se está haciendo, no se nos han abierto esas puertas que necesitamos en todas las instituciones; sino en los sitios donde nosotros hacemos contraloría. Muchas veces algunos directivos son bastante receptivos y se nos facilita el trabajo, porque una vez que los directivos nos abren las puertas y están dispuestos a que nosotros hagamos nuestro trabajo, sin ponernos ningún tipo de traba, a nosotros se nos hace más fácil trabajar y tratar de lograr el objetivo.

Con otras contralorías sociales hemos tenido contactos, pero no es suficiente, no como se debería. Todas las contralorías sociales, por ejemplo del municipio, deberíamos reunirnos, como hacíamos como Comités de Salud. Los Comités de Salud del Municipio Naguanagua nos reuníamos todos los martes, ¿verdad?, a discutir y a programar y las contralorías sociales que hay en el municipio deberíamos tener un tipo de reunión, aunque fuera mensual, para discutir qué se ha logrado, cual es el trabajo que debemos hacer y cuáles son las dificultades que se nos presentan, para tratar de corregirlas y en la medida en que estemos todos unidos, podemos llegar a otras instituciones, eh, que nos ayuden, pues.

Entrevista Actor Social 2. Contraloría Social, Ambulatorio La Isabelica, parroquia “Rafael Urdaneta”, municipio Valencia. Fecha, 8 de julio 2008

SL: Primera pregunta, *¿Cuál ha sido tu experiencia como actor del proceso de control social de la gestión pública en los servicios de salud?*

A.S 2: Si, mira, esto nació prácticamente como, por iniciativa de la Constitución, del 99 para acá. Esa iniciativa es que le llena a uno el espíritu para uno dar los pasos; y se organizaron varias personas en el Ambulatorio de La Isabelica, se desarrolló un trabajo para vigilar y controlar, como dice la Constitución.

Pero a largo de los años se ha visto en la experiencia, que ahí está un proceso muy oscuro, por esa lucha de poderes de parte del Estado, del Gobierno Nacional y del Gobierno Municipal; y uno como luchador social intenta, forzar, conversar, se reúne y se han logrado ciertos pasos, para que la gente vaya tomando conciencia que es la parte de la contraloría social.

Se han intentado hacer cursos, talleres, cosas por el estilo, pero son a nivel individual. Ahora colectivamente se intentó, hace como cuatro, cinco, seis años, estaba el señor Rafael, (otro miembro del grupo de contraloría social), ahí en el ambulatorio de La Isabelica. Lo que pasa es que es algo atípico, no ha sido continuo, como han sido en otras ciudades. En la Isabelica esto ha sido atípico en todos los aspectos. Allí se robaron todo, todo el insumo, quisieron nacionalizarlo, y eso llevó a cabo. Allí hubo enfrentamiento, heridos, paralizaciones, vinieron gente de la Asamblea Nacional Diputados del Consejo Legislativo, Concejales, luchadores políticos, pero de todas formas nos cerró, Salas Römer cerró todas esas cosas. Entonces vino este nuevo gobierno, y mire eso es hablado con el viceministro y ministros, intentamos una vez, tomamos por asalto prácticamente, a raíz de reuniones ahí, por cierto, ahorita hay un concejal en los Guayos, creo que se llama. Romero?, quien intentó, porque él pasó a la Gobernación y entonces, esa alegría que empezó de que iban a abrir de nuevo el Ambulatorio de La Isabelica, porque tenía como tres o cuatro años cerrado. Sabes, eso parecía absurdo y nadie le hacía caso a las intenciones que iba organizando. Entonces

ese paso se dio. Fue cuando nació Barrio Adentro, y Barrio Adentro nosotros logramos montar, así como esos sueños que uno tiene, vamos a poner como una Alcabala, algo así por el estilo, para controlar, o sea, todo lo que saliera, para que no se robaran nada. Entonces, así como tiene la policía un cuartito ahí a la entrada y entonces se conversaba para nosotros tener y poner una cabuya y bajar la cabuya para ver que es lo que se llevan, así como si fuera uno vigilante, gente que planteara esas cosas. Y entonces, logramos meternos adentro, y donde hoy funciona la dirección. Ahí nosotros limpiamos, hicimos de todo, y queríamos montar la gente de Barrio Adentro, pero no tuvimos enlaces, llevamos cartas y reuniones. El robo es tanto, que la gente no sabía. Todavía no se sabe qué proyecto es lo que viene para La Isabelica. Si es Hospital 1, Hospital 2, Hospital 3; unos dicen que, que viene siendo de alta tecnología, de la más alta, porque en la Parroquia Rafael Urdaneta ese Ambulatorio es sumamente estratégico. Estratégico en el sentido de que está el aeropuerto de Valencia, en caso de accidente; en caso de muertos, por ejemplo, de las zonas industriales o un incendio, ¿a dónde acuden? al Ambulatorio de La Isabelica, aquí no hay para donde coger, y eso se le ha dicho a las instituciones, pero es un problema de ellos, de ir armando estas cosas. Porque es sumamente estratégico, es como decir un cuartel, una cosa así por el estilo, el Ambulatorio de La Isabelica, y no han podido, no le han dado eso, y ellos saben.

Nosotros hablamos hasta con el Ministro, con el Viceministro, fuimos una comisión una vez a Caracas, después nos dijeron que habían bajado cinco mil millones de Bolívares, una broma así hasta el momento nadie sabe nada

SL: Segunda pregunta, *¿Cuáles son los instrumentos o marcos legales, cuyo conocimiento utilizan en los procesos de contraloría social en el sector salud?*

A.S 2: Si, mira, a raíz del nacimiento de Barrio Adentro nosotros decíamos ¿para qué nos van a montar a nosotros unos CDI acá? Aquí montaron un CDI, entrando hacia Resimon, en frente, por cierto, eso está abandonado, hay corrupción,

etc. Nos montaron uno bajando hacia el río, que es entrando hacia a Boca de Río; nos montaron uno donde está la Guardia Nacional; nos montaron Barrios Adentro dentro de los Sectores, hay uno en el Sector 10 y piensan montar otros.

Nosotros nos reunimos en una época, como tres años, con el que daba esos Ambulatorios, no pudimos montar ninguno, en un barrio por allá de Bucaral, tuvimos receptividad, pero como la lucha es acá. Eso indudablemente mermo la lucha a lo que es el Ambulatorio La Isabelica, es la esperanza de que si le están dando salud, si le están dando, la parte física y las atenciones, tratamientos y masajes y cosas ¿cómo está la salud? Mire, ahí habían casas alquiladas, como esta que está aquí, donde estaban los laboratorios, contaminaron al vecino, porque eso es porque sacaron del Ambulatorio de La Isabelica los laboratorios en la calle. Nosotros fuimos a programas de radio y a la prensa, algunos nos sacaron un artículo y eso fue un escándalo. El manejo de ese marco legislativo, que era lo que preguntas se estaba discutiendo la Ley de Salud, que tenía que ver con todas estas cosas, porque no había nacido el Barrio Adentro, o sea, la Ley de Salud que todavía está en veremos.

Pero ese anteproyecto era muy bello, donde la parroquia y el municipio, la participación ciudadana, y el control de gestión pública, como no hay ese marco legislativo todavía de salud, pero el que está llevando eso indudablemente le merma, le merma la discusión y le merma dar el paso, porque cuando uno llega a Caracas y esto yo no sé qué, las cosas de ese tipo y ahora, este, yo creo que si están dadas las condiciones como para esperar esa ley, esa Ley Nacional de Salud, yo creo si la ley de contraloría, también hace falta también un poco.

SL: Tercera pregunta, *¿Explica las diversas formas organizativas que han implementado en la práctica los procesos de la contraloría social en los servicios de salud.*

A.S 2: Si, mira, lo que en si la parte organizativa, es como todo lo que se hace en los diferentes municipios o en el Estados, en Venezuela. Este no hay una forma, los diferentes luchadores acuden al llamado, y se organizan, uno se organiza, entonces nace. Lo que ha nacido es gente para llevar papeles, para levantar el ánimo, y hace un parao, hay un respeto ahí. Y como no, uno se reúne, uno quiere organizar, uno quiere armar equipo, pero esa estructura, como estructura de contraloría social, por lo que te estoy contando, nosotros tenemos nueve años con la Constitución, ocho, y cinco, seis años parados el Ambulatorio, ahora es que sale Lucerito. O sea, no se ha podido, aquí en la parroquia, aquí en La Isabelica eso no ha cuajado.

No cuaja porque no están dados los elementos. Ahora, dentro del esfuerzo que hacen los diferentes líderes comunitarios, si hay un entendimiento con ciertos médicos que están dentro del Ambulatorio, específicamente de La Isabelica. Porque eso es lo que ha habido esfuerzos, entendimientos, porque a uno lo paran: mire, tengo un pie enfermo, tengo mi mamá enferma, mi mamá, la medicina y cosa, entonces, vaya que va de parte de uno y va y lo atienden muy bien.

Pero entonces, se presentó un caso ahí, por ese mismo juego de estructura, ellos ven el peligro y cuando ven el peligro indudablemente utilizan los tentáculos y empiezan a cambiar a la gente. Había un director en el ambulatorio, que nosotros hacíamos con él operativos en La Palmitas, con los indígenas, en las escuelas. Nosotros participamos en la broma esa de recoger cachivaches, con camiones, saneamiento, zancudos. Sembrábamos árboles, y unas cosas ahí dentro del ambulatorio, o sea tareas, y eso animó mucho a la gente; para ir lo que usted me está refiriendo con la pregunta, para ver como entraba y entonces, llegó un momento en que al tipo lo cambiaron. Nosotros levantamos eso e hicimos una asamblea con más de 200, 300 personas. Con apoyo de los docentes, de las mismas enfermeras, médicos, la gente acudió; llegó el gobernador y lo cambió, como ahora es (Acosta Carles)

SL: Cuarta pregunta, *¿Cómo ha sido el proceso de contraloría social; es decir qué resultados han tenido en los reclamos y denuncias?*

A.S 2: Si, bueno, esa es una pregunta muy difícil, pero bueno. Este, porque a través de las reuniones que se hacen, las convocatorias que hacen los diferentes grupos, de participación en el Ambulatorio La Isabelica, nosotros redactamos actas y convenios, actas con los mismos compañeros que se acercan a las diferentes reuniones, entonces, es lo que yo te decía, hay que llevar un papel. Diríjase al ciudadano secretario de salud de la Gobernación, entonces se nombra una comisión y van; entonces hay que esperar la respuesta. Preguntas como: ¿qué fue lo que pasó con el dinero que iban a bajar?. Eso se introduce en Caracas, se habla con el ministro, las cosas y se les deja documentos, por ejemplo, los reciben; pero entonces en la misma dinámica, como no hay, que está pasando ahorita cuando nos cambiaron al Dr. Ramírez, (un Director del Ambulatorio). Llegó este y entonces empezó a llamar, que iban a bajar un dozavo, porque había que pedir, porque eso había que controlarlo, pero eso es muy flojo, porque uno se siente que uno va a manejar ese dinero, sino que es ese dinero que va para otro tipo de actividad, pero que uno sabe, uno siente, como luchador social, que no está dentro de lo que es la planificación, y es el conversatorio y las diferentes ideas de participación, no encaja. Entonces, claro, uno asiste.

Entonces, a través de esa llevadera de papeles, la gente en la última reunión fueron un Concejal, dos Concejales, participó el presidente de la Cámara Municipal, el de la Comisión, Juntas Parroquiales, bajó un tipo de la Asamblea Nacional.

Por ejemplo, en la Asamblea Nacional se ha tocado ese punto, a través de los diputados que bajan para acá para Valencia y no tienen, ellos lo que hacen es legislar, ellos no entienden. Es que falta como esa ley que, esa ley donde verdaderamente, que yo siempre he dicho, por eso es que esa idea de montar una oficina de participación y contraloría social en ese tipo de instituciones. Yo creo que eso es lo que le puede dar el un giro a este, al control de la función pública, porque es como una alcabala.

Yo lo veo esa como el Puerto de Puerto Cabello; a la Guardia Nacional y revisan los camiones y pasan, y sin embargo se roban, pero, aquí es el pueblo, uno que está participando y también que la gente se pregunta ¿y eso es gratis?, entonces. Ahí hubo una experiencia de una señora, que cónchale, que me dio hasta cosa, esa señora barría y entonces le ofrecieron, la limpieza, de obrera, y hay mucho trabajo. Y hay oportunidad de trabajo en la contraloría social si se arma esa contraloría que la ley arma eso, hay mucho trabajo para las comunidades. Porque pueden asumir esa misma cantidad de vicios que, como que lo va a impulsar el mismo proceso a sacar a esa gente. La gente tiene deseo de participar.

Ahora, del papel, la pregunta concreta, ese papel de denuncia, de reclamo, uno vuelve ahí y entonces habla con el director de INSALUD y manda es el segundo, nunca da la cara. Nunca da la cara, el caso de acá. Y cuando uno le reclama al Director, dice bueno, aquí están los papeles, aquí mire nosotros hicimos esto, y le entregan a uno copias de la denuncia y uno firma; nosotros firmamos delante de ellos, dentro de todo lo que es la reunión.

Ese ha sido más o menos la experiencia de ese tipo de cosas. Si, mire, en sí, vuelvo a insistir, el Ambulatorio de La Isabelica es atípico, como se robaron todo, ahí no dejaron nada, hasta el aire acondicionado se lo llevaron, cables, motores, todo. Eso fue un saqueo, así como un 27 de febrero, algo así. Nosotros recibimos algo que rescató INSALUD, que lo tenían, creo que en Malariología, en unos depósitos y llegaron tres camiones y nos invitaron.

Entonces, eso en sí, el Gobierno Nacional sabe la denuncia, la sabe y la maneja y entonces ese control no se ha podido dar porque es como un acomodo dentro del mismo presupuesto y ahora nos dicen que volvamos otra vez a reunirnos para conseguir más dinero. Y entonces uno se pregunta ¿y quién?, cuando cosa que se perdió, porque querían privatizarlo? Y entonces, esos negocios con la Clínica La

Isabelica, con las farmacias, con los medicamentos; aquí todo el mundo sabe eso y, entonces, claro, por eso es que te digo que es atípico. Lo que ha habido es como iniciativa, esos impulsos de querer, nosotros más bien lo que nos preguntamos. Entonces, muy bonito, aire acondicionado, y todo, ahorita uno visita eso y está la atención muy interesante, muy bonito, ahora. Pero en sí no se ha podido, porque falta recursos; ¿y cómo le dice usted a un proyecto que van a poner, van a traer una máquina para control de mamas, o ¿para qué es lo que ellos dicen?... bromas de citología. Allí existía la parte de odontología que hacía postgrado, a nivel internacional, latinoamericano; venían profesores de Brasil, de Argentina, a hacer postgrados ahí. Los hijos míos se arreglaron los dientes con esos profesores, con esa gente que estaban haciendo postgrado, esa ortodoncia creo que es que le llaman. Entonces, claro, el Barrio Adentro lo sacaron.

Por eso es que te digo, ha habido como un lo que está esperando es que de verdaderamente, porque como son tantos millones de Bolívares y lo que yo digo, lo que nosotros venimos planteando, que es un Hospital, o es un Ambulatorio que tiene que tener la seguridad social, en caso de desastre. Aquí no hay una planificación por parte del municipio, ni del Estado, que haya ese tipo de cosas. Nosotros estamos a dos kilómetros de la zona industrial, imagínese que caiga un avión allí, en esa zona, en la Ford, o donde estén cámaras de oxígeno, allí hay nitrógeno, hay de todo. Eso es sumamente peligroso un incendio, o sea, no hay el... no hay esa seguridad que ya la gente la está sintiendo, ¿me explico?. Cuando uno habla en este tipo de... cuando uno se reúne, uno intenta de esos proyectos, anteproyectos y cosas, meter esa parte.

Pero nadie oye, como dice uno, o sea, todo muy bonito. Porque todavía no hay esa, yo digo que es parte de la Ley, yo no creo que aquí, si es verdad que falla mucho la ley, no hay, una ley nacional, es como muy ambigua, como muy vaga, uno consulta y da la vuelta y no se siente uno como amparado. Decir, somos Consejos Comunales, pero no somos contraloría social, aquí nosotros asistimos a un curso en el Concejo Legislativo, a ver un anteproyecto o algo así, habían cosas interesantes, pero todavía

no hay un reglamento, algo así uno que le diga a uno, mira el poder es de nosotros, y claro, con sus fallas y todo, pero ahí va. Más o menos yo creo que se explicó un poco la cosa.

SL: Quinta pregunta, *Hable de las tensiones y/o conflictos que se les han presentado; ¿con quién?, ¿qué efectos han tenido para el control social de la gestión pública en los servicios de salud?*

A.S 2: mira, esas tensiones, o sea esa tensión, el conflicto o casi conflicto, porque nosotros ya aprendimos que hay tres poderes, el Nacional, el regional y el municipal. Entonces, aquí la tensión y el conflicto en sí es del Estado, de la Gobernación, INSALUD, el Estado en sí, el Gobierno regional, el conflicto en sí no es con el Gobierno Nacional. Claro, lo que pasa es que el es quien paga, el que tiene el dinero, de los trabajadores, de los maestros, hay unos maestros nacionales que les paga el Gobierno Nacional, acá es el Estado el que le paga, el Gobierno regional es el que le paga a los médicos, a los enfermeros, a los obreros, es un dinero del Estado, de la Gobernación en sí. Por eso es que cuando uno se dirige a Caracas, el Gobierno Nacional, el Ministro, también hay ese desbalance, porque el proyecto es nacional, con esos cambios de ley, o no sé como sería la palabra.

Pero esa tensión que usted dice se siente es con la gobernación, clarito y raspao, ni siquiera con el municipio, porque el municipio es otra cosa. Ellos tienen que si vacunación y cosas de esas por el estilo, esa es otra cosa. Pero donde se siente más eso es ahí, y se perdió, se está perdiendo un poquito la identidad de lo que era el Ambulatorio La Isabelica, porque antes uno acudía era al Ambulatorio, para todo.

El conflicto ha sido muy duro, muy fuerte con el actual presidente de INSALUD y el anterior también. Eso ha sido muy duro porque como estaba cerrado y entonces, eh, siempre es el engaño, y entonces que ya van a bajar. Yo aquí tengo esta

lista, dice Ambulatorio Urbano Tipo III, Tipo III, La Isabelica, Ficha Técnica. Dice: Proyecto de Rehabilitación Integral del Ambulatorio Urbano, tipo III La Isabelica, eso lo llamó Área de construcción: 3.600 metros cuadrados, situado: Gobierno de Carabobo. Contratista: Asociación Cooperativa Moricha. Contrato número tal... monto contratado... total de inversión: 3.987.199.999 Bolívares. Bueno, entonces, el estado actual de la obra, desde junio, y entonces monto requerido, que aquí es donde estamos; vuelven a pedir otros reales, que nosotros sabemos que se robaron todas esas cosas. Monto requerido para la culminación de la obra, se habla de tres mil doscientos millones de Bolívares Fuertes, esa es una cifra monstruosa, ese es un millón y medio de dólares, más o menos.

Nosotros logramos lo que fue el primer pisito, y entonces nos dicen que hay más real ahí, pero entonces no hay nada todavía, ahí es donde está. Claro, eso desmotiva mucho, desmotiva la lucha. Desmotiva, porque uno lo que quiere es integrarse, porque tenemos un ambulatorio muy bello, tú sabes que no hay otro. Aquí tenemos dos clínicas Si, tiene una picada de zancudo vale un millón y medio de Bolívares.

SL: Sexta pregunta, *¿Cuál es el nivel de corresponsabilidad que tienen los usuarios de los servicios de salud en el desarrollo de la contraloría social?*

A.S 2: Si, lo que pasa es que se nos cayó toda esa estrategia, al cambiarnos de director, porque, como no, son buenos médicos, pero no entienden lo que es la participación. Este nuevo médico no entiende lo que es esa participación. Y como uno entiende que ellos lo que necesitan es como una representación allí, para que uno los apoye, para que le bajen el dinero para mejorar ellos eso. Ahora, la estrategia, es un poco dura. Claro, nosotros siempre decimos, cuando nos reunimos decimos: bueno, la corresponsabilidad la tenemos nosotros, pero la tenemos casi resuelta, ¿por qué?, porque aunque sea le hemos pasado un papelito.

Entonces ahí hay así como entre el gato y el ratón. El gato está viendo a ver si uno está, y uno está. Ahora la que sí siento bastante buena es el Ambulatorio del CDI de Santa Inés. Ahí yo he estado, he vivido experiencias también con pacientes, con personas que han acompañado y aquí la atención es muy buena. Pero aquella que uno oye, mire, una operación doscientos millones pero si esa la puede hacer el Ambulatorio de La Isabelica, así de sencillito. Pero entonces aquí nosotros supimos que el Gobernador en tres meses se chupó todo el presupuesto del año, con la Clínica Santa Bárbara y la Clínica La Isabelica.

Entrevista Persona Experto 1, Caracas, 15 de septiembre, 2008.

S.L: primera pregunta ¿Cómo ves el desarrollo de los procesos de contraloría social de la gestión pública de experiencias actuales en el país?

P.E 1: Fíjate, yo tengo la sensación de que la contraloría es también una experticia. No puede controlar el que no conoce, no puede controlar el que no sabe. Entonces, el desarrollo de las facultades contraloras, de las habilidades contraloras, está muy determinado por la construcción de un tejido organizado de la comunidad, de la sociedad, en la cual el hecho de haber dejado sentado este... la capacidad, digamos, el carácter de gobierno que tiene la organización comunitaria o que debe de tener, muy rápidamente la noción de contraloría salta como una de las primeras cosas que la comunidad siente que puede y debe hacer.

Y esto hasta es bueno por un lado, pero bastante contradictorio al mismo tiempo, en cuanto este, el hecho de un control no tiene una mirada unívoca, tiene como muchas percepciones; y dejar satisfecho a todo el mundo, a todos los controladores, que en un momento determinado siempre es un criterio subjetivo, en el sentido de qué es lo que está bien, qué es lo que está mal. No solamente en el cumplimiento de la ley, y se cumple mucho aquí ese precepto bajo el cual la mujer del César tiene que ser una

especial, sino que además tiene que parecerlo ¿no?, entonces tiene que ver con las apariencias del estamento del poder, delante de la gente. Te decía que el hecho de que la noción del control se corresponde con actividades diferentes, con subjetividades diferentes, hace que por ejemplo, yo tengo una visión muy favorable de una comunidad que ha logrado invertir un determinado recurso, y tiene un poder de contabilidad mínimamente anotado todo, como fue que lo gastó; y aunque esa contabilidad tenga pequeños errores, o no se hayan anotado las carreras de taxis, o no se hayan anotado algunos, y no estén cuadrando las cuentas perfecto, uno sabe que por encima de eso, el seguimiento que hizo la gente de ese determinado recurso en su aplicación, fue lo suficientemente colectivo, para dar la sensación de honradez, de transparencia, de que nadie se cogió los reales. Sin embargo, el hecho de que la cuenta no cuadre, después cualquier quisquilloso que mira tu no me has cuadrado la cuenta y dale a que cuadre.

Yo recuerdo, en este sentido, un dicho de un compañero que estaba trabajando en el proyecto general de saneamiento de la cuenca del Río Guaire, que como trabajo comunitario era un trabajo bien complejo, como el del Lago de Valencia, porque había que abrirle las tripas a la ciudad, había que cambiar, era una cosa y esa cosa sigue siendo una cosa, que motiva mucho establecimiento urbanístico, o sea, bien planteado, los proyecto general de saneamiento de cuencas, la separación de agua residual, de agua de lluvia, y la formalización del agua potable, son trabajos que cambian el perfil de una determinada urbe.

Entonces, como siempre había problemas que se causaban a terceros, se usaba la contraloría, se usaba el mecanismo de la contraloría, como mecanismo para detener muchas cosas, para impedir... entonces, este compañero acuñó: existe la contraloría social, pero también existe la trancloría social. Es decir, también existe la posibilidad de utilizar el criterio de control para trancar, impedir que las cosas pasen.

Entonces, por eso te estaba diciendo que la capacidad contralora no es una capacidad que se instituye por decreto, ahí hay una cantidad de elementos, de conocimientos que son los que hacen posible que la gente evalúe y que la gente tenga capacidad de detectar una cosa que esté incorrectamente realizada o incorrectamente planteada. Y pienso que estamos, en este momento, en ese estado; o sea, recién nos estamos informado, recién estamos construyendo los lugares donde se es gobierno comunitario, donde se tiene noción de las cosas... y este proceso es, como tu lo puedes constatar, altamente contradictorio, porque no es por casualidad que los llamados de atención últimos que ha hecho el Contralor General de la República, se han referido a situaciones de falta de autoridad en el manejo de recursos en el ámbito comunitario. O sea, lo que quiero decirte es que todavía la capacidad contralora de la comunidad se tiene que corresponder con las actitudes; pero las actitudes de los ciudadanos y las ciudadanas concretos, que conforman los Bancos Comunales concretos, en gran medida ese... yo no tengo por qué darte cuentas a ti, hasta que se cumpla el lapso, y durante ese lapso creen tener capacidad y admiten para hacer lo que les venga en gana. O sea, eso está ahorita pasando en la cara de todos los Consejos Comunales y está mucho más en la actitud concreta, de cuadros completos del movimiento, que asumen el respeto por la asamblea y el respeto por la información, más que hechos regados que los comunican.

En ese sentido, yo sigo sintiendo muy enredada la legislación que acompaña a la organización comunal, muy enredada. Y en su enredo, lejos de tener como mecanismos que impida esa especie de corrupción, en algunos casos uno podría hasta pensar que están como más bien favoreciéndolos; estos mecanismos que más que favorecer la capacidad de control, pareciera dificultarlos.

Entonces, como que daría la idea, esa sensación, que te digo, de que estamos en un tiempo que, todavía estamos aprendiendo que, mal puede ser controlada una obra cuya la decisión no fue democrática. O sea, yo puedo decidir, antidemocráticamente, que se haga algo y después de que haya pasado antidemocráticamente esa decisión,

porque me conviene por determinada circunstancia, yo procedo a darle a la ejecución de esa decisión todo el control comunitario que yo pueda conseguir, como para justificar que fue muy controlado y muy chequeada una determinada decisión que no fue tomada democráticamente. Esa también es otra realidad bastante común en estos tiempos, en muchos ámbitos del movimiento popular, y muchos años del proceso de formación del poder comunal en concreto; y en concreto de los Consejos Comunales.

SL: La segunda pregunta, *¿Cómo percibe el nivel de conocimiento o desconocimiento que sobre la importancia, de la contraloría social tiene la gente en general, y actores sociales en particular?. Explique.*

P.E 1: Bueno, yo creo, muy personalmente, que ese nivel es hoy por hoy muy bajo. Y creo concretamente que hay una división estrechísima, que reduce el ámbito de control de la organización comunitaria al recurso que se le ha dado para administrar, al recurso que se la ha adjudicado para desarrollar cualquier proyecto. O sea, ese es como el único ámbito de lo que ese Consejo Comunal debe controlar, por ejemplo.

Entonces, resulta que en buena ley, el Consejo Comunal está llamado a saber qué presupuesto tiene el Gobierno Nacional para el espacio territorial donde ese Consejo Comunal está. Qué presupuesto tiene el Gobierno Regional para ese mismo espacio, qué presupuesto tiene el Gobierno Municipal para ese mismo espacio, y antes de pensar en los recursos que él como Consejo Comunal estuviese en capacidad de modificar, este Consejo Comunal debe hacer posesión, sobre todos esos presupuestos que teóricamente deberían ejecutarse en el ámbito donde él es gobierno. Y tu no logras ver que los Consejos Comunales estén llamando a todos los Gobiernos a decir *¿qué tienes tú en mi espacio territorial?, ¿qué obra?, ¿qué proyecto, qué plan rector, qué modificación?, ¿qué es lo que tienes tú?*. Entonces resulta que pensamos que la contraloría se reduce hacia el Banco Comunal, de ese Consejo Comunal le dieron un recurso y sobre eso es que tenemos capacidad de control; como si no fuese nuestro la

plata del Estado Nacional, a través de los Ministerios, la plata de los programas sociales, de las Misiones, la plata del Gobierno Regional en toda su extensión, obras públicas del Estado, independientemente del estado que sea. Y, por supuesto, del Gobierno Municipal, en el sentido de la primera referencia ciudadana en la cual esa comunidad está llamada a hacer su inquietud en el ámbito municipal. Si tú te das cuenta, si hubiera un elevado nivel contralor en la comunidad, los presupuestos serían los primeros objetivos de ese control, ¿quién decidió las cosas?, ¿cómo se planificó?, ¿los planes de remodelación hidroeléctrica se corresponden con la voluntad del colectivo?.

Otro elemento que quería reflexionar en ese sentido. Es que yo estoy viendo con preocupación que se nos llama a participar en el acto de gastar, pero no se nos llama a participar en el acto de planificar. A mí me parece que la planificación, aparece como algo que no sea susceptible de contraloría, porque como que la planificación no fuesen cobres, no fuesen reales contantes y sonantes. Y resulta.

A mí esto me llama poderosamente la atención, porque yo aspiraba y lo espero todavía, que en un primer momento dentro del gobierno comunitario, de gobierno popular, esté fundamentalmente desarrollado sobre el hecho del derecho a planificar. Mientras la planificación del futuro siga siendo una tarea ajena a la comunidad, de los técnicos... y a mí lo que me corresponda sea ejecutar lo que otros decidieron que se iba a hacer, hay una falla de origen en el hecho democrático, que incide tremendamente, que hace del acto contralor un acto muy bufo. O sea, puedo controlar el gasto, pero no puedo controlar la planificación del gasto; entonces eso es una debilidad... porque ni siquiera genera una adecuada cultura de contraloría.

En ese sentido, que lo que más es susceptible de debate democrático es la parte de futuro compartido, que toda comunidad tiene y lo que se refiere a recursos, la parte que tiene que ver con las definiciones de más de largo plazo, más del plan rector que penden sobre ella; y es allí donde la noción de contraloría está mas ausente. En el

cargo que labora ya la gente sabe que viene el proyecto, y que entra el proyecto... y ve si la capa de cemento que tienen que echar es de 10 o 15 centímetros, y aún así elige; pero... ¿estuvo presente en la decisión era lo que había?... no, no estuvo presente. Eso llegó, una decisión de algún ente.

Hoy, por ejemplo, hay cantidades de, cantidad de situaciones. Voy a ponerte un ejemplo concreto: el Decreto de Ordenamiento Territorial de la cuenca del cual se fue a basar el estado Zulia, viene con la decisión del embalse sobre el Río Guasare tomada, pero el embalse sobre el Río Guasare, no ha sido discutido con nadie del municipio Páez. Mi pregunta, ¿es posible controlar, desde el punto de vista de la contraloría social, de la contraloría popular, el desarrollo de una obra que no fue decidida comunitariamente?; no. Si no hubo democracia en el momento de la decisión de que esto lo necesitamos y se le impuso o se le está pretendiendo de imponer al pueblo del Municipio Páez o al pueblo Wayuu en su conjunto, una presa, que es el robo de su último río, pues no puede haber contraloría social. Los Goajiros tenían tres ríos, el Socuy, el Cachirí y el Guasare; ya el Socuy y el Cachirí son para Maracaibo. Ahora mira lo que pasa en Guasare también. Entonces, eso es una declaración de guerra contra el pueblo Wayuu, una abierta declaración de guerra, es quitarle el último río que le queda a los Goajiros. ¿Cómo vas a hacer contraloría social de algo que es una agresión? Y que sigue pasando como una agresión, porque lamentablemente ese es el Decreto del ordenamiento territorial, a pesar de que se tiene teóricamente planteada una consulta popular, uno se da cuenta que la consulta popular no tiene el grado de importancia, ni de relevancia, porque precisamente se trataría de imponer en consulta una planificación, y es a eso... sobre lo que no tenemos una cultura adecuada.

Entonces, es una relación, es una visión del problema de la contraloría social que desde mi punto de vista; parte fundamentalmente del derecho que tiene la comunidad a controlar que la toma de decisiones relativas a su futuro sean democráticas y que no le vengan decisiones ya tomadas, para que entonces democráticamente controle la ejecución de esa decisión, que esa comunidad... o sea, que ellos, que esa comunidad

determinada no tomó democráticamente. Yo creo que ahí están en este momento los problemas fundamentales de la contraloría social.

SL: tercera pregunta: *¿De qué manera el Estado facilita o impide el ejercicio de la participación ciudadana a través del control social de la gestión pública?*

P.E 1: Mira, yo no sé si estaría jalando la brasa con mi sardina, pero yo creo que tu pregunta esta tocando ahí, lo que yo considero el problema central en este momento el trabajo político comunitario que el Gobierno Bolivariano adelanta.

Yo creo que nuestra formación política nos hace compartir el criterio largamente discutido de que una organización política (revolucionaria) no pretende jamás colonizar la organización de base; sea un sindicato, vamos al ejemplo del sindicato, colonizarla y hacerla un apéndice de su expresión política. Yo... Porque... no compartimos, porque digamos, es de nuestros aprendizajes históricos, no solamente estaba en la cartilla que aprendimos, sino que cuando nos desligábamos de la cartilla y hacíamos de las organizaciones de masas apéndices de nuestras organizaciones políticas, las debilitábamos, para darle muerte a unos pasos.

Voy a poner un ejemplo que recuerdo con dolor, la huelga de UNIROYAL, esa huelga se hubiese trabajado desde la perspectiva de la base de los trabajadores otro hubiese sido el destino y la conducción y hubiesen habido algunas negociaciones que a algunos puristas le hubieran podido parecer corruptas; como efectivamente ese conflicto se determinó desde los intereses políticos de una determinada organización, que en su interior tenía objetivos que no eran los de los trabajadores, sino que tenía que ver con las denuncias del carácter represivo del gobierno... y que esto y lo otro, nosotros vivimos eso, lo vivimos aprendiendo. ¿Y qué es lo que aprendíamos?... no joda chico, el sindicato no puede ser de ese tipo, el sindicato tiene que ser de los trabajadores. Y el partido tiene que conquistar cotidiana y por métodos democráticos

la conducción del sindicato, pero no la puede...no la puede comprar, no la puede tener segura, garantizada, tiene que ir consejo de delegados, tras consejo de delegados, y tiene que llevar la mejor proposición, para que en el momento del debate y la discusión, en el momento de la discusión salga aprobada la propuesta que hemos llevado. Y a la siguiente asamblea hay que volver a ganar.

No está garantizado que ya es tuyo, que ya tú puedes entonces resolver con la mayoría coyuntural que tienes en la junta directiva de seis contra tres. Por darte un ejemplo que nos es tan conocido, sino que tu vas a la asamblea, a pesar de que tengas ganado en la Junta Directiva, porque tu como revolucionario pretendes potenciar la capacidad de decisión que estén a las órdenes de los trabajadores.

Yo creo que hoy tu pregunta, para poder ser respondida en la relación con el Estado, es lo que yo siento que está muy turbio plantear hoy por hoy. Yo siento que no se puede llegar a la comunidad y decir, vamos a organizar el Consejo Comunal, los que no son socialistas favor abstenerse. Como diciendo: es una exageración; y yo te pregunto, ¿esa exageración está pasando?... está pasando ¿ves?... está pasando. Entonces tú dices, está pasando bastante. Entonces, ¿cómo es la contraloría social cuando ya de entrada hay una trampa en el sentido de que ese Consejo Comunal, no es tan comunal como su nombre lo indica?. No es comunal de todos, sino es comunal de unos pocos. ¿Cómo queda la condición contralora de los que no están en el Consejo Comunal, porque el sesgo partidista que tiene el Consejo Comunal impide la participación?. De ahí para adelante, ¿es posible establecer una contraloría adecuada con el Estado, si ya la cosa, la relación con el Estado está viciada desde su base?.

Entonces, no sé como responderte. Otra aproximación de respuesta es que, cuando el Consejo Comunal o la organización comunitaria se acerca al Estado y se da cuenta de la organización del Estado y se da cuenta de su aparato legal... descubre gran cantidad de fallas y elementos, que son las famosas burocracias, que retardan, que todo lo truncan, que todo lo imposibilitan, que todo lo frenan, que todo lo dificultan...

y precisamente uno se pregunta si la construcción de una institucionalidad distinta, que tendría que ser construida a partir de esta institucionalidad que se está creando en la base, debería tener cuidado con que la base fuese “la base”, no “mi base”, sino “la base”. Que efectivamente el común de la sociedad esté convocada ¿verdad? abiertamente a debatir los elementos que afectan su vida y que esa convocatoria tiene la amplitud que garantice la participación.

Yo creo que al no estar la contraloría social montada sobre ese hecho inicial, iniciático, de ahí en adelante... te das cuenta que puede salir bien, pero de todas maneras la operación no está tan bien. O sea, la cuenta parcial de esa acción concreta, puede salirte correcta, puede estar bien, pero ya se corresponde con una operación que es fraudulenta en la medida de que no se robó dinero, se robó fue legitimidad. No le metió la mano a un recurso, metió la mano a un ámbito de participación, para sesgarlo, para debilitarlo; eso para mí es tan corrupción como lo otro, pues, y quien sabe si más.

SL: Cuarta pregunta *¿Cuáles son los límites que enfrenta el proceso de control social de la gestión pública?*

P.E 1: a mí me parece que un primer límite es el conocimiento. Yo diría que es el conocimiento porque yo tengo demasiada, o sea, es una experiencia demasiado reiterada en mi práctica, el hecho de que la gente conciba que tenga el derecho y capacidad para fiscalizar un determinado proceso, generalmente referido a obras. Que por eso te digo, es conocimiento el único límite, porque si tuviéramos el conocimiento que hay que tener, haríamos a la contraloría social mucho más amplia que un mecanismo de control sobre el desarrollo de los recursos, sobre la ejecución de los recursos. Y le agregaríamos a la contraloría la capacidad para controlar la ejecución de los recursos de los entes del Gobierno y la planificación de los mismos; y los criterios con los cuales esos recursos movilizan la economía de la zona. Y estarían llamados a controlar que una obra que se haga en un determinado ámbito tuviera que movilizar el desempleo de ese determinado ámbito, para que esa comunidad gane la obra por

partida doble, en el sentido del equipamiento que le queda y la movilización económica que durante ese tiempo se posibilitó al interior de ese sector.

Pero, ¿cómo haces tu un tratamiento de sector, territorial del problema cuando un Consejo Comunal no tiene que tener relación en el ámbito territorial?. O sea, tu vives en La Isabelica, Sector 2, Valencia, pero el Consejo Comunal donde tu estás se llama “Consejo Comunal Revolucionario y socialista, hijos del Che” y no tiene ni una sola referencia de La Isabelica Sector 2, sino que tu estás asociado a un grupo de ciudadanos o sea... que utilizan la posibilidad de la organización comunitaria para poder tener acceso a recursos, independientemente que esos recursos no se refieran a un ámbito geográfico determinado y concreto, donde ese consejo comunal está llamado a ser gobierno y donde ese consejo comunal es el primer llamado a decir: aquí están las cuentas, aquí está la presentación de lo que hicimos, porque esta es una manera no solamente espontánea, sino además regulada, o sea que cada tanto tiempo usted está obligado a presentarle a la asamblea de ciudadanos memoria y cuenta de lo que te han pasado a ti.

Yo me doy cuenta de que tú estás esperando como más respuestas referidas a lo que ya existe, ¿no? Y lamentablemente lo que ya existe es una contraloría social muy referida a obras que la comunidad solicitó o diagnosticó o se lo planteó, y en ese sentido hay desarrollado una experiencia que yo creo que arroja resultados positivos, o sea, hasta donde vamos, ese conocimiento que yo pido se está desarrollando en la práctica y la gente no es pila.

Ahorita, una mesa técnica, sabemos que acaba de obtener; se acaba de destruir... se autoestafó por ciento cincuenta millones de Bolívares. Y es fácil descubrir que se autoestafó porque de alguna manera, al colocar en la comunidad la responsabilidad de administrar recursos y a veces recursos grandes, genera lo que llamaríamos coloquialmente la tentación; y la contraloría tendría que hacer acompañamiento de eso... antes no teníamos plata y por primera vez ha habido.

Bueno, ¿cómo hacemos para que efectivamente no nos divida, no nos disperse, no nos ponga como cochinos a pelearnos por esa plata?, o sea que... entonces, hay cosas que no son contraloría social, en el sentido de “preséntame las cuentas a ver si cuadran”, sino que tienen que ver con definición de rumbos, mecanismos democráticos, garantía de que todo el mundo pudo hablar en la asamblea de ciudadanos y ciudadanas, sin temor a ningún tipo de limitación, porque proviene de tal o cual fracción política, o porque tiene tal o cual preferencia, por lo que sea; sino que habló al interior de ese consejo comunal y expuso, esa plata no debe ir para eso, sino para esto. ¿Estuvo eso garantizado?, ¿todo ese espacio de libertad estuvo garantizado?, ¿lo tuvieron todos?, ¿todos en la comunidad pudieron decir si estaban o no estaban de acuerdo con esa obra, como expresión de prioridad?.

Bueno para no tener de ninguna manera respuestas que solamente aludan a los roles, yo pienso que si es un dato de la realidad que el manejo de recursos por parte de la gente ha incrementado grandemente la confianza que tiene ésta de asumir cosas, la sensación de incremento de la capacidad para realizar obras, para avanzar. Y yo creo que en ese sentido hay un brinco que con creces supera la situación negativa que le podamos ver. Eso debe quedar claro. Por más crítica que sea mi visión y mi visión pretende ser crítica, porque creo que estamos en problemas por falta de sentido crítico, en mi visión yo no dejo de reconocer que las cosas, hasta donde van, han significado un brinco cualitativo y cuantitativo del estado de conciencia de la gente. No solamente hoy, estamos digamos, más capacitados y somos más concientes; sino que yo pienso que tenemos una idea más cercana del grado de significación que esto tiene para otros. Eso es un hecho a mi juicio muy político.

SL quinta pregunta: *¿Se puede desarrollar una institucionalidad de control social de la gestión pública, con los valores de autonomía que prefiguren la democracia participativa y protagónica?*

P.E 1: Yo no solamente te diría que sí, sino yo diría, que en la medida que las cosas que controle la contraloría social sean, no distintas, pero sean otras que las que controle la comisión de contraloría del consejo comunal, en esa medida tendremos, efectivamente, una contraloría integral. Y ahí tiene mucho que ver la posibilidad de que la contraloría formal esté mucho más preocupada de la forma que del fondo; en cambio que la contraloría comunitaria, la contraloría social (popular) está mucho más preocupada del fondo que de la forma; en el sentido de que a lo mejor, no le interese tanto, que las cuentas cuadren, sino que la actitud de quien haya administrado recursos que son de todos, haya sido amplia, haya sido abierta, haya sido receptiva de modificaciones que en el curso del desarrollo le haya planteado la comunidad porque le ha parecido conveniente. Entonces, ahí veo yo que hay una institucionalización de algo.

SL: sexta pregunta, *¿Cómo se manifiesta las formas y cultura organizativa de las experiencias populares sobre el control social de la gestión pública?*

P.E 1: en mi experiencia con la Mesa Técnica de Agua, las Mesas Técnicas de Agua tuvieron capacidad para controlar el desarrollo de las empresas hidrológicas. Yo podría decirte de que a pesar que todavía quedan, y permanecen, existentes rémora del pasado, las empresas hidrológicas, las empresas hidrológicas del presente no son ni la sombra de lo que eran en el pasado y ello se debe a la participación de las Mesas Técnicas de Agua. Ello se debe al hecho de que haya habido por parte de la conducción del más alto nivel de la empresa, unas indicaciones a sus miembros, a su personal, a sus ingenieros, en el sentido de deberse a las comunidades. Digamos, de no salir de una determinada comunidad hasta que la comunidad lo autorice, hasta que la comunidad diga esto ya está cumplido.

Entonces, yo lo que te quería decir es que desde mi perspectiva de las Mesas Técnicas, yo siento que eso camina en un sentido como muy creativo, muy proactivo. Nosotros estamos permanentemente intentado formular mecanismos que permitan que la controlaría social sea más efectiva, sea más rápida, más eficiente, menos burocrática y pienso que de alguna manera en nuestras ejecuciones eso se está demostrando.

SL: séptima pregunta, *¿Crees que los procesos de contraloría social conforma un medio para transformar las relaciones Estado-sociedad en Venezuela?*

P.E 1: Pero por eso te digo, e insisto en la idea, esa contraloría informada, que sepa que tiene que preguntar, no sólo por el estado del dinero, por el estado de la cuenta, sino por el estado de la democracia, cuán democráticas son las decisiones que se tomaron. Esa contraloría, yo pienso que más que hacerle un seguimiento, que también tiene que hacérselo, a los recursos, a la plata, estaría haciendo seguimiento a la construcción de la ciudadanía democrática, en un determinado ámbito.

Quien sabe si es tanto de pasar transformaciones en ese sentido. Te lo digo porque, por ejemplo, yo creo que la posibilidad de que algunos espacios municipales comiencen a aparecer los Consejos Parroquiales. Y que los Consejos Parroquiales puedan asumir con pleno derecho lo referido a planificación, que la contraloría interna de un determinado Consejo no lo puede ver tanto. Este cuando te digo, tengo que verlo, tengo que ver ese proceso.

Vuelvo a hacer referencia sobre lo que te dije de la existencia de la contraloría social y la existencia de la trancaloría social. En un Consejo Comunitario de Agua que debía hacerle seguimiento, control, a una divergencia que existía entre las comunidades campesinas de la costa norte del Estado Sucre y las comunidades de las Islas de Coche y Margarita. Eso ocurrió, en mi experiencia personal, entre 2003 y

2005, en el trabajo de Hidrocaribe, en el sistema hidráulico clavellino, en el Estado Sucre.

A mí me preguntas, ¿en que experiencia de contraloría has estado que sea más significativa?, el modo como el consejo comunitario siguió el desarrollo de ese proyecto, sin menos para que se produjera una solución, en la que no se agredieran ni los derechos de los campesino, ni los derechos de las comunidades, fue para mí una experiencia de contraloría social, muchísimo más significativa que otras, aunque eso... lo único que terminó de definirlo fue una planificación estratégica, de la rehabilitación que ese sistema tenía que tener. Y de un diagnóstico participativo de cómo se tenía que hacer para que pudiera haber agua suficiente para llevar para a las islas y para los campesinos hacer su riego. Aquí no puedes dejar de decir que eso fue contraloría por el sencillo hecho que no se tocó plata, pocas cosas son tan contraloría como eso.

Entonces. Me da la impresión de que aquí va a ser necesario que desaparezcan del horizonte situaciones políticas muy particulares, por ejemplo, las elecciones, para la posibilidad de tener un horizonte de crecimiento de los Consejos Comunales con capacidad de ser analizados libres de interferencias. Yo por lo pronto, ahorita, de aquí al 23 de noviembre, dudo mucho que se respete los ámbitos sociales y de amplitud que el Consejo tiene que tener. Y te diría que eso es, desde mi punto de vista, porque no podemos andar por ahí diciendo que hay que esperar que no hayan elecciones de por medio para poder funcionar normalmente. Deberíamos funcionar normalmente aunque haya esas elecciones; deberíamos incorporar las elecciones a la situación de “normalidad”. En este país estamos votando una vez al año.

Hay que contar, desde mi punto de vista que debería haber más de dos, deberíamos comenzar a activar lo referente a consultivo, para poder colocar temas de discusión sobre el tapete. Yo creo que existe ahorita en Venezuela una línea de situaciones ambientales que obligaría a hacer referéndums consultivos ambientales. Te voy a poner dos ejemplos, la explotación de oro de la cuenca del Orinoco y la

explotación carbonífera de la cuenca de Maracaibo. Sobre esos dos puntos ya no hay que si este dijo no; sobre esos dos puntos tendría que votar este país. Por: A) ¿está usted de acuerdo con las implicaciones de sedimentación y contaminación, que se siga explotando oro y diamantes en la cuenca de río? Tú verás a Venezuela diciendo: “no”, yo de eso no agarro nada. Nada de eso se me vuelve beneficio y a cambio de estarle posibilitando grandes ganancias a una mafia, de contratistas; no del minero ese es el peor de los tratados. O sea, unos proyectos de vida que son absolutamente miserables, donde la vaina es de lunes a viernes, después agarra una pea el sábado y domingo, y empieza otra vez el lunes; con sus focos de enfermedades de transmisión sexual, y entonces, que ¿a cambio de eso tú estés hipotecando el futuro energético de este país?, ¿el futuro de la cuenca más grande y más significativa de este país?, para que unos cuantos tengan unas ganancias, que ni siquiera sabemos, porque todas salen de contrabando, y otros estén en una sola pea. Que le diga Venezuela sobre eso. ¿En qué se benefician los 26 millones de eso?. Desde la tarima de los expertos. Yo respeto mucho mi experiencia, como para que desde esa experiencia me califique de experto. Te lo agradezco a ti, en el sentido que tú lo consideres, pero... quería sencillamente decirte que a medida que se profundizan mis responsabilidades en el ámbito comunitario, más sensación tengo de lo que ignoro y menos de lo que sé. O sea, saber un poquito más; lo que más me preocupa es tomar conciencia de lo que ignoro, no de lo que sé. Y creo en las últimas situaciones en la lucha del poder por defensa de mi tierra es que hay que aprender todavía mucho.

Aquí ya lo he tratado de explicar, y de cómo explicar, que la clave para no cometer conscientemente el gravísimo error que se está cometiendo, de rojizar a la organización comunitaria, está determinado por el hecho electoral. O sea, tú tienes razón, los elementos conceptuales que tú dices son los que son, no se puede manipular con los recursos de la colectividad la generación de las organizaciones comunitarias para que respondan a un solo sector.

Entrevista Persona Experto 2, Valencia, 18 de septiembre 2008

SL: primera pregunta, *¿Cómo ves el desarrollo de los procesos de contraloría social de la gestión pública de experiencias actuales en el país?*

P.E 2: Mira, aquí ha habido un salto indudablemente cuantitativo y cualitativo en lo que a participación protagónica se refiere. Yo te lo digo porque, indudablemente, si bien la ley de salud, debería revisarse la ley de salud, que por cierto todavía está vigente, porque la nueva Ley Orgánica de Salud establece la necesidad de la participación del pueblo, en la gestión de salud; pero son esos aspectos de leyes que quedaron allí muy rezagados y que no se cumplían realmente, efectivamente.

Indudablemente ha habido una emergencia en la participación protagónica del pueblo en la gestión pública. Por lo menos una emergencia en cuanto al crecimiento inusitado del movimiento social. Desde el proceso constituyente la gente comenzó con todo aquel, digamos proceso febril de efervescencia popular, el proceso constituyente, la divulgación de la constitución, recuerdo que se hizo mucho hincapié en el nuevo patrón de democracia que se aspira a construir, o que se está construyendo, hablando en términos de democracia participativa y protagónica; y siempre en el discurso se venía hablando de la transversalización de gran parte de los articulados de la Constitución Nacional, o a lo largo de toda la Constitución Nacional, del elemento de participación protagónica. Eso incidió, indudablemente, en el accionar del pueblo.

Fíjate, yo conozco los Comités de Salud desde hace mucho tiempo, uno que venía teniendo trabajo político, aquí en Venezuela hay Comités de Salud que datan desde hace 25 ó 30 años, allá en el Estado Lara. Comités de Salud creados, digamos por experiencias propias de esas comunidades, tu sabes que también el movimiento cooperativista tiene una gran, un gran desarrollo y fíjate, con gobiernos que no son favorables, o que nunca auspiciaron este tipo de movimiento, en el caso de los

Comités de Salud, incluso las cooperativas. De tal manera que hablar de Comités de Salud tenemos que remontarnos a aquella época.

Acá en el centro del país no conocí nunca experiencias de esas, como las de Lara, recuerdo una desde el Barrio El Carmen Sur. Nosotros, estaba yo estudiando medicina, comenzamos en aquella época como trabajo político a incidir en el problema de la salud, de un servicio de salud que había en el Barrio El Carmen sur. Estamos hablando de un dispensario, en aquella época se le decía dispensario. Y por ahí debo tener el documento de una cosa que escribimos los dos, sobre la necesidad de crear Comités de Salud.

Pero mira, desde el 98, que Chávez asume el liderazgo acá en el país y con la aprobación de la Constitución, y te lo voy a decir en términos así, bien concretos, de un estudio que hicimos. Que al menos aquí en Naguanagua, ha habido un crecimiento del potencial de las organizaciones sociales; hablando de los Comités de Salud.

Nosotros hicimos un trabajo de participación comunitaria en salud, como asesorando una tesis de medicina, evaluamos diversas organizaciones aquí en Naguanagua, y solamente hablábamos de dos organizaciones que de alguna forma estaban tratando de ejercer la contraloría social en salud en Naguanagua. Estamos hablando del 98, iniciando el gobierno de Chávez. Que en aquella época eran la Asociación Comunitaria del Ambulatorio Miguel Franco y la naciente Defensoría Comunitaria de Salud, que creamos en el Hospital Carabobo.

En el año 1999, te estoy hablando de finales del 99, por ahí, ya para el año 2007, 2006-2007, en Naguanagua había un importante número de Comités de Salud; tan es así que se conformaron en una red, yo no sé si la conociste, donde estaba participando; una asociación que no recuerdo el nombre exacto, te lo puedo averiguar. Los Comités de Salud acá en el Municipio. Tuve oportunidad de acompañar en alguna actividad, porque en ese momento yo estaba viviendo aquí en Naguanagua.

Okey, hablamos que para el año 2001, existían dos organizaciones en Naguanagua que se dedicaban a la participación en salud a nivel comunitario, las cuales te mencioné. Al 2006, ya habían 47 Comités de Salud en Naguanagua, imagínate, 47 Comités de Salud; los cuales se organizaban en Comité Ampliado de Salud de Naguanagua. La hipótesis que yo me he planteado es que esto se replicó en todos los Municipios del Estado.

Las cifras que maneja Barrio Adentro, para el año 2006 estaban hablando de casi mil Comités de Salud en el Estado Carabobo; o sea, hubo una efervescencia increíble. Y así como te hablo del Comité de Salud te puedo hablar, por ejemplo, de las Radios Comunitarias; y de las cooperativas bueno, es increíble el crecimiento que hubo.

De tal manera que si creo que al menos cuantitativamente, hay un salto, hay un gran salto, en cuanto a la intención de la gente a participar. El gran problema de fondo lo tenemos con el elemento cualitativo, que es la gran preocupación. Ahora bien, vamos a ver aquí. Esas referencias en la Salud vamos a darle algunas explicaciones. Una, por supuesto, el discurso político que tiene el Presidente, que a la gente, al pueblo, eso es indiscutible. Pero ahí se conjugaron otros elementos que a mí me preocuparon y todavía me siguen preocupando. Se ofertó de manera, se crearon unas falsas expectativas de generar empleo, de darle empleo a muchos de estos actores sociales, de estas personas que participaban en los Comités de Salud, eso desvirtuó desde el inicio la idea de para qué eran, de para que deberían crearse estas organizaciones.

De tal manera que hizo una gran espuma y entonces así como creció, hermano, se desintegró. Tú vez que los Comités de Salud ahora, bueno, hay que conseguirlos con pinzas en las comunidades. Yo ahora estoy revisando, así a grosso modo, porque lamentablemente, la información no la tenemos bien precisa, más o menos cuantos o cuál es la relación de Comités de Salud por habitantes, en algunos municipios del

Estado; y la relación fue enorme, así en los mayores municipios. Cuatro Comités de Salud por cada diez mil habitantes.

Ahora, es el nombre, el Comité de Salud; ¿cómo está funcionando?, ¿está cumpliendo realmente una labor, esta relacionada con el control social de la gestión pública en el sector salud?, es la gran pregunta. Y yo diría que en su mayoría no. En su mayoría no hace eso.

SL: segunda pregunta, ¿Cómo percibe el nivel de conocimiento o desconocimiento que sobre la importancia, de la contraloría social tiene la gente en general, y actores sociales en particular?. Explique.

P.E 2: Yo creo que la población en general tiene un buen conocimiento de la existencia de este mandato constitucional. Porque la distribución, el debate que se ha hecho de nuestra Constitución Bolivariana, tanto del proceso constituyente, como después de aprobada la Constitución, donde todo el mundo anda con su librito azul, tanto del chavismo como de la oposición y manejan esa información. En general, hay una buena información, en general, de la importancia de la contraloría social para el control de la gestión pública.

Ahora bien en el caso de los propios actores sociales, ¿no? a los que tienen que hacer y quienes deben llevar a cabo las labores de contraloría social, allí indudablemente pasan algunas cosas. Se anda haciendo un esfuerzo de dotar a las comunidades de unas herramientas teóricas y metodológicas para el ejercicio de la contraloría social, pero no ha sido suficiente.

Y otra cosa, otra cosa que a mí, desde la óptica (que yo lo he venido trabajando en el campo de la salud), acuérdate que aquí estamos luchando dos enfoques fundamentales, la visión del enfoque de la salud curativa, biomédica, reduccionista, o

como dicen algunos autores, enfermológica, dedicada a la atención del enfermo; y por la otra la salud en su concepción real, integral, holística, de desarrollo integral del hombre, del ser humano, la persona humana.

Lo que he percibido es que nuestros Comités de Salud, eso por un lado, esos dos enfoques; todavía, nuestras comunidades, que intentan hacer contraloría social, están enganchados, o están orientadas por el enfoque biomédico, curativista, enfermológico. Eso ya nos limita el accionar de la contraloría social. Y lamentablemente eso está siendo reforzado por, si tú te has paseado por la nueva Ley de Salud, que todavía no la han aprobado, tú sabes que hay muchas versiones, una de tantas de las que me han llegado, ésta, el Estado está reforzando ese criterio curativista; porque pone a depender la creación de los Comités de Salud de un centro de salud, una instalación. O sea, que si aquí existe en el centro de salud, el ambulatorio, lo que sea, eso es lo que da pie para que se cree el Comité de Salud; y eso no puede ser. Tú puedes crear un Comité de Salud en cualquier sitio, independientemente de la existencia de un centro de salud; porque si tú la ves con la óptica de salud como el desarrollo humano integral, como promoción de la salud, como elevación de la potencialidad física, biológica, espiritual del hombre no tenemos que depender de la existencia de un centro de salud en esa comunidad. Entonces eso entrapa el concepto, y el Estado está propiciando eso.

Nuestras comunidades, los que están haciendo contraloría social siguen enganchados en ese enfoque, ese es mi criterio, el enfoque curativista. Tan es así, que tú hablas con la gente de la contraloría social, del Comité de Salud, para acá y para allá y te piden, y no se cansan de pedirte la emergencia de 24 horas para la comunidad. Mira, nosotros necesitamos una emergencia, nosotros queremos que el consultorio popular sea 24 horas; cuando en el enfoque de lo que es atención primaria; núcleos de atención primaria que deben tener una actividad curativa o preventiva en la mañana y en la tarde es la visita de campo, cosa que, bueno, ha habido mucha dificultad para ejecutarla. Pero la gente pide es emergencia las 24 horas, siempre el enfoque curativo y la palabra “enfermo” siempre en la boca.

De tal manera que hay un desconocimiento ahí, desde el punto de vista conceptual. Hay que trabajar mucho en esa área y, como te digo, el Estado no ha dado respuesta suficiente ante la emergencia inusitada de muchas organizaciones sociales. De allí que, incluso, se ha planteando ahora comenzar a utilizar las tecnologías de educación a distancia; aunque mucha gente cuestiona esta tecnología, hasta la saciedad en el mundo se conoce la validez de esta tecnología, porque aquí estamos trabajando con mucha inequidad.

¿Quiénes tienen la necesidad de formarse?. Yo tuve la experiencia aquí de formación de promotores de salud, dos cohortes formamos; ¿quiénes tuvieron la oportunidad de participar ahí?, los que vivían aquí en Naguanagua, los que tenían la posibilidad de pagarse el pasaje y venir hasta acá y hacían un sacrificio muy grande, incluso venía gente de Puerto Cabello, pasaban todo el día aquí, bueno, con muchas dificultades, y eso me hizo pensar que era necesario buscarle la vuelta a eso. Estamos planteando entonces un masivo de formación de promotores comunitarios de salud a distancia, utilizando un recurso muy versátil que es la radio, para ir tapando este capote.

Con las cooperativas pasó lo mismo, hay un crecimiento de cooperativas y nadie es cooperativista, muchas cooperativas sin cooperativistas. Entonces sí, creo que hay mucha debilidad en el nivel de conocimientos de quienes están ejerciendo la función contralora. Y otra cosa, hablemos del funcionario público. El funcionario público, en este proceso de la revolución, tienen un discurso de participación, pero tiene una acción de cerrarle las puertas a la participación.

SL: Tercera pregunta, ¿Se observa un impacto en las distintas experiencias sobre el control social de la gestión pública?

P.E 2: Fíjate, ¿en esta pregunta yo te puedo narrar algunas experiencias que yo las he visto truncadas de contraloría social, en esta pregunta?. Por ejemplo, la experiencia que tengo con respecto a ese plano en salud se refiere, no ha sido exitosa.

En la Parroquia Rafael Urdaneta, específicamente en Flor Amarillo, se encuentra tú sabes que se encuentra el Hospital Bucaral. El Hospital Bucaral fue creado, si mal no recuerdo, cuando el gobierno de Carlos Andrés Pérez, estaban en manos del Banco de los Trabajadores, era un gran elefante blanco enclavado ahí, rodeado de monte por todas partes. Ahí surgió un movimiento comunitario, apoyado por algunos sectores políticos de izquierda, y yo me sumé a ese movimiento. Tú no te imaginas la cantidad de vainas que hicimos nosotros, de movilizaciones, de reuniones, para hacer cosas. En un momento se planteaba entregarle eso a una concesión, o sea, privatizar eso, entregárselo a una clínica, para meter capital privado. Cuando la insurrección de 1992 (de Chávez), llamado insurrección civil o cívico-militar, una de las carreras que pegó Carlos Andrés Pérez para ponerse a bien con los militares, era convertir en un hospital militar y eso nos unió, se lo iban a entregar a los militares. Eso lo paramos; logramos detenerlo, pues. Fuimos a Caracas, incluso se interpeló al Ministro, fuimos al extinto Congreso Nacional.

Pero, ese movimiento y que es la experiencia que uno tiene con los movimientos sociales, aquí en Carabobo, de las cuales yo he estado muy cercano, tiene un proceso de ascenso indudable, llega a una etapa de meseta y luego cae en caída libre. El tiempo de vida de las organizaciones comunitarias es muy corto, es la experiencia que he tenido yo. Hay muchos factores que pueden explicar eso. Se pierden los objetivos trazados al principio, la gente se cansa de pelear, la falta de respuesta y el sistema se encarga de cooptar a lo demás, a quienes están allí. Por ejemplo, la experiencia del Hospital Bucaral, que hasta una huelga de hambre hicimos, menos mal que no duró más de ocho horas, esa huelga, cuando ya nos habíamos sentado en la mesa con INSALUD, en el gobierno de Salas Römer; porque ellos tenían su eslogan o su lema

“la participación ciudadana”, ¿era así, no?. Participación ciudadana, que era una absoluta falsedad.

Nosotros de tanta presión logramos sentarnos en una mesa con ellos, porque precisamente aspirábamos incidir en la gestión de ese centro de salud; gestión en cuanto a control social, bajo esa visión; la necesidad de que se abriera como Hospital Bucaral, dada la necesidad que tiene todo ese sector de Valencia. Eso fue truncado, ahí el sistema cooptó alguna gente. Porque cuando levantamos la huelga de hambre y al siguiente día nos sentamos en la mesa, dijeron que sí; que iban a tomar en cuenta nuestras propuestas. Inmediatamente comenzaron a darles empleo a algunos que estaban allí del equipo, ganaron una gente, como promotores sociales y fueron quebrando el asunto.

Otra experiencia fue la del hospital Carabobo, una experiencia truncada. Cinco meses en un proceso de cambios que se estaban gestando en el 98, 99. Soy el primer director ese periodo del hospital; cuando aún no se había aprobado la Constitución Bolivariana, ya nosotros iniciamos esa gestión, de contraloría social. Esa fue una experiencia bellísima, y es por eso que a mí me preocupa que si no logramos tener la inteligencia y la claridad política, para que en el hospital, en la CHET ahora, en el hospital central se hagan las cosas desde el punto de vista del movimiento popular o del movimiento de las comunidades que están participando, hagamos las cosas bien esa experiencia pudiera repetirse de nuevo en el Hospital Central, verse truncado otra vez.

Y ahora no tanto por el gobierno, de alguna forma, o sea, así como estuve yo, como un director, por supuesto por mi formación política e ideológica y con compromiso social, abrimos las puertas a las comunidades y comenzamos a hacer un control social de la gestión pública desde la perspectiva de las comunidades. Ahí se pararon obras, se pararon obras que estaban mal hechas. Trajimos gente de las comunidades que con su saber, con su experiencia en el área de la construcción, de

electricidad, de la cerámica, evaluamos obras que nos iban a entregar y que por supuesto eran de pésima calidad. Y eso le permitió a la gente, tener un sentido de pertenencia, una confianza en lo que estábamos haciendo, un apasionamiento por lo que estábamos haciendo que fue increíble.

Empezamos a hacer una reunión ahí en la dirección, con un grupo muy pequeño, luego se fue corriendo la voz, se fue corriendo la voz de lo que estábamos inventando allí, porque indudablemente estábamos inventando. Nos trasladamos salón de espera de la consulta interna del hospital y hacíamos las reuniones ahí en la tarde; porque había se incorporado mucha gente. Tan es así, que comenzamos a salir del hospital para reunirnos con las comunidades, hicimos reuniones en algunas comunidades de Naguanagua, explicando cuál era la orientación que le estábamos dando a la gestión participativa que estábamos iniciando en el Hospital Carabobo. Incluso tuvimos la oportunidad también de hacer uno de estos conversatorios con las comunidades, en el sur de Valencia.

De tal forma que se gestó un movimiento bien interesante. Pero indudablemente, con los elementos politiqueros de la cuarta insertos en el partido Quinta República, abortaron ese proceso. Nosotros logramos mucho con el control social, y eso fue evidenciado por la gente, en la misma mesa donde estábamos discutiendo con el Comité de Compras, establecido en la normativa del Hospital, Comité de Compras, al llegar nuestra gestión revolucionaria al Hospital, dijimos, bueno, el Comité de Compras vamos a incorporar a las comunidades aquí; entonces estaban los jefes de servicio, el Director de Administración y cuatro, cinco, seis personas, al principio de Naguanagua, quienes tenían mucha timidez. Era obvio, esperar eso pero había que pesar de la experiencia política que tenían muchos de los camaradas que estaban allí, tenían cierto temor, porque los especialistas los veían por encima del hombro y ellos con su paltó y su corbata; y los mismos especialistas decían: ¿bueno, qué hace esta gente acá?.

Una experiencia interesantísima fue un buzón, donde estaban a sobres cerrados las licitaciones, las propuestas de empresas, los proveedores, abríamos los sobres, y la comunidad, igual que el resto de las personas, abrían los sobres que les correspondían, verificaban los precios; así estábamos haciendo las compras, del presupuesto, de la partida que teníamos asignada para eso. Eso logró disminuir los costos de adquisición de insumos en un 20 o 30%.

Eso hizo que la gente creciera políticamente en ese tiempo. Por eso es que cuando ocurre la destitución, hubo esa explosión, ¿no?. Esa experiencia se vio truncada y bueno, ahora lo que estamos haciendo en el Hospital Central, aprovechando por supuesto la gestión de una revolucionaria, que si no es una persona comprometida, difícilmente los funcionarios abren las puertas a la participación.

SL: Cuarta pregunta, *¿De qué manera el Estado facilita o impide el ejercicio de la participación ciudadana a través del control social de la gestión pública?*

P.E 2: Si bueno, indudablemente caímos en esa interrogante. El Estado, o quienes fungen como funcionarios públicos, el Estado de manera general, con su institucionalidad que se está creando, indudablemente que está facilitando, porque está creando todo un marco jurídico, institucional que, es inconmensurable todo lo que se ha venido haciendo El Ministerio, colocó esa estructura del organigrama, no sé si es una Dirección, que tiene que ver con los Comités de Salud. Claro es una visión también muchas veces; yo tampoco entendía que una Dirección de Comités de Salud como para coordinarla, no puedes coordinar una organización de carácter autónomo; ahí hay una visión errónea. Y este, cuando tú hablas con una gente de los Comités de Salud que se reunían los martes con la amiga, de camarada María Contreras, que era parte, un poco, de la visión distinta que tenemos del asunto, la gente decía: no Doctor Ortuño, están pasando líneas de Caracas para decir qué vamos a hacer; o sea, esperando lineamientos; eso sigue reforzando que la pregunta anterior no te lo dije,

aparte del enfoque biomédico, reduccionista y enfermológico que tiene la comunidad en salud, de la participación es un enfoque colaborativo y no la participación en su esencia; porque la participación es tomar parte en las decisiones para la transformación. La gente lo sigue viendo como “el colaborar” con lo que el Estado decide.

Ahora, funcionarios pico y plata, si, hay muchos con un discurso de participación, pero que, primero, ellos no tienen; y vamos a hablarlo en estos términos crudos, hay muchos problemas, en nuestra gerencia media del funcionario público en el sector salud, te voy a hablar de aquí específicamente que es el que estoy manejando existe una gran debilidad desde el punto de vista de la formación técnica, también de la formación política. Entonces, se maneja un discurso de la participación muy mecanicista y sigue reforzando los enfoques que te estaba mencionando ahora. O sea, nuestros funcionarios públicos manejan el enfoque de salud todavía bajo el enfoque biomédico.

Todavía hay esa visión, el enfoque biomédico, reduccionista y enfermológico, eso por un lado. Y por otro, ven la participación comunitaria desde el punto de vista colaborativo. Ustedes van a colaborar con las cosas que estamos decidiendo. Pero ese sentarse a discutir las cosas, a tratar de transformar, de mejorar la situación de un programa de salud, en función de las necesidades de la propia persona, eso no lo estoy viendo.

Con esta experiencia que estamos haciendo en el Hospital Central, muy cuesta arriba, ya tu sabes lo que ocurrió ahí, la camarada Zenaida, con la que venimos haciendo equipo, este, hemos tratado de ir impulsando esta organización, bajo el enfoque que consideramos pertinente, una participación para la acción, y para la transformación y no una participación en término colaborativa. Hay una experiencia que pudiera ser. ¿Por qué?, porque necesitamos un funcionario público con formación

técnica y con elementos políticos, que entienda, que no le de miedo abrir los canales de participación.

Ahora, bien bueno lo que está ocurriendo, en la pregunta dice el asunto del Estado, el Estado ha sido un gran facilitador, eso hay que reconocerlo, que ha facilitado, ya te lo dije, se está creando todo un marco normativo, jurídico, institucional, que ha permitido que afloren y haya una emergencia, repetimos la palabra inusitada ahora de Consejos Comunales. La gente está tocando las puertas a las instituciones, diciendo, bueno, la cosa es por aquí, la cosa es por allá. Pero con los Consejos Comunales vuelve a pasar el mismo problema que te referí anteriormente, hace falta el elemento formativo. Ahora es hasta lamentable uno escuchar de algunas comunidades que les van a dar recursos y no quieren recibirlos, porque la gente encargada de la contraloría social, los voceros de contraloría social renunciaron, porque resulta que quienes están pidiendo crédito es la comadre, el compadre, el amigo, el papa. Tú sabes que las organizaciones sociales tienen la familia muy cercana. Entonces a mi me plantearon eso bien directo unos compatriotas en el municipio Carlos Arvelo, en el municipio Libertador: Dr. Ortuño, ¿qué hacemos?, estamos recibiendo los recursos ahora y la gente de la contraloría social del Consejo Comunal renunciaron y nadie quiere asumir eso.

Entonces, es increíble, estamos cayendo en una paradoja, un enredo, donde el Estado está promoviendo la participación, están bajando los recursos, hay posibilidades de transferir algunos servicios y la gente está con estos temores. Máximo cuando sabemos bien, que le están poniendo los guantes (llevándose preso) a algunas personas que realmente han hecho desastres, han robado, están robando en los Consejos Comunales.

Funcionarios públicos que entiendan esto no los veo. Ni en el nivel alto de la gerencia, ni en los niveles medios, comprometidos con lo que es realmente la contraloría social.

SL: Quinta pregunta, *¿Cuáles son los límites que enfrenta el proceso de control social de la gestión pública?*

P.E 2: Mira, ¿qué está ocurriendo? Te caractericé al funcionario público, el personal público no está bajando la información, está secuestrando la información. El secuestro de información importante por parte del funcionario público o la entrega de información a cuentagotas, es una gran limitación. Porque es un problema de poder. El funcionario público que está en un cargo, y sobre todo si es corrupto, dice, bueno, yo no voy dejar que nadie tenga la posibilidad de vigilarme, de controlarme, eso es clarísimo. O sea, la limitación obedece a que quienes están dirigiendo cargos públicos de relevancia, hermano, están empaquetados en asuntos de corrupción, de clientelismo, de “ayudar” a algunas empresas de sus amigos, de su círculo familiar; y niegan la información, Eso está ocurriendo, eso es una gran limitación, es un problema central allí.

Obviamente, si nos vamos a la otra contraparte de las comunidades, los contralores sociales no están manejando la información adecuada, y no saben a dónde dirigirse, no saben cómo hacer y están atados de pies y manos. Hay otro elemento que es peligroso aquí, que termina de limitar, es que ese funcionario público, que bien dije también, hace cooptación a nivel comunitario, a quien está haciendo contraloría social, comienzan a embozalarlo con un salario; lo meten como promotor social, sea en un Hospital, sea en cualquier otra institución. Al controlarlo, hermano, se acabó la cosa, se acabó la posibilidad; primero el carácter autónomo del ejercicio de la contraloría social y este las cosas quedan así, no hay ningún cambio, no hay transformación; la gente se queda tranquila. Eso está ocurriendo con mucha frecuencia, aquí en Carabobo lo estamos viendo, bueno, hasta la saciedad. Ese funcionario público niega la información, tiene montada su olla de corrupción, su clientelismo y coopta a ese líder

comunitario; lo hala para el sistema al darle un sueldo, lo mete de promotor y hasta allí llega.

SL: sexta pregunta, *¿Cómo se manifiesta las formas y cultura organizativa de las experiencias populares sobre el control social de la gestión pública?*

P.E 2: ¿Te refieres a cómo la gente tiene criterio organizativo para impulsar las experiencias de control social? Bueno, esa es una gran debilidad. Ya te decía en la primera pregunta, en mi experiencia, el tiempo de vida media, vamos a decirlo así, el tiempo de vida media de las organizaciones populares, que ejercen control social, tienen un tiempo de vida media muy corto. Una organización social nace con una efervescencia, a los tres meses se le va la cuarta parte de los miembros, a los seis meses se le va la mitad de la gente y van quedando muy pocos al año. Tiempo de vida media, a mi juicio, esto es así muy empírico, no pasa de dos años, no pasa de dos años. Un período de efervescencia, un período de meseta y luego en caída libre.

Los de los Consejos Comunales que están recibiendo recursos, hay una gran efervescencia, pero como te decía anteriormente, hay un miedo de manejar recursos. Hay unos vivos que no le tienen temor a nada y se montan en ese barco. Desde el punto de vista organizativo, la gran debilidad, hay una gran debilidad. Eso va con el aspecto formativo. Hay una gran carencia desde el punto desde vista técnico-político, digamos así, en las comunidades organizadas, la poca posibilidad de manejar herramientas organizativas que permitan un control social efectivo.

Yo diría que la cultura organizativa es precaria, la cultura es hacia la desorganización, es hacia la improvisación. Eso es lo que yo percibo en las experiencias que he visto. Se llega a niveles de frustración, de impotencia porque las reuniones en las organizaciones comunitarias se hacen largas, tediosas, como el cuento del perro tratando de morderse la cola, vuelta y vuelta, y no salimos de ese círculo. Eso

está ocurriendo, con mucha frecuencia. Y eso aleja a la gente, eso aleja a los participantes; y bueno es eso, hay una gran carencia de cultura organizativa. Esa es la experiencia, hermano.

SL: séptima pregunta, *¿Se puede desarrollar una institucionalidad de control social de la gestión pública, con los valores de autonomía que prefiguren la democracia participativa y protagónica?*

P.E 2: Bueno, esa es la utopía que se está construyendo. Yo siempre he apostado, yo no creo primero en individuos aislados, solos luchando contra tantas vainas. Yo creo en el trabajo colectivo, en equipos, armar equipos; las redes sociales. La respuesta a que esto agarre impulso y agarre vuelo, que todos comulguemos con las redes sociales, el proceso de acompañamiento de las redes sociales. Que las experiencias que está viviendo la contraloría social, con las especificaciones del municipio Naguanagua sean debatidas por los camaradas los contralores sociales de Carlos Arvelo, que son particularidades, son gobiernos distintos, son líderes políticos distintos, pero esas experiencias hay que discutirlos.

Esa es la utopía que estamos construyendo. Nosotros apostamos a las redes sociales, indiscutiblemente. Fíjate que desde este punto de vista, yo de lamento mucho que la asociación de Comités de Salud, en el espacio municipal de Naguanagua, que me pareció una buena iniciativa que apuntaba hacia eso, esa vaina cayó. Y cayó por que como siempre el bendito sectarismo, la mezquindad, el protagonismo individual, el cansancio degeneró eso.

Eso es lo que va a permitir es que la gente se empodere, que la gente asuma herramientas para esto. Nosotros con el Foro Constituyente Bolivariano de la Salud, que lo planteamos como escenario de discusión, para la participación comunitaria en la gestión de las políticas públicas en el Estado, esa es una iniciativa que apunta a eso.

Oye, nosotros venimos haciendo un esfuerzo desde la Aldea Hugo Chávez Frías con asambleas, o reuniones de foro, los domingos, coño, la vaina es que también eran unos horarios difíciles, desde las ocho de la mañana. Pudimos reunir cien, doscientas personas, de distintas áreas geográficas, trabajamos con los vecinos en foros, de allí nació el Consejo Popular de Salud, que fue la agrupación de diversas organizaciones, de Consejos Comunales, esa visión de redes, eso, hay que apuntar hacia allá, hay que apuntar hacia eso.

Ahora vamos a tratar de generar una discusión en la Parroquia Miguel Peña, para la creación del Consejo Popular de Salud. Eso es en el marco del Foro Constituyente del Poder Popular que estamos haciendo allá. Esto es interesante, vamos a ver qué surge de todo esto, porque hay mucha gente, muchos cuadros políticos, mucha gente con experiencia de trabajo popular, que nos va a permitir realmente de repente, cristalizar una experiencia de redes sociales.

Mira, yo lo veo esos lazos todavía muy frágiles todavía en estos aspectos, esos lazos no se han estrechado. No existen lazos estrechos entre un funcionario público, una institución que aúpe la contraloría social y las redes sociales. Eso está muy frágil, eso estará germinando en algunos casos del Hospital Central; está germinando, pero todavía no es un proceso consolidado. Aquí hablan de experiencias exitosas, que tú puedas decir, o hablar de una, “experiencias vitrina” de participación o de control social, yo no las he visto.

Hay que ver lo que ocurrió en el municipio Libertador, con los gobiernos comunitarios; eso fue una iniciativa política plausible del Alcalde, pero eso degeneró, eso no eran ningunos gobiernos comunitarios, a mi juicio. Porque la participación comunitaria no se puede decretar; la contraloría social no se puede decretar. Ese es un proceso que ahora lo estamos iniciando.

Entrevista Persona Experto 3, Caracas, 21 de septiembre 2008.

SL: Primera pregunta, *¿Cómo ves el desarrollo de los procesos de contraloría social de la gestión pública de experiencias actuales en el país?*

P.E 3: Bueno, mi experiencia directa en contraloría social no ha sido muy fuerte, directa, pero sí indirecta. Cuál es un primer elemento, a mí me parece que esto conceptual. El Estado venezolano, en todos sus niveles, nacional, regional, gobernación, y municipal, tiene instancias de contraloría pública, frente a eso cabe la pregunta, de cual es el papel de la ciudadanía.

Creo que en Venezuela ha habido en los últimos años una explotación muy fuerte del concepto de contraloría social, sin definirlo. Y en este sentido habría que distinguir claramente, cuál es el papel de una contraloría social, cual el de la contraloría pública, porque con frecuencia en el discurso del Gobierno Oficialista, en el discurso incluso de los partidos de la oposición, se maneja un concepto que a mí me parece que es muy ambiguo. El papel de la contraloría pública, en todos sus distintos niveles, está como que definida, aunque no cumplida, en la Constitución y en las distintas leyes. El papel de la contraloría social no ha sido nunca definido. Nuestra propuesta en el plano popular, que estamos haciendo, no es que debe haber una contraloría social directa, sino la exigibilidad por parte de la sociedad de que la contraloría pública se realice.

Y esto por distintos motivos, primero, cuando una contraloría social implica un nivel, o sea, que quiera hacer realmente contraloría y no solamente social, porque muchas veces se quiere caer en la contraloría social sin que haya capacidad de contraloría, sino que haya solamente una parte social que controla. Pero para que haya una contraloría social hace falta que hayan unas ciertas condiciones públicas y ciertas capacidades por parte de la sociedad.

¿Cuáles son las condiciones por parte de la contraloría pública?. Primero, la transparencia, en Venezuela se reduce la transparencia a la rendición de cuentas, lo cual no es verdad. La transparencia debería ser exponer a disposición del público, de la sociedad, del pueblo, todos los documentos públicos que tienen que ver con el manejo de leyes, con el manejo de dinero, con las transferencias públicas; a pesar de que con el manejo que se hace del dinero público, fundamentalmente. Esa transparencia, esa puesta a disposición del público de los documentos públicos, no existe en ningún lugar. Segunda cosa, en el caso de que existiera, es un lenguaje tan difícil para la mayoría de la gente; sobre todo si entendemos que en Venezuela queremos que la contraloría social sea una contraloría con protagonismo de las bases populares; su lenguaje y el acceso de la gente popular a un lenguaje tan técnico es muy difícil de acceder y manejar.

¿Quiénes pueden, entonces, en la práctica, tener una capacidad para hacer una contraloría social seria, eficaz, del dinero público? Muy poca gente dentro de las comunidades populares; y que deben dedicarle tiempo y para eso no hay dinero, no hay disposición. Entonces, quieren que la gente tenga, además de matarse todo el día trabajando para poder sobrevivir, se requieren de unas competencias que implican un tiempo, una cualidad, una capacidad y un acceso a unos documentos que no tienen.

Una propuesta sería que una contraloría social exija, que la sociedad, que los organismos públicos sean transparentes y que no sea unas rendiciones de cuentas hacia adentro, sino una presentación de las decisiones que se toman en los triángulos que siguen existiendo, tanto a nivel de Alcaldía, a nivel de Gobernaciones, como también a nivel de la partida secreta que maneja el Presidente de la República. Hacer que eso que se hace en secreto sea público, a mí me parece que eso sería la verdadera contraloría social.

SL: Segunda pregunta, *Cómo percibe el nivel de conocimiento o desconocimiento que sobre la importancia, de la contraloría social tiene la gente en general, y actores sociales en particular?. Explique.*

P.E 3: Mira, yo creo que en parte yo expliqué a nivel público se está dando una importancia, a mí me parece que excesiva a la contraloría social. Y por parte de la ciudadanía se está dando un papel muy escaso a la importancia de la contraloría social. ¿Por qué?, porque lo que está, los poderes públicos quieren transferir a la ciudadanía una competencia que es, a mí me parece que es del Estado, pero hecho de manera pública. Lo que pasa es que lo están haciendo de manera privada, ellos quieren entregar a la contraloría social como una limosna, “miren, ustedes hagan la contraloría social, pero no de nosotros”.

O sea, todo el mundo quiere que se haga contraloría social, pero ¿quién controla al contralor?, ¿qué controla al contralor de un Estado, al contralor de la nación, o al contralor de un Municipio?, nadie. Entonces, ¿qué puede controlar la ciudadanía?, si son ellos los que tienen la documentación, si son ellos los que pueden poner el veto, si son ellos los que tienen que dar la información.

Yo te puedo poner un ejemplo muy claro, que en una contraloría social jamás sería reconocido, si no se saben las tramitaciones internas que los contralores públicos manejan y que nunca dicen. En una Alcaldía del Estado Sucre, en estos créditos adicionales que se hacen después de haber colocado el situado constitucional; cuando hay un excedente, por LAES, se hacen créditos adicionales a las Alcaldías y a las gobernaciones. En esa Alcaldía del estado Sucre, llegó hace tres meses dos mil millones de Bolívares, o sea, dos millones de Bolívares Fuertes. En la Cámara Municipal, para aprobar la partida que presentó el Alcalde para unas inversiones, pidieron que el cincuenta por ciento de esa partida fuera para seguro, hospitalización, cirugía y maternidad, de los familiares de los Concejales; esa parte ya nadie la cuenta,

entonces lo que a la gente le dicen que cuente es qué hace el Alcalde con el dinero que le dieron de inversiones; pero allí ya se esfumó el cincuenta por ciento del dinero que la gente puede controlar.

Entonces, la verdadera corrupción, los verdaderos niveles de contraloría quedan ocultos a la gente, esas informaciones no salen. Yo la conozco porque el contralor es amigo mío y me la dijo. Entonces, la contraloría queda hecha como una ¿cómo se llama?, como una migajita de toda la torta del control social y del control público que se debería hacer.

Entonces, ¿qué pasa?, desde los entes públicos dicen “bueno, esto pasa porque no hay contraloría social”. No puede hacer contraloría social verdadera porque la información no es transparente y no se da completa. Y segunda cosa, la gente, a mi me parece que inconscientemente tiene una sabiduría que cuando se ve una cosa muy negra, una caja muy oscura, donde nos están diciendo que asumamos la contraloría social, pero no tenemos realmente acceso a la verdadera información. Por tanto, no se le está dando importancia y yo creo que con razón.

SL: Tercera pregunta, *¿De qué manera el Estado facilita o impide el ejercicio de la participación ciudadana a través del control social de la gestión pública?*

P.E 3: Bueno, depende de lo que se entienda por relaciones, ¿no? Si la relación es una relación de transparencia la gente puede hacer exigible muchas cosas. Pero muchas de las relaciones que se crean hoy en Venezuela siguen siendo o al estilo antiguo de compadrazgo, o al estilo actual de proselitismo y de una lealtad automática; denota que lo que hace, de mi partido, o el Alcalde que es de mi partido, es automáticamente herir, porque hay como una lealtad prácticamente automática; hay un compadrazgo de apoyo casi inconsciente. Mientras que si es de la oposición, todo lo que se haga bien, todo lo que haga el otro es prácticamente mal, ¿por qué?.

Ahora, si la relación se establece entre ciudadanía y poder público es una relación de transparencia, eso ayuda. Si la relación que se establece es una relación de complicidad, de lealtad automática, de compadrazgo, de afinidad, entonces aquí es imposible que haya un equilibrio y una posibilidad de una exigibilidad de una contraloría realmente social. Y yo pienso que deberíamos dejar de hablar de una contraloría social, sino que deberíamos hablar de una contraloría pública de lo público, porque es distinto. Pública, en el sentido de que sea pública, no privada, no oculta. No estoy de acuerdo con la contraloría social, la contraloría del poder público y la contraloría del público a lo público, sino que tiene que haber una contraloría pública de lo público.

SL: Cuarta pregunta, *¿Cuáles son los límites que enfrenta el proceso de control social de la gestión pública?*

P.E 3: Mira, yo creo que ya los he dicho, la falta de transparencia, entendiendo por transparencia, fundamentalmente, la falta de poner a disposición de la gente todos los recursos suficientes para que la gente sepa qué pasa con el dinero desde el momento en el cual, mejor dicho, una contraloría pública debería comenzar incluso con la decisión sobre el dinero público, porque es muy difícil controlar aquello que no se decide.

Muchas veces se pide a la gente que haga contraloría social sobre decisiones que ellos no tomaron. Con lo cual se busca un aval público de una decisión que puede estar equivocada, podemos poner miles de ejemplos. O sea, un dinero público no es mal invertido solamente porque haya desviación y corrupción, puede ser mal invertido porque está decidido mal. Entonces, a la gente se le pide que haga una contraloría social, ya hemos dicho que debería ser contraloría pública, ya hemos dicho público a lo público; pero se le pide que haga una contraloría social sobre un dinero que se

decidió equivocadamente, para que no haya corrupción. Pero es que ya hay corrupción en el modo como se decidió, ya hay desviación e inutilidad, ineficiencia del dinero, en el modo como se decidió.

Entonces, para que haya una contraloría pública que haya una participación de la decisión pública sobre el manejo del dinero; y de ahí en adelante, cómo va ese dinero que la gente destinó en una decisión, de manera protagónica y participativa responde a la decisión que se tomó. Ahí si pudiera haber como una contraloría de lo público. Pero fíjate que aquí nos encontramos con decisiones que toman otros y que se pide a la gente que haga control, lo vigile. Ese es el primer límite. Otro límite importante es la transparencia entendida como colocación a disposición del público de toda la información, sin sustraer la información.

SL: Quinta pregunta, *¿Se puede desarrollar una institucionalidad de control social de la gestión pública, con los valores de autonomía que prefiguren la democracia participativa y protagónica?*

P.E 3: Si. Yo pienso que el gran reto que tenemos la gente que estamos trabajando en el tema de participación y de protagonismo es la creación de una institucionalidad pública de la sociedad civil... o de lo popular. No hay. Tenemos un poder público institucionalizado, pero no tenemos un poder originario constituyente, una sociedad civil institucional, ya institucionalizada de manera pública. O sea, mientras no haya una institucionalidad pública de la ciudadanía, no hay ningún mecanismo de control social posible. Entonces, yo pienso que es posible, no solamente posible, sino que es imprescindible, construir una ciudadanía institucionalizada pública, que pueda hacer un control público de lo público frente a los poderes constituidos.

En Venezuela ¿qué tenemos?, unos poderes públicos que con toda su ineficiencia, sus desaciertos, están fuertemente constituidos; y no tenemos una ciudadanía que se exprese de manera pública en una esfera pública. Aquí estamos tocando un poco la idea de Habermas, que sería interesante abordar, que el gran problema que tiene la sociedad de hoy es que falta la esfera pública de la ciudadanía constituida y reconocida. Que cada quien, cada pequeño grupo, se enfrenta con el poder público, en una manera de adhesión o de oposición, pero no con una expresión de poder de base público que pueda enfrentar cualquier tipo de poder.

SL: Sexta pregunta, *¿Cómo se manifiesta las formas y cultura organizativa de las experiencias populares sobre el control social de la gestión pública?*

P.E 3: No sé, es que las experiencias de control social, son más echadas encima de la gente, como una carga, que una función de la gente como un compromiso y como una responsabilidad. Algunas experiencias que yo conocí en Bolivia, de bastantes procesos, lo que tenían como débil era que les mandaban a hacer control sobre algo que nunca decidieron. Eh, pienso que hablar de control social sin haber antes hablado de una decisión de participación protagónica de la gente, no nos conduce a ningún lado. Y los que estamos hablando de eso, los controles sociales son prácticamente delegaciones son que hace el poder público a un grupo de gente, y mucho menos una expresión de una ciudadanía organizada que exige el control.

Te voy a poner un caso, un pescador de Arismendi, que por cierto, nosotros lo somos conocidos, en estas reuniones, Ángel, si y a Manuel, le mandaron a hacer a ellos una contraloría social sobre cinco mil millones de Bolívares que iban a meter en Río Caribe, los mismos que dan el dinero le piden a ellos que hagan contraloría social; pero ellos no son expresión de los pescadores organizados que piden, exigen, ni que decidieron el destino de ese dinero. Cuando estaban necesitando otras cosas distintas, les mandan a hacer un adorno en el mar, o sea un paseo en el mar. Es decir que, aún

controlando bien ese dinero, era un dinero inútil cuando son pescadores que están viviendo en la pobreza, que están buscando crédito, que no tienen cavas donde congelar el pescado, que no tienen prácticamente espacios de formación, de organización, que no tienen espacios para procesar el pescado y se lo tienen que vender al mejor postor. Porque a PDVSA se le ocurre, tiene cinco mil millones de Bolívares, ellos inventan cual es la necesidad de los pescadores y ellos ponen a los pescadores, que son muy buenas gentes, pero que no saben sumar, ni restar, ni multiplicar ni dividir, ni tienen tampoco acceso a las decisiones del comité que define en qué, cuánto, qué se compra, qué se adquiere. Son contralores sociales así, desde la calle, mirando, y sin ningún respaldo del pueblo, monto que al final pesa más sobre ellos, porque si ellos son los contralores el pueblo, piensa que ellos se están enriqueciendo y que hacen parte del dinero que se reparten en la piñata.

Entonces, yo no conozco realmente en Venezuela, de verdad, ninguna experiencia de control social que sea expresión de una participación, de un protagonismo, de una conciencia de la gente, sino que más bien conozco experiencias, como ahorita la de los Consejos Comunales, a los cuales se les da desde allá el control social del Mercal. O hacer el control social de una ley de control de precios de la carne, pero resulta que el miembro del Consejo Comunal va a pedir prestado al dueño de la carnicería, porque no le llega el dinero de la semana, ¿cómo va a controlarlo si le debe favores?... ¿cómo va a controlar?... si somos vecinos y muchas veces me prestas un favor, si yo no tengo dinero tú me prestas y me das la carne adelantada, ¿cómo yo puedo controlarte que tú no cobras por un precio por encima?. O sea, cuando no es un proceso comunitario de organización, de conciencia y es una tarea que se designa desde un poder público a la comunidad para que la asuma, ahí no puede haber cultura organizativa capaz que pueda enfrentar con competencia, con eficacia, con claridad un papel de contraloría social.

Entrevista Actor Social 3. Contraloría Social, Hospital Central de Valencia, parroquia Miguel Peña, Municipio Valencia. Fecha, 29 de septiembre 2008

SL: La primera pregunta *¿Cuál ha sido tu experiencia como actor del proceso de control social de la gestión pública en los servicios de salud?*

A.S 3: Bueno, este ha sido algo que nosotros hemos hecho de forma espontánea, en base de ayudar al pueblo, yendo el fundamento con participación de todos, nosotros aquí en la Ciudad Hospitalaria, prácticamente nosotros nos dedicamos a esto viendo la situación que se presentaba aquí en el Hospital y veíamos la necesidad. En realidad, de que todo no podían ser los trabajadores, ni la administración del hospital, de que la participación de la comunidad era fundamental, puesto que somos nosotros los que solicitamos los servicios en el hospital.

Y a mí me llama mucho la atención el área de salud, porque veo que la comunidad a veces se siente como que está desasistida, aunque la estén atendiendo. Son personas que están un poco desorientadas; y al pedir la ayuda a nosotros, en cuanto a las medicinas, donde me queda el laboratorio para este examen, este examen no lo hacen aquí en el Hospital, entonces si nosotros tenemos conocimientos los vamos guiando hacia buscarle la solución. Y bueno, yo creo que es algo que a todos nosotros nos duele, porque si vemos a una ciudadana, a una camarada, que anda desesperada buscando una ayuda, pues, nosotros lo sentimos, lo agarramos para nosotros.

Experiencias vividas en las áreas de servicios, observamos que una señora de ochenta años estaba sola y decidimos hacerle una serie de preguntas, puesto que la abuela se encontraba con la familia lejos, lejána pues, y sólo tenía una hermana, entonces nosotros decidimos ayudarla, vamos a abocarnos a esto, a hacerle todos sus exámenes, a ayudarla a que se sintiera bien en su servicio, motivarla para que comiera porque no quería comer, nosotros logramos eso. Y así, pues, cosas como esas nosotros hemos venido ayudando espontáneo a la gente que está hospitalizada y eso.

SL: Segunda pregunta, *¿Cuáles son los instrumentos o marcos legales, cuyo conocimiento utilizan en los procesos de contraloría social en el sector salud?*.

A.S 3: Nosotros en verdad, el fundamento que tenemos en nuestras manos es la Carta Magna; nuestra Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En esta nos guiándonos en los artículos 83 y 84; de allí vamos desarrollando como el marco legal. Como ciudadanos somos contraloría social porque este derecho nos lo da la Constitución. Bajo ese fundamento nosotros actuamos. Y bueno, con la colaboración, aquí del Hospital, de médicos que están con nosotros, las enfermeras, las licenciadas, ellos nos apoyan: “nosotros los apoyamos porque ustedes se lo merecen, porque siendo contraloría social, bueno, eso nunca se había visto aquí en la Ciudad Hospitalaria”. Solamente en nuestro Gobierno Bolivariano revolucionario. Desde allí partimos que nosotros debemos participar en la contraloría social, porque todo lo que llega aquí al hospital es nuestro, si nosotros nos ponemos a ver, todo lo que llega aquí es nuestro, tenemos derecho en las instituciones a actuar siempre y cuando estemos amparados en la Constitución.

Hay médicos aquí que también manejan muy bien eso, como el Dr. Ortuño, que nos ha ayudado bastante, nos orienta y siempre buscando ese apoyo vamos a seguir avanzando con la contraloría social.

SL: Tercera pregunta, *¿Explica las diversas formas organizativas que han implementado en la práctica los procesos de la contraloría social en los servicios de salud.*

A.S 3: Bueno, nosotros, como somos organizaciones en nuestras comunidades, de allí ya traemos la experiencia, porque siempre, nosotros en el Comité de Salud hay

un equipo de contraloría social, equipo de salud, equipo de educación, el equipo entonces, venimos con la experiencia en las comunidades; y por supuesto venimos con lo mismo aquí al Hospital. Nos organizamos, buscamos las áreas, en donde más que todo se necesita bastante lo que es contraloría social. Ah, bueno, cinco personas van a hacer contraloría social en el área de emergencia, ajá, cinco personas van a la emergencia de adultos y a la emergencia de niños, el área de maternidad.

Como contraloría social nosotros llegamos allá y vemos; hemos visto casos que son desatendidos por médicos y como contraloría social llegamos hasta donde está el médico y le decimos: “mire, nosotros somos la contraloría social de aquí del hospital y estamos observando este caso, la señora no ha sido atendida, está aquí desde la mañana, están haciendo casi las seis de la tarde y no la han atendido, nosotros queremos saber si es que la señora tiene, si es que necesita ayuda”, ya entonces, al ella vernos nos da la explicación y, ahí ya nosotros estamos efectuando la contraloría social.

Nos organizamos en equipo, así sea hasta la administración, nosotros en la administración también llegamos, queremos una información, y después llegamos allá a la Directora y le decimos “somos la contraloría social, queremos saber que están llegando estos equipos aquí al Hospital y queremos verlos equipos”. Y bueno, así vamos tomando nota de todo lo que está llegando, está llegando esto, está llegando los equipos, llega una caldera, llegan las camas, todo eso le hacemos la contraloría social.

SL: Cuarta pregunta, ¿Cómo ha sido el proceso de contraloría social; es decir qué resultados han tenido en los reclamos y denuncias?

A.S 3: Si, bueno, a ese nivel, en la práctica nosotros, nosotros nos damos a conocer. Como un derecho nivel de respuesta, cuando solicitamos algo nos da respuesta; porque ellos saben, que si son administrativos. El médico sabe cuáles son

sus derechos, pero también conoce que la comunidad también tiene derechos como contraloría social. Ellos saben donde están parados; de modo que cuando pedimos algo ellos nos dan las respuestas. Sin embargo, hay algunos que se muestran como bravos porque nosotros estamos ahí. Pero nosotros, de tanta experiencia de trabajar con las personas, con diferentes caracteres, ya le sabemos llegar a las personas. Asumimos que si están bravos, debe ser que está estresado, “¿doctor, qué tiene, se siente mal?”, y allí va bajando la presión de él y establecemos la relación. La parte burocrática que tenemos, más que todo aquí en el Hospital, es el Sindicato, porque ellos no están a la par con el proceso revolucionario, ellos eso en verdad no lo apoyan. Entonces, esa es más que todo la parte burocrática. Porque si vamos a la administración, en la parte administrativa hay muchas personas comprometidas con el proceso y si no están, también nos dan respuesta.

SL: Quinta pregunta, *Háblenos de las tensiones y/o conflictos que se les han presentado; ¿con quién?, ¿qué efectos han tenido para el control social de la gestión pública en los servicios de salud?*

A.S 3: Las tensiones las vivimos mucho al principio, al principio, cuando llegó aquí la Mesa Técnica de Salud del Ministerio, se vivieron muchas tensiones, por parte Sindical, por parte de los mismos empleados de aquí de la Ciudad Hospitalaria, de la misma seguridad, (la seguridad interna por parte de INSALUD). En esa época se vivieron muchas tensiones, pero ellos cuando observaron a lo que en verdad llegamos aquí fueron bajando su presión. Se repetían reuniones rápidas, que ellos no querían a la directora y la comunidad, nos apoyó la directora, porque ella ha ido de la mano siempre.

SL: Sexta pregunta, *¿Cuál es el nivel de corresponsabilidad que tienen los usuarios de los servicios de salud en el desarrollo de la contraloría social?*

A.S 3: A nosotros, hasta los mismos los mismos pacientes, nos ven llegando y dicen “ahí viene la contraloría social, esa es la contraloría social”. Ellos mismos ya saben quiénes somos tenemos ese feedback con ellos, y hemos ido detectando cosas. Nosotros no tenemos ahorita una cartelera específica, estamos en ese proceso de formación. Estamos observando de parte de varios Consejos Comunales, del Comité de Salud y organizaciones, que nosotros debemos conformarnos en el Comité Popular de Salud, este, con carácter jurídico. O sea, sí queremos conformar esa organización porque, si bien vamos a ver es una organización nueva que lo que se quiere. El Consejo Popular de Salud debe llevar su carácter jurídico. Porque si nosotros vamos a ir a unas instituciones, siempre es necesario el asunto legal; es bueno que eso se registre. Entonces, muchos camaradas están haciendo esa propuesta.

La misma gente, el sentir de como quien dice de los mismos contralores sociales, por lo menos los Consejos Comunales tienen carácter jurídico. Y si éste, se registra, se hace una asamblea, se hacen el censo, todo lo que lleva un registro; queremos hacer en verdad un cosa de el carácter jurídico, porque esa es una manera de tener organización, y responsabilidades. Sobre todo responsabilidades; porque si no, somos un grupo de personas que vienen de las diferentes organizaciones, pero nadie asume responsabilidad, sino que dice, “yo vengo para acá a participar, vengo a dedicarle dos horas al Hospital”, colabora en lo que puede colaborar y se va y eso es todo. Pero, si nosotros le damos carecer jurídico al Consejo Popular de Salud cada quien tiene que asumir su responsabilidad. Entonces, queremos partir desde eso para estar bien organizados

SL: Séptima pregunta, *¿Existe alguna articulación desde las bases sociales, con entes públicos en el desarrollo del control social de la gestión pública en los servicios de salud?, Explique*

A.S 3: Bueno, prácticamente aquí nosotros, los Consejos Comunales, que es como decir el nombre es nuevo, porque ya veníamos como Asociaciones de Vecinos. Éramos Comités de Salud, Comités de Tierras, entonces, ahora nos conformamos como Consejo Comunal. El Consejo Comunal, como toda organización nueva se presenta acá en el Hospital y ya traen su experiencia de la calle, de la misma contraloría social. Porque por lo general ahí funciona, en la Mesa Técnica del Comité de Salud, este funciona en el Consejo Comunal y desde ahí viene la experiencia de la contraloría social. ¿Por qué, digamos Comité de Salud?, lo que pasa es que nosotros como Comité de Salud nos han ido preparando, y hemos recibido cursos, siempre estamos en contacto con Barrio Adentro y con otras organizaciones, por lo general, casi siempre el Comité de Salud participa en el Consejo Comunal, por eso estos ya vienen con su experiencia de contraloría social, esto ha sido muy buena, el trabajo de los Consejos Comunales.