



Espacios Públicos

ISSN: 1665-8140

revista.espacios.publicos@gmail.com

Universidad Autónoma del Estado de

México

México

Boscán, Elizabeth; Henríquez, Deyanira; Montes de Oca, Yorbeth
Contraloría social a las gobernaciones en Venezuela. Estudio de un caso
Espacios Públicos, vol. 11, núm. 23, diciembre, 2008, pp. 26-48
Universidad Autónoma del Estado de México
Toluca, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67611217003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Contraloría social a las gobernaciones en Venezuela. Estudio de un caso

Fecha de recepción: 7 de mayo de 2008
Fecha de aprobación: 25 de agosto de 2008

*Elizabeth Boscán**
*Deyanira Henríquez***
*Yorbeth Montes de Oca****

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es explorar la realidad de la contraloría social en la gobernación del Estado Lara en Venezuela. El estudio parte de cuatro variables: marco legal larense, condiciones en las cuales se encuentra el objeto y el sujeto de contraloría social, y otros recursos disponibles para el ejercicio de este derecho ciudadano.

PALABRAS CLAVE: contraloría social, gestión pública, participación, gobernación del Estado Lara, Venezuela.

ABSTRACT

The objective of this paper is to explore the reality of social control in the government of Lara in Venezuela. The study considers four variables: local laws, conditions of the subject and object of social control and available resources to practice this civic right.

KEY WORDS: social control, public management, participation, government of Lara, Venezuela.

* Maestrante en Gerencia Pública. Acreditada en el nivel I del Programa de Promoción al Investigador.

** Licenciada en Comunicación. Acreditada en el nivel I del Programa de Promoción al Investigador.

*** Magíster en Gerencia Pública. Acreditada en el nivel II del Programa de Promoción al Investigador.

INTRODUCCIÓN

A partir del año 1999 se promueven en Venezuela bases constitucionales y legales tendentes a fomentar en el país una democracia participativa y un estado de justicia como parte de un proyecto de transformación del estado venezolano, que en materia económica también impulsa un modelo de desarrollo alternativo denominado “Desarrollo Endógeno”. El marco constitucional, por su parte, contempla en su artículo 62 “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”. En este caso, la contraloría social o control social¹ se promueve como un tipo de participación ciudadana dirigida al control de la gestión pública.

Las gobernaciones, como instancias intermedias de gobierno que integran al aparato público, son objeto de contraloría social; sin embargo, este tipo de participación se promueve en otros niveles locales de dirección, como las alcaldías por ser instancias más cercanas a los ciudadanos.

Desde inicios del proceso descentralizador, en 1989, estas instituciones adquieren un papel relevante en la profundización de la democracia y satisfacción de las necesidades sociales, cuando se les conceden mayores responsabilidades con la transferencia de competencias exclusivas como aeropuerto, vialidad, papel sellado, minerales no metálicos; y competencias concurrentes, como educación, salud, entre otras. A pe-

sar de ello, siguiendo a Ochoa *et al.* (2000), es poco lo que se ha hecho desde las gobernaciones para impulsar la práctica de la participación ciudadana.

Resulta necesario conocer las condiciones de estas instituciones para el ejercicio de la contraloría social, proceso que adquiere actualmente relevancia en el contexto de revisión de la gestión pública por su potencial para el impulso del proyecto de transformación del estado venezolano. En este sentido, coincidimos con Ochoa, citado por Henríquez *et al.*, en definir el control social a la gestión pública como un “proceso realizado por los ciudadanos en defensa de los intereses colectivos, con al menos dos componentes: 1) seguimiento a los resultados y procesos de la gestión pública, nos referimos a los procesos de formulación de políticas y a los de implementación y 2) presión, a partir del seguimiento al aparato público para que cumpla su función de beneficio colectivo”² (2007: 101).

Uno de los aspectos clave para entender la contraloría social son los sujetos que realizan la acción, de manera general se invoca a la sociedad, concretamente a la acciones de sujetos de manera individual o colectiva a través de organizaciones sociales. Cunill (2000) sugiere que la eficacia de acción contralora de los ciudadanos depende de la autonomía de los sujetos sociales con los actores estatales.

El objetivo de este trabajo es explorar la realidad de la contraloría social en la gobernación del Estado Lara. El estudio se detiene en cuatro variables: 1) marco legal

estatal, 2) condiciones en las cuales se encuentra el objeto de control social (gobernación del Estado Lara), 3) condiciones en las cuales se encuentra el sujeto de control social (organizaciones sociales), y 4) otros recursos disponibles para el ejercicio del control social, el papel de la Contraloría del Estado como órgano de promoción del ejercicio de la contraloría y los medios de comunicación como recurso de los ciudadanos ante la necesidad de definir los problemas y soluciones alternativas.

La metodología utilizada se basó en el análisis de documentos teóricos, jurídicos y oficiales, así como entrevistas semiestructuradas. En el ámbito burocrático se realizaron entrevistas semi-estructuradas aplicadas a un funcionario de cada uno de 50% de los entes y órganos de la gobernación, es decir, de 39 entes y órganos centralizados y descentralizados, se realizaron 19 entrevistas. Los entrevistados fueron los siguientes: Oficina de Informática, Fundación Social del estado Lara (FUSEL), Servicio Autónomo Administrativo (SAATEL), Oficina de Información y Relaciones Públicas, Oficina de Consultoría Jurídica, Dirección de Administración de Obras, Dirección de Administración y Finanzas, Aeropuerto de Lara, Imprenta del Estado, Unidad de Auditoría Interna, Dirección General Infraestructura e Instituto Autónomo de la Biblioteca del Estado Lara.

La información obtenida de las organizaciones sociales se recolectó a través de documentos y entrevistas estructuradas (que igualmente requirió de elaboración previa del instrumento y su prueba) a líderes comuni-

tarios de organizaciones tradicionales, concretamente a asociaciones de vecinos y a líderes comunitarios de organizaciones recientes, surgidas en el marco del proceso de transformación del impulsado a partir de 1999, entre éstas: Comité de Salud, Consejos Comunales, Movimientos Culturales, Unidades de Batalla Endógena (UBE), Comité de Tierras y Asociaciones Civiles.

LINEAMIENTOS JURÍDICOS PARA LA GOBERNACIÓN DEL ESTADO LARA EN MATERIA DE CONTRALORÍA SOCIAL

En el Estado Lara los soportes legales que fundamentan el ejercicio de la contraloría social se encuentran en la Constitución, en las leyes nacionales y las leyes dictadas por el órgano legislativo del Estado. Si bien, en el nuevo marco constitucional venezolano y leyes nacionales se encuentran fundamentos jurídicos de la contraloría social, expuestos en otro trabajo, nos detendremos aquí en la exploración del marco normativo larense con base en su constitución y leyes regionales, estas son: Constitución del estado Lara (CEL) (CLEL, 2003a), Ley de Reforma a la Constitución del Estado Lara (LRCEL) (CLEL, 2003b), Ley de Planificación y Participación de la Sociedad Civil en la Gestión Pública del Estado Lara (LPPSCCGPEL) (ALEL, 1996), Ley Orgánica de Administración del Estado Lara (LOAEL) (ALEL, 1997), y La Ley de Contraloría General del Estado Lara (CLEL, 2003c).

A inicios del año 2003, la Constitución del Estado Lara fue reformada en 44 artículos. Las modificaciones, de acuerdo a lo seña-

lado por el CLEL, tuvieron como objetivo “reajustar el texto Constitucional Estatal a los cambios institucionales y legales registrados en los últimos 2 años de vigencia de la Constitución de 1999”. Las modificaciones para aquel momento, según la Exposición de Motivos de la reforma, tendieron a dar mayor organicidad al capítulo referido a los Órganos de Seguridad Ciudadana; reordenar figuras, instituciones, términos y lapsos dada la promulgación de la Ley Orgánica de los Consejos Legislativos de los Estados en 2001 y, por último, asumir la eliminación de las figuras del poder ciudadano contempladas en la Constitución de 2000.³

En 2003 se aprueba una nueva CEL (CLEL, 2003a) la cual reitera en su artículo 12 la participación ciudadana en el control de la gestión pública, al igual que lo establece la CRBV en el artículo 62. La gobernación como órgano integrante de la gestión pública es, entonces, objeto de contraloría social de acuerdo a la constitución estatal y nacional. El derecho a la información por parte de los ciudadanos es un recurso de control que se encuentra garantizado por la Constitución en su artículo 30.

La posibilidad de control a la gestión pública por parte de la sociedad se establece en el Estado Lara de manera previa a la Constitución de 1999, en la LPPSCGPEL, referida en páginas anteriores, sancionada en 1996 por el gobierno de Orlando Fernández, la cual, en su artículo 6, contempla que la Sociedad Civil Organizada tendrá derecho a participar en los procesos de formulación, ejecución, seguimiento y

evaluación de políticas, programas y proyectos de la gestión pública (ALEL, 1996). Se identifican aquí, además del Sujeto de Control Social, el objeto del que los ciudadanos tienen derecho a hacer seguimiento, sobre el objeto, el artículo 30 de la referida ley incorpora la intervención y ejecución de obras, da derecho a los ciudadanos a solicitar rendición de cuentas y la obligación de informar oportunamente a las comunidades sobre obras que van a ser ejecutadas indicando nombre de la constructora, propietarios, monto, especificaciones y lapso de construcción de la misma.

El propósito de la contraloría social de acuerdo al artículo 28 de la ley se circunscribe a “garantizar la pulcritud de los procedimientos” (ALEL, 1996, Art. 28). Específicamente establece como “participación fiscalizadora y contralora de la Sociedad Civil Organizada” aquella dirigida a “garantizar la pulcritud de los procedimientos de ejecución de los planes, proyectos o programas y la óptima utilización de los recursos”. La LPPSCGPEL representa un elemento innovador⁴ a la tendencia dominante para aquel momento, al ofrecer a la sociedad la posibilidad de participar en el control y evaluación de la gestión pública. Sin embargo, “de acuerdo a las circunstancias políticas del momento, se dejó en manos del Poder Ejecutivo la reglamentación de los procesos derivados de la ley promulgada y no fue posible avanzar más” (Luna, 2006a).

Esta ley no contempla como sujetos de control a ciudadanos en su actuación individual, sino a la Sociedad Civil Organizada,

tomando en cuenta que en sus 25 artículos no menciona a los ciudadanos como sujetos de control a la gestión pública. Esto representa una contradicción con la CRBV que señala al control de la gestión pública como derecho que puede ser ejercido individual o colectivamente. Así pues, formalmente la sociedad cuenta con posibilidades de control de actividades del gobierno regional a través de los elementos anteriormente mencionados, aunque en primer lugar excluye la participación del ciudadano de manera individual y en segundo lugar limita la intervención de la sociedad al área de obras públicas, quedando por fuera otras actividades de la gestión pública, por ejemplo, educación, salud, competencias de las gobernaciones en condiciones exclusivas.

La Ley Orgánica de Administración del Estado Lara (LOAEL) (ALEL, 1997) se limita a regular la estructura y el funcionamiento de la Administración Pública Estatal. Esta ley no hace referencia a la contraloría social; el tipo de participación ciudadana que la ley promueve es en el ámbito de la planificación, cuando señala, de acuerdo a su artículo 23, apartado 32, que es responsabilidad del Gobernador garantizar los mecanismos de participación de la comunidad en la planificación de la gestión pública, según lo establecido en la ley que rige la materia (ALEL, 1997). A pesar de la vigencia de la LPPSCGPEL como ley cercana que rige la materia, cuando se sanciona la LOAEL, un año después, en 1997, no fue incluida en ésta la posibilidad de participación contralora y fiscalizadora de la comunidad. Quizás las condiciones políticas de entonces lo impidieron. La LOAEL prevé una

oficina de atención al público cuyas funciones son asistenciales, de coordinación y gestión de ayudas a los ciudadanos; no se encuentra dentro de las funciones la recepción de denuncias o alguna actividad inherente a la promoción del control social como provisión de información.

Por su parte, la Contraloría del Estado Lara tiene específicamente asignadas las funciones de recepción de denuncias y su procesamiento. La Ley de Contraloría General del Estado Lara (CLEL, 2003c) establece en su artículo 17 que esta institución deberá regular la participación de los ciudadanos en el control fiscal, tomando en cuenta lo siguiente: 1) atención de las iniciativas de la comunidad; 2) procesamiento de las denuncias presentadas por los ciudadanos; 3) estrategias de promoción de la participación ciudadana en la vigilancia de la gestión fiscal; 4) promoción de mecanismos de control ciudadano en proyectos de alto impacto económico, financiero y social. Estas funciones que le otorga la normativa ubican a la Contraloría del Estado Lara como el órgano responsable de la promoción y ejercicio de la Contraloría Social a las gobernaciones.

CONDICIONES DE LA GOBERNACIÓN DEL ESTADO LARA PARA EL EJERCICIO DE LA CONTRALORÍA SOCIAL

Existen aspectos fundamentales para avanzar en la discusión sobre las condiciones políticas y administrativas para el ejercicio de la contraloría social a la gobernación, entre ellas se han considerado las siguientes:

tes: 1) compromiso político de la institución, 2) posibilidad de obtener información, y 3) capacitación de los funcionarios.

Compromiso político de la institución

La contraloría social se encuentra presente en el discurso del Gobernador. En el acto de presentación del Informe de Gestión 2005, Reyes (2006a) manifestó que no sólo el Consejo Legislativo debería evaluar su gestión, sino las comunidades, aunque no hizo referencia explícitamente al término contraloría social; en el plano discursivo se demuestra una disposición a lo que representa tal término.

No obstante, en documentos contentivos de la *Memoria y Cuenta* de la gestión del gobernador Reyes, la participación ciudadana invoca más a procesos de cogestión entre la gobernación y la sociedad en la prestación de servicios, por ejemplo, la conformación de asociaciones civiles para la venta de medicamentos de alto y bajo costo, o bien la gerencia por parte de tales asociaciones de instituciones de Atención Primaria en Salud, la construcción de obras en las cuales la comunidad aporta la mano de obra, y el ente gubernamental los materiales, entre otros.

La promoción de la participación fiscalizadora o contraloría social como medio de vigilancia del cumplimiento de los intereses colectivos en el aparato público, no se menciona en las actividades descritas en los documentos contentivos de las memorias y cuentas, tampoco en material im-

preso (folletos, trípticos, volantes, entre otros). Existe, sin embargo, un esfuerzo reciente en materia de capacitación de los funcionarios. En opinión de algunos empleados del ente ejecutivo regional, el apoyo a la conformación de los consejos comunales en la región, ha sido fundamental para viabilizar la contraloría social, por cuanto esta instancia de participación tiene en su estructura organizativa una unidad de contraloría que fortalece y le da viabilidad a la misma. A pesar de lo anterior, consideramos que se requieren acciones para promoverla de manera individual y organizada, pues es también un derecho ciudadano consagrado en la CRBV.

En marzo de 2006 el actual Gobernador, en el programa radial denominado *Gestión en Marcha* se expresó sobre realizar contraloría social, no sólo sobre los recursos, sino también sobre la moral de los individuos (Reyes, 2006b). Estas afirmaciones reflejan el reconocimiento del tema de la contraloría social por el máximo representante del ejecutivo regional. Igualmente, se evidencian algunos esfuerzos referidos a la incorporación de estos procesos en el discurso político y en el proceso de rendición de cuentas. En la práctica aún son escasas las experiencias que incluyan a la gobernación de Lara como objeto de contraloría social, si tomamos en cuenta que sólo 17% de los funcionarios de la gobernación entrevistados manifestaron haber sido objeto de control por parte de los ciudadanos.

En síntesis, respecto al compromiso de la gobernación como condición para el ejercicio de la contraloría social, se pueden des-

tacar: la incorporación del tema en el discurso del Gobernador, así como de algunos funcionarios, apoyo a la organización de los ciudadanos mediante los consejos comunales siguiendo la política nacional. Existen también otros aspectos que deben ser tomados en consideración para analizar las condiciones del ejercicio del control social a la gobernación del Estado Lara, como es la disponibilidad de los ciudadanos para obtener información sobre el mencionado organismo.

Posibilidades de obtener información

Las posibilidades reales de obtener información representan un elemento esencial para poder desarrollar la contraloría social, sin información no es posible llevar a cabo este proceso. Por tanto, es necesario explorar aspectos que den cuenta de esta posibilidad en la gobernación del Estado Lara, entre los cuales se encuentra la rendición de cuentas, que en el ámbito regional se ha realizado desde el año 2005 en plazas públicas,⁵ en estos espacios ha tenido lugar la sesión del Consejo Legislativo del Estado Lara para la presentación de la *Memoria y Cuenta*. Esta modalidad de rendición, en comparación con el modo tradicional en actos *a puerta cerrada* en la sede del Consejo Legislativo, representa mayores posibilidades de los ciudadanos para acceder a información importante para el ejercicio de la contraloría social.

Por otra parte, en el portal web de la gobernación del Estado Lara, específicamente en la gestión de infraestructura, se evidencian

elementos de transparencia. De acuerdo a la tipología de los servicios del Gobierno Electrónico del Instituto de Evaluación Tecnológica (citado por el MCT, 2001) que los servicios de *Nivel Estadístico* proveen al usuario de registros y bases de datos necesarios para la transparencia y fundamentos de control de la gestión pública. En este sentido, en la sección de obras⁶ del portal, el ciudadano puede conocer, por municipio, el nombre de la obra, el nombre de la empresa contratista, el estado de la obra (por iniciar, en ejecución y/o culminada), la parroquia donde se encuentra, el porcentaje de ejecución y el monto de la misma. La Dirección General Sectorial de Infraestructura y un equipo técnico de la Oficina de Informática son responsables de mantener actualizado este espacio.

A su vez, algunos servicios son ofrecidos por el portal en la sección denominada trámites calificados “Transacción”. Desde dicha sección se procesan solicitudes y denuncias realizadas por los usuarios durante las 24 horas del día. Las denuncias y/o solicitudes pueden ser dirigidas por el ciudadano a dependencias específicas de la gobernación y adicionalmente en cualquier momento el usuario puede conocer su estado. Este mecanismo de denuncias y solicitudes para los ciudadanos es administrado por la Oficina de Informática y cuenta con un responsable por cada dependencia para recibir la correspondencia electrónica resultante de estos trámites. Fuera de estos aspectos relativos a la transparencia del portal, la información relevante para el ejercicio de la contraloría social es escasa y tienden a legitimar la gestión regional, puesto que,

como se resalta en *Memoria y Cuenta 2005* “se puede conseguir casi toda la información que se puede requerir acerca de las bondades de la Gobernación del Estado” (Gobernación del Estado Lara, 2006a: 81).

El portal tampoco muestra *Memoria y Cuenta* de la gestión u otros documentos que contengan resultados de la política del gobierno regional; aunque últimamente estos resultados se han hecho públicos a través del acto de rendición de cuentas del gobernador en una plaza de la ciudad, constituye una actividad puntual cuya información puede quedar limitada a los asistentes. Existen programas de radio y televisión moderados por el gobernador, que son transmitidos de la siguiente manera: el programa radial denominado “Gestión en Marcha”, transmitido lunes y jueves con una hora de duración, y un programa televisivo transmitido dos veces a la semana con una hora y media de duración; éste se transmite y retransmite dos veces a la semana, se realizan aproximadamente 20⁷ programas mensuales los cuales exponen los problemas existentes en las comunidades, y se realizan conversaciones con funcionarios dirigentes de los organismos y dependencias de la gobernación. Representan un espacio de información al ciudadano, desde el cual éste puede conseguir información para fundamentar la realización de denuncias.

El programa de radio también representa un medio importante de información. De acuerdo con Salazar (2006), la sección *extra de la revolución* es la base fundamental del programa desde el cual se informa lo que ha hecho el Gobernador cada tres días

y se generan al menos dos notas de prensa al respecto. Esta información está actualizada y considerando lo frecuente de la misma, constituye una información oportuna para los ciudadanos sobre las actividades de la gobernación. Algunas veces para la producción del programa de radio existen reticencias del personal de las direcciones y dependencias de la gobernación en proporcionar la información requerida para la emisión radial. Recientemente en la gobernación ha sido aprobado un sistema denominado Contraloría Social que, a juicio de Matos, posibilita la contraloría social a través de información especial ya que el gobernador tendrá estadísticas de desempeño disponibles en todo momento y puede estar pendiente de todo lo que hacen las dependencias (2006). Se tergiversa así la contraloría social, pues el sistema responde más a una necesidad interna de la gestión de disponer de información para dar respuestas oportunas a solicitudes y denuncias de los ciudadanos, pero no representa una posibilidad de control del ciudadano hacia la gestión de la gobernación. Es un sistema de control interno ya que se ubica como sujeto que realiza el control al gobernador y no al ciudadano y/o comunidades organizadas, estos últimos no tienen acceso al sistema.

Capacitación de los funcionarios

78% de los funcionarios tiene una noción respecto al significado de la contraloría social. 38,9% de ellos la vincula a la gestión pública, 27,8% a los recursos presupuestarios y 11,1% al control de obras y proyec-

tos. Este porcentaje resulta importante si se toma en cuenta que a pesar de que la mayoría de los funcionarios de la gobernación del Estado Lara (83%) no han recibido capacitación en materia de contraloría social, tienen conocimiento del término, lo cual puede explicarse porque la temática está presente de modo frecuente en los discursos presidenciales, nacionales e internacionales. La capacitación a los funcionarios de la gobernación ha provenido del Ministerio de Comunicación e Información, del Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social (MINPADES) y de la Contraloría General de la República, órgano nacional del poder ciudadano, lo cual demuestra el compromiso del gobierno nacional con la promoción de la contraloría social en los niveles medios de gobierno. La gobernación, específicamente la Oficina de Personal como ente encargado de procesar y ejecutar los programas de capacitación y formación del personal del ejecutivo estatal, no ha realizado acciones tendientes a la formación de los funcionarios en la temática. Sólo la fundación social del Estado Lara ha capacitado a funcionarios y líderes comunitarios en materia de contraloría social a partir del año 2005.

CONDICIONES DE LAS COMUNIDADES PARA EL EJERCICIO DE LA CONTRALORÍA SOCIAL

La inclusión de los ciudadanos en la gestión pública constituye un aspecto importante en el nuevo modelo de Estado impulsado a partir de los elementos mencionados anteriormente, debido a que se propone que

los propios ciudadanos contribuyan a generar, mediante su vigilancia y fiscalización, procesos de eficiencia y eficacia a la gestión pública venezolana, de un Estado promotor del bienestar social. En el contexto de la puesta en marcha por parte del gobierno nacional, de los programas sociales llamados misiones, para atender a los sectores más desfavorecidos, surgió la necesidad de involucrar a los ciudadanos en la vigilancia y detección de problemas en áreas como salud, alimentación, educación, cultura. En el caso del sector salud, desde la Misión Barrio Adentro se promueve la organización para la contraloría social a instituciones prestadoras del servicio de salud por medio de los Comités de Salud.

Las asociaciones de vecinos, por su parte, constituyen una modalidad, de organización. Se crean a finales de los años 60 como instancias representativas de los intereses de la comunidad, aunque en los últimos años estas estructuras de participación han sido criticadas por su escasa autonomía y dependencia de los partidos políticos tradicionales. No obstante, en el contexto de la promoción de nuevas organizaciones sociales, se conforman diversas formas organizativas que dan apoyo a las misiones tales como los Comités de Salud, Mesas Técnicas de Agua, Mesas de Energía y Comités de Tierra, las cuales contribuyen a la formulación, ejecución y control de proyectos en las áreas sectoriales vinculadas al entorno inmediato de las comunidades. Recientemente, con la creación de los Consejos Comunales,⁸ la contraloría social adquiere organicidad en estas instancias que en su estructura contemplan la Unidad de Contraloría Social.

Los integrantes de esta última tienen la posibilidad, de acuerdo a la Ley de Consejos Comunales, de ejercer control sobre programas ejecutados por el gobierno nacional, estatal y municipal. De esta manera queda explícita la amplitud del objeto de control que incluye a las gobernaciones como nivel de gobierno estatal.

Algunas de estas modalidades de organización se vinculan a las misiones, programas sociales impulsados desde el gobierno nacional en todo el territorio venezolano. El Estado Lara se incluye dentro de un proyecto piloto llamado “Poder 21”, que promueve la contraloría social a las misiones a través de una red de comunicación entre sociedad y gobierno. Sin embargo, es deficiente la efectividad de este proyecto tomando en cuenta que tres de los cuatro estados piloto (incluyendo a Lara) no sobrepasan el 5% de efectividad, según cifras de la Vicepresidencia de la República (2006).

Sobre la organización social en el Estado Lara

La organización social en el Estado Lara ha sido objeto de investigación en varios trabajos (Freitez, 1998; Iranzo, 2004; Gómez, 2000), en los cuales se ha destacado la vocación organizativa de la sociedad para la solución de problemas sociales, respecto a otros estados del país. Su importante trayectoria en materia de organización comunitaria se evidencia en varias experiencias, entre las cuales destacan: las ferias de consumo familiar, el movimiento cooperativo y centros autogestionarios⁹ que operan

como núcleos de acción comunal. Estas experiencias constituyen referencias exitosas de participación y satisfacción de las necesidades sociales y económicas de la sociedad.

Algunas razones de carácter sociodemográfico que explican tal vocación organizativa en el estado para la economía social son: a) fuerte vinculación entre ciudad y campo, b) un modelo migratorio del campo a la ciudad que posibilita la reproducción de las relaciones familiares en la ciudad de las personas que migran del campo, ya que estas últimas se trasladan generalmente a la capital, Barquisimeto, en vez de a otras ciudades, y c) económicamente, la tradición productiva en Lara responde a un mayor énfasis en la actividad generada por las pequeñas y medianas empresas financiadas por capital local (Machado y Freitez, 1994: 324-325).

Las experiencias van desde la organización para la economía social hasta experiencias de ONG formalizadas bajo la figura de asociaciones civiles en la ejecución de funciones estatales. Las prácticas organizativas para la economía social están representadas por las Ferias de Consumo Familiar promovidas por cooperativas que constituyen formas alternativas a la organización para la producción de bienes y servicios. Existen también cooperativas que se dedican a prestar otros servicios a la sociedad, tales como el servicio funerario.

El movimiento cooperativo tiene larga tradición en el Estado Lara y además no sólo ha desarrollado su actividad en aspectos

socioeconómicos, sino que también ha participado en el ámbito político y ha impulsado procesos de consulta ciudadana. Tal como destaca Chirinos (2006), en el nivel nacional el movimiento cooperativo ha tomado parte en la discusión de leyes, a través de movilizaciones, talleres de reflexión y debates, concretamente en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica de Administración Pública. Las cooperativas son organizaciones con condiciones para realizar contraloría social por ser autofinanciadas y pueden realizar juicios de valor de manera autónoma.

Las ONG, por su parte, han tenido participación en la gestión regional, la cual transfiere alguna de sus competencias a tales organizaciones para la generación de bienes y servicios públicos. En este caso, la experiencia de ONG formalizadas bajo Asociaciones Civiles para la ejecución de funciones del Estado, tiene lugar en Lara desde gobiernos anteriores. Esta práctica tuvo su auge en los años 90 en el contexto de la descentralización político territorial promovida por gobiernos neoliberales a finales de esta década. Según Freitez, en el Estado Lara llegaron a operar 900 ONG “cuyas actividades se encontraban relacionadas con directrices, financiamiento o supervisión del gobierno estatal” (1998: 412).

La gobernación del Estado Lara también ha promovido estas prácticas y realiza, de acuerdo a la *Memoria y Cuenta* del año 2000, la inspección, seguimiento y control de las ONG. Entre las funciones que desempeñan estas organizaciones se encuentran: “atención a ancianos, niños abandonados y

de la calle, adolescentes y adultos con retardo mental, jóvenes drogadictos; así como la función de capacitación en áreas de cultura, deporte, salud, investigación, adiestramiento” (Gobernación del Estado Lara, 2001).

El potencial de las ONG para promover la participación de los ciudadanos en la contraloría social a la gobernación puede considerarse poco relevante, teniendo en cuenta lo que advierte James Petras (citado por Servicio Bíblico Latinoamericano, s/f) sobre este tipo de organizaciones; asimismo, considera que las ONG “...proporcionan servicios muy limitados a un grupo estrecho de comunidades. Y lo más importante, no rinden cuentas de sus programas a la gente local”.

De acuerdo a lo anterior, más que ser vistas como entes propiciadores de contraloría, dada su naturaleza como organizaciones de defensa de los intereses sociales, requieren ser consideradas como objeto de contraloría social ya que, desviándose de sus objetivos originarios, han pasado a ser meramente instancias prestadoras de servicios estatales. Como señala Castells (1998), se pueden calificar como “Organizaciones Neogubernamentales” ya que su acción se dirige básicamente a la búsqueda de fondos del Estado para ejecutar sus funciones, por lo cual éste las supervisa.

Adicionalmente, es necesario resaltar el surgimiento de otras organizaciones sociales promovidas desde el Estado para la participación de la sociedad en la definición y solución de sus problemas más inmediatos.

Éstas han tenido un importante auge en el Estado Lara si consideramos las cifras¹⁰ referidas a una importante parroquia del Estado donde en el año 2006 se han conformado 60 consejos comunales, 187 comités de tierras urbanas y 73 comités de salud; la labor de apoyo a estas organizaciones ha sido desplegada por una unidad dependiente de la gobernación del Estado Lara llamado Componente Técnico Social.

La mayoría de los dirigentes entrevistados provienen de alguna de estas últimas organizaciones (comités de salud y comités de tierras). También existen otras organizaciones sociales como las Unidades de Batalla Endógena (UBE) son otros tipos de modalidades organizativas existentes en el Estado Lara. Estas organizaciones realizan generalmente funciones sociales en colaboración con el estado para actividades en la comunidad.

En cuanto a la cultura participativa al interior de las organizaciones, la mitad manifestó que es regular con tendencia a la apatía, lo cual es una debilidad en el ejercicio de contraloría social que requiere una organización para coordinar las labores de seguimiento y exigencia de solución a la gestión pública.

El interés de las comunidades en la contraloría social

El interés de las comunidades por la contraloría social puede determinarse a partir de las actividades que realizan las organizaciones de la comunidad. En primer

lugar, la práctica de contraloría social de las comunidades y, en segundo lugar, la opinión de los entrevistados, son aspectos que dan cuenta del interés de las comunidades por el ejercicio del control social a las gobernaciones.

En la práctica existen dos referencias de contraloría social, la primera en el área de servicio público de información, y la segunda en salud. En el primer caso, un grupo de vecinos de las comunidades adyacentes a la Biblioteca Pública Central “Pío Tamayo”¹¹ en la ciudad de Barquisimeto, realizaron presión utilizando el buzón de sugerencias y reuniones con la Directora de la institución. Las demandas estaban dirigidas a ampliar el horario de servicio de la biblioteca los días domingos para que aquellas personas que trabajan los sábados puedan disfrutar del servicio.

El logro de esta demanda permitió adecuar un servicio público a las necesidades de los usuarios a través de exigencias concretas planteadas a la dirección. En comparación con la importancia de las competencias que han asumido las gobernaciones desde los años 90, la experiencia anterior constituye un ejemplo muy puntual y limitado de control social a la gobernación de Lara.

Existen otras experiencias en salud, un movimiento obrero denominado Corriente Marxista Revolucionaria¹² (CMR) ha apoyado a un grupo de trabajadores del Hospital Pastor Oropeza Riera dependiente del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) en acciones de divulgación y organización de protestas ante su situación

de conflicto laboral. Los trabajadores fueron despedidos injustificadamente por el director del Hospital a finales del año 2000, quien a pesar de una orden de reenganche emanada de la Inspectoría del Trabajo, se negó a cumplirla.

Las demandas no se circunscriben al caso particular mencionado, sino también a la defensa ante la violación de los derechos laborales consagrados en la constitución nacional (artículos 87, 89, 93), dadas las condiciones precarias y flexibles de trabajo. De acuerdo a CMR la victoria para ésta sería el logro de “la negociación en el nivel nacional de la normativa laboral, la consecución de puestos de trabajo fijos para los suplentes, la creación de nuevos cargos para cubrir las vacantes y la resolución de problemas en otros centros como el aire acondicionado del Vicente Andrade” (2005).

El movimiento ha apoyado la exigencia pública de estas demandas con notas publicadas en su portal web en internet y organización de acciones de protesta en las calles, así como en virtud de acciones de intimidación a los agraviados. También convocan al gobernador Reyes para que solucione el problema. Ahora bien, al conocer las opiniones de los entrevistados, los resultados evidencian que entre las principales actividades de las organizaciones que dirigen, se encuentran: la realización de trámites varios (titularidad de tierras, censos, otorgamiento de documentos, entre otras), diagnósticos participativos, trabajo de asistencia a las misiones, formulación de proyectos y búsqueda de beneficios para la

comunidad. De acuerdo a lo anterior, la contraloría social en la práctica no se encuentra entre las actividades cotidianas de las organizaciones que conformaron la muestra. La situación también se refleja en la escasa práctica de las comunidades de contraloría social ya que los encuestados, al responder a la pregunta ¿ha realizado alguna actividad de contraloría social?, sólo 20% manifestó haber ejecutado alguna actividad de este tipo. La mayoría de esas actividades están dirigidas a la vigilancia en la construcción de obras en la comunidad realizadas por el ejecutivo regional.

Existen obstáculos en las organizaciones sociales que pueden influir en la escasa práctica de las comunidades en contraloría social, aquellos de carácter organizativo como la poca participación de los integrantes de las organizaciones, y de carácter técnico que se refieren al dominio del conocimiento sobre el objeto de control. En referencia a lo último, un funcionario de la gobernación expresó: “hay problemas de cultura, la comunidad tiene la cultura, sólo que carece de basamentos técnicos; las gobernaciones tienen lo técnico pero no tienen la cultura de lo público” (Díaz, 2006).

La capacitación de las comunidades sobre contraloría social

El conocimiento de las comunidades sobre contraloría social es fundamental para su ejercicio, para conocer respecto a ello se acudirá a la información obtenida de los encuestados y de las ofertas de capacita-

ción de parte de la gobernación u otros entes. Con el propósito de indagar sobre el conocimiento existente en la comunidad en materia de contraloría social, se les preguntó a los líderes comunitarios entrevistados la definición de contraloría social, la mayoría (57%) de las respuestas fueron acertadas, vinculándola a la vigilancia o control de los ciudadanos o comunidad a la gestión pública, aunque parte de los entrevistados (37%) se refiere a la vigilancia de los recursos, obras y servicios prestados por el gobierno a las comunidades, lo que muestra una concepción limitada del objeto de control que no incluyen otros aspectos necesariamente relacionados directamente a lo social; tal como la posibilidad de realizar contraloría social a las competencias exclusivas del gobierno regional. Esto puede tener su razón en el hecho de que el discurso sobre el tema de contraloría social entre los funcionarios y el mandatario regional se ha inclinado hacia el control de los programas sociales por parte de organizaciones de la sociedad, así como la promoción de los Consejos Comunales, recientes organizaciones de participación cuyos miembros trabajan en función de problemáticas locales y también evidencian interés por la capacitación para desempeñar la actividad de contraloría social incluida entre sus funciones.

Diecinueve por ciento de los entrevistados asoció la contraloría social a un ente gubernamental encargado de controlar los bienes y servicios que presta un Estado; en esta respuesta se confunde el control interno que se realiza desde las instituciones públicas con la contraloría social, proceso que parte de la sociedad hacia las organizaciones pú-

blicas.¹³ Existen situaciones que pueden influir en esta confusión, entre ellas el desconocimiento del Gobernador expresado en una nota de prensa donde manifestó: “(...) y seguiremos realizando una contraloría social que nos corresponda en el monitoreo y la gerencia de los programas sociales que actualmente existen como Mercal, Casa de Alimentación, Sustitución de Ranchos por Vivienda, Misión Vuelvan Caras y todas las que actualmente manejamos gerenciando desde adentro” (Gobernación del Estado Lara, 2006b). En esta declaración muestra a la contraloría social como una función de la gobernación, lo cual tergiversa la contraloría social, ya que en este caso es un proceso que realiza la sociedad a la gobernación, de lo contrario, ese control es interno más no social.

Si se suma al porcentaje anterior, a aquellos líderes comunitarios que señalaron no conocer lo que significa contraloría social (16%), un total de 35% de entrevistados que, o bien demostraron una concepción errada sobre contraloría social o desconocen el tema. Esta situación genera una necesidad importante de capacitación de la comunidad en la materia y a su vez puede influir en las escasas experiencias que tienen las comunidades en el ejercicio de la contraloría social; de acuerdo a los resultados, sólo 20% de los entrevistados han realizado alguna actividad de contraloría social.

Las iniciativas de la gobernación para la capacitación de las comunidades al inicio de la gestión de Reyes tuvieron principalmente como objetivo la ejecución de pro-

yectos, todo como estrategia para lograr la coestión, la solución y la satisfacción de las necesidades de las distintas comunidades del estado. En este sentido, desde la Coordinación de Relaciones con ONG se asesoró a ciudadanos en los siguientes aspectos: “requisitos para la inscripción de Asociaciones Civiles a la Coordinación, rendición de cuentas, controles administrativos, entradas y salidas de efectivo; entre otros” (Gobernación del Estado Lara, 2001: 120), esto para garantizar el control y la gestión eficiente de los recursos otorgados por la gobernación.

Las áreas de capacitación anteriores fueron producto de la demanda de la sociedad (Gobernación del estado Lara, 2001), con el objetivo de organizarse para tener oportunidad de recibir financiamiento estatal, llevando a cabo labores sociales y conseguir también una fuente de ingresos. A partir del año 2005, la gobernación, a través de la Fundación para el Desarrollo Social del Estado Lara, ofrece capacitación en las comunidades en materia de contraloría social, como parte de un programa que integró temáticas como redes comunitarias, gestión, políticas públicas, contexto internacional. Esta iniciativa tuvo carácter integral, pues integró varios elementos relacionados que promueven un conocimiento más allá de lo normativo con potencial para incentivar prácticas de contraloría social desde las comunidades.

En el sector salud, la Coordinación de Promoción Social¹⁴ realizó asesorías a la comunidad con el objetivo de capacitarlos en estrategias para evaluar los servicios de

salud del estado, específicamente los consultorios populares, centros de diagnóstico integral, centros de rehabilitación integral y hospitales del pueblo. Estas instituciones han sido creadas en el marco de la “Misión Barrio Adentro” programa social que impulsa el gobierno nacional. Los comités de salud son las organizaciones de participación en el sector salud a cuyos integrantes fue dirigida esta capacitación a mediados de 2006. En cuanto al conocimiento de las comunidades en el Estado Lara sobre contraloría social, la mayoría de los encuestados (65%) declaró conocer solamente que es un mandato de la Constitución, el resto no tenía conocimiento al respecto. En contraste, en la práctica son pocas las experiencias de control hacia las gobernaciones por parte de los ciudadanos. Esto nos lleva a considerar otro aspecto que puede influir en la situación anterior, el interés de las comunidades hacia el ejercicio de la contraloría social.

OTROS RECURSOS DISPONIBLES PARA EL EJERCICIO DE LA CONTRALORÍA SOCIAL

Existen otros recursos para el ejercicio de la contraloría social, en este apartado se discutirá el papel de la Contraloría del Estado como órgano de promoción del ejercicio de la contraloría social; también se incluye en la discusión a los medios de comunicación como recurso de los ciudadanos ante la necesidad de realizar exigencia pública de solución a los problemas detectados en la fase de análisis.

El papel de la Contraloría del Estado Lara

La contraloría del Estado Lara como parte integrante del poder ciudadano y su carácter autónomo respecto a los demás poderes públicos, representa, a nuestro juicio, el organismo facultado para promover el ejercicio de la Contraloría Social a la gobernación. Asimismo, la participación del ciudadano en el control fiscal es un lineamiento de política que se encuentra formalmente establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal (AN, 2001), y es deber de todos los órganos integrantes del Sistema de Control Fiscal promoverla.

En 2005 se crea la Dirección de Atención y Participación Ciudadana que previamente funcionaba como un departamento. Como objetivo formal se propone “apoyar, atender, asesorar y coadyuvar en materia de control social a los ciudadanos, organizaciones sociales y comunidades del Estado Lara, en la gestión pública” (CGEL, 2006). Señala Luna (2006b) que con este cambio se incorpora la función de capacitación por parte de la Contraloría a las Comunidades, que sería responsabilidad de la Coordinación de Promoción de Control Social dependiente de la Dirección mencionada. El contenido de los talleres de capacitación en materia de contraloría social, versa sobre aspectos como: conceptos de contraloría social y el perfil del contralor social. De acuerdo a un análisis del contenido, el taller enfatiza los aspectos normativos de la temática, mas es poco lo que aporta en cuanto a herramientas y métodos

para el ejercicio de la contraloría social; por tanto, su impacto, a nuestra consideración, puede verse reducido si tomamos en cuenta lo expresado por un funcionario de la gobernación “las comunidades carecen del aspecto técnico para realizar la contraloría social”.

No obstante, destaca Luna (2006b) que la Contraloría del Estado Lara brinda a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad información útil para la puesta en práctica de la contraloría social, sobre obras en ejecución, técnicas de construcción, metodologías de control y/o evaluación de obras públicas. A su vez, se ha planificado el levantamiento de información de la gestión pública en los distintos niveles de gobierno, sin embargo, no se ha podido implementar por falta del servicio de internet en la Dirección de Atención y Participación Ciudadana. La Coordinación de Atención al Ciudadano, subordinada también a la Dirección de Atención y Participación Ciudadana, se encarga de recibir las denuncias de los ciudadanos y las remite al contralor del estado para que las distribuya a las dependencia competentes.

En materia de denuncias, destaca Luna (2006b) –entonces Directora de la Dirección de Atención y Participación Ciudadana– que entre las más comunes, recibidas por la Coordinación de Atención Ciudadana, destacan: irregularidades en programas sociales y obras mal ejecutadas o paralizadas sin que la comunidad conozca el porqué; las situaciones denunciadas obedecen a competencias sociales del ejecutivo regional. Existe escasa o nula referencia a de-

nuncias sobre competencias exclusivas de la gobernación de Lara (vialidad, servicio de aeropuertos, peajes, explotación de yacimientos minerales, entre otras), obviándose el hecho de que el ejercicio de contraloría social a este tipo de competencia puede redundar en beneficios sociales hacia la comunidad, a través de la optimización de los recursos financieros y físicos.

En cuanto a la cantidad de denuncias “en un periodo de un año y medio de actividades la Dirección ha procesado 33 denuncias” (Luna, 2006b). En promedio son recibidas dos denuncias por mes aproximadamente, esta cantidad es escasa considerando las múltiples actividades de la Gobernación, situación que podría explicarse por el desconocimiento de las organizaciones de la sociedad y ciudadanos respecto a quien tiene que acudir al momento de denunciar alguna problemática o solicitar información sobre la gobernación del Estado Lara.

De acuerdo a lo anterior, en una encuesta realizada a dirigentes comunitarios del estado Lara, al preguntársele sobre las maneras por las que pueden ejercer contraloría social a la gobernación del estado Lara, casi la quinta parte (23%) de los encuestados las desconoce. En igual proporción, reconoce la vigilancia de los programas, promesas electorales y recursos financieros como una manera de hacer seguimiento a la gestión de la gobernación. La Contraloría del Estado Lara no figura en el discurso de los líderes comunitarios como un recurso para la contraloría social a la gobernación del estado Lara.

Desde esta institución se han realizado esfuerzos de difusión de la temática del control social entre las contralorías de estado. A inicios del año 2006 la institución organizó el IX Simposio Nacional de Contralores de Estado titulado “Control Social como herramienta de la participación ciudadana en la Gestión Pública”. Esta iniciativa institucional muestra el interés de la Contraloría por el tema y su discusión en el nivel nacional, ya que reunió a todos los contralores de estados, quienes expusieron las actividades que en materia de contraloría social, venían desarrollando en su gestión junto a académicos invitados, quienes presentaron sus puntos de vista respecto a la contraloría social.

La contraloría del Estado Lara ofrece a los ciudadanos un recurso para la contraloría social a través de su página web (www.contralorialara.gov.ve) desde la cual el ciudadano puede formular denuncias de acuerdo a un formato establecido. No obstante, es un recurso escasamente utilizado, explicable por la carencia de recursos tecnológicos y capacitación de los ciudadanos, a pesar de los esfuerzos en la materia por el gobierno nacional.

Los medios de comunicación

Los medios de comunicación como recurso para el control social representan una posibilidad para el ciudadano de hacer públicas las denuncias o demandas producto de un proceso de vigilancia a la gestión pública. Ciertas condiciones inciden en esta posibilidad: el papel de los medios y el espacio que

éstos dedican a la comunidad. La autonomía de los medios es un elemento importante a considerar, ya que es necesario acotar que el papel de los medios de comunicación comerciales, en el caso venezolano, fue decisivo para impulsar acciones desestabilizadoras que desembocaron en un golpe de estado en abril del año 2002. De acuerdo a los integrantes de las radios comunitarias, los acontecimientos de abril impulsaron la consolidación de los medios alternativos en el país, los cuales se formaron para contrarrestar la desinformación que había en ese momento (Gobernación del Estado Lara, 2006c).

Lo anterior se demuestra tomando en cuenta las cifras del Consejo Nacional de Telecomunicaciones (2005). De los 14 medios comunitarios habilitados por esta institución en el Estado Lara, cinco se habilitaron en el año 2003 y nueve en el año 2004. Se distribuyen en los municipios del estado Lara de la siguiente manera: Palavecino, 1; Torres, 1; Iribarren, 8; Andrés Eloy Blanco, 1; Jiménez, 1; Urdaneta, 1; Simón Planas, 1; es decir, existen medios comunitarios en siete de los nueve municipios del Estado Lara, la mayoría de ellos se asientan en el municipio capitalino. Los medios comunitarios tienen alto potencial para el ejercicio de control social, ya que representan intereses alternativos a los comerciales. Aunque es necesario considerar que existen riesgos de cooptación de las mismas, dada la influencia que podrían ejercer los entes financieros.

La zona de cobertura de las emisoras comunitarias es limitada. De acuerdo al Reglamento de Radiodifusión Sonora y Te-

levisión Abierta Comunitarias de Servicio Público sin Fines de Lucro (Presidencia de la República, 2001) deben abarcar sólo la localidad en la cual se presta el servicio. Por lo anterior, también es necesario acudir a los medios de comunicación de alcance nacional como los comerciales, si se considera que el artículo 12 de la Ley de Responsabilidad de Radio y Televisión (2004) establece como derecho de los usuarios “acceder a espacios gratuitos en los servicios de radio, televisión y difusión por suscripción, de conformidad con la ley”. Esto permite ampliar el alcance de la denuncia o protesta cuando se agotan los medios más cercanos al ciudadano.

En el estado Lara existe una importante televisora comercial denominada Promar TV, la cual tiene un contenido importante de producción regional. Dentro de la programación de la televisora existe un espacio denominado *En directo*, definido como “la ventana que tienen las comunidades para denunciar y mostrar las carencias y necesidades de los barrios, de una manera organizada, objetiva desde el mismo lugar donde se solicita” (Promar TV, 2006). Este constituye un espacio con posibilidades de facilitar la contraloría social; dispone de un número telefónico para que las comunidades llamen y el equipo de producción se traslade al sitio. A su vez, el portal web www.aporrea.org constituye un espacio para que los ciudadanos hagan públicas sus exigencias, así como de obtener información acerca de la gestión pública; tomando en cuenta que esta organización tiene como objetivo la recepción y difusión de informaciones y opiniones de diversas fuentes,

especialmente las generadas desde el movimiento popular, las organizaciones sociales, sindicales, culturales y políticas.

CONCLUSIONES

Las conclusiones que proporciona la gobernación del Estado Lara para la promoción del control social son tímidas, a pesar de la alineación política existente entre gobierno regional y nacional. La participación se promueve en la ejecución de las funciones estatales a través de asociaciones civiles, esta tendencia responde a una tradicional relación entre el ente ejecutivo y las asociaciones, que actualmente permanece.

En materia de capacitación e información se observan ciertos avances en la promoción del control social; recientemente la gobernación ha dictado cursos en la materia, así como en procesos relacionados, dirigidos tanto a comunidades como a funcionarios públicos. En cuanto a información el ciudadano cuenta con algunos recursos para el control social, a través de los programas de radio y televisión moderados por el Gobernador, donde se divulga información de la gestión estatal con cierto potencial para la contraloría social, aunque desde el portal web es incipiente la información para ejercer la contraloría social. Adicionalmente, el carácter público que últimamente ha adquirido el acto de presentación de *Memoria y Cuenta*, y la presencia del término contraloría social en algunas de las alocuciones del Gobernador son también indicios de avance.

No obstante, consideramos que estos avances resultan insuficientes para un estado con altas posibilidades de convertirse en experiencia piloto de contraloría social a las gobernaciones, dada la alineación del ejecutivo regional a las políticas del gobierno nacional, el cual promueve el control social y, además, la importante tradición organizativa de la sociedad larense.

En las gobernaciones no existen acciones que trasciendan de lo discursivo a la práctica en la promoción del control social, la información para el control social es limitada y existe una incipiente iniciativa de formación en la materia. Este derecho ciudadano, promovido por el estado venezolano como parte de un proyecto transformador reciente que busca dotar a los ciudadanos de un recurso para democratizar la gestión pública, encuentra aún obstáculos en el aparato público que durante décadas anteriores al gobierno del presidente Chávez había sido instrumento de sectores dominantes cuyas políticas y prácticas tradicionales incluían escasamente a los ciudadanos. Por tanto, como estado en transformación en un proceso democrático, la práctica de la contraloría social se encuentra en desarrollo y las conclusiones no pueden considerarse definitivas.

Para la sociedad la actividad de contraloría social no es parte de la agenda; dentro de las actividades de las organizaciones existe necesidad de conocimiento sobre el tema que no ha sido satisfecha. Las experiencias de contraloría social a la gestión regional responden a experiencias aisladas y puntuales. Socialmente se plantea la necesidad de

promover condiciones en el estado Lara para impulsar el ejercicio de la contraloría social, sobre todo entre las nuevas organizaciones sociales con objetivos formales de defensa de los intereses ciudadanos. Es necesario destacar, sin embargo, que existen condiciones favorables para la contraloría social desde la Contraloría General del estado Lara y los medios de comunicación como recursos de control social. En primer lugar, la Contraloría ha jugado un rol activo en la promoción del control social en el estado, a través del proceso de denuncias y realización de talleres de capacitación y, en segundo lugar, la existencia de un buen número de medios de comunicación.

NOTAS

¹ A efectos de este trabajo se utilizarán de manera indistinta ambos términos. En este trabajo concebimos el término *control social* en un sentido inverso a su origen en la Teoría Criminológica, es decir, como vigilancia y exigencia de los ciudadanos organizados, o no, a la defensa de intereses colectivos (Henríquez, *et al.*, 2007).

² Un mayor esbozo teórico respecto a los conceptos control o contraloría social es realizado por las autoras en el trabajo titulado “Condiciones políticas y administrativas de la Gobernación del Estado Zulia para el ejercicio de la contraloría social”, publicado en la *Revista de Ciencias Sociales*, vol. XIII, núm. 1.

³ En esta constitución se establecieron y regularon un poder ciudadano, un consejo moral republicano y una defensoría del pueblo de carácter regional. Esta situación, igual-

mente ocurrida en otras gobernaciones, produjo un recurso de nulidad interpuesto por la Defensoría, alegando la infracción de los principios de legalidad y de la separación de los poderes públicos (*Defensoría del Pueblo*, 2006).

⁴ De acuerdo a Luna (2006a) esta ley fue impulsada por el profesor Lenin Romero, con amplia formación comunitaria, quien para ese año se desempeñaba como Director de Desarrollo Social de la gobernación de Lara, cargo desde el cual realizó giras por las comunidades del estado, actividades que fueron de utilidad para la formulación de la ley.

⁵ La sesión del Consejo Legislativo del Estado Lara para discutir el informe de gestión del año 2004 se realizó en la Plaza La Justicia en el año 2005.

⁶ Al momento de realizarse este trabajo, la información no se encontraba disponible en los formatos, explicable, según Matos (2006), se estaban realizando cambios a los formatos de presentación y actualización de la información desde la administración del portal.

⁷ Cifra resultante de promediar 240 programas realizados en el año 2004 entre 12 meses. Fuente: *Memoria y Cuenta*, 2004.

⁸ De acuerdo a la Ley de Consejos Comunales se definen como “...instancias internas de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social” (Asamblea Nacional, 2006: artículo 2).

- ⁹ Tal es el caso de la Casa de la Cultura de Curarigua del municipio Torres (Freitez, 1994).
 - ¹⁰ Cifras proporcionadas por el Componente Técnico Social (CTS) (2006) de la Fundación Regional para la Vivienda del Estado Lara.
 - ¹¹ La Biblioteca Pública Central “Pío Tamayo” es un servicio autónomo dependiente de la gobernación del Estado Lara. Representa el núcleo coordinador de la Red de Bibliotecas Públicas del estado, integrada por 10 bibliotecas públicas, 17 salones de lectura y dos bibliobuses que se reparten a lo largo de la geografía regional (Ministerio de Cultura, 2006).
 - ¹² Se definen como “un grupo de camaradas del movimiento obrero, popular y juvenil que luchamos por defender y profundizar el actual proceso revolucionario en nuestro país, desde una perspectiva socialista e internacionalista” (Corriente Marxista Revolucionaria, 2006).
 - ¹³ Como se ha dicho en páginas anteriores, el control social puede actuar sobre otro tipo de organizaciones, entre ellas las privadas.
 - ¹⁴ Coordinación adscrita a la Dirección General Sectorial de Salud de la gobernación del estado Lara.
- BIBLIOGRAFÍA**
- Aporrea.org (2006), [en línea] s/f [consultada el 17 de julio de 2006]. Disponible en <http://www.aporrea.org>, 17 de julio de 2006.
- Asamblea Legislativa del estado Lara (ALEL) (1996), *Ley de planificación y participación de la sociedad civil en la gestión pública del estado Lara*, Barquisimeto.
- (1997), *Ley Orgánica de Administración del estado Lara*, Barquisimeto.
- Asamblea Nacional (AN) (2006), *Ley de los Consejos Comunales*, Caracas.
- (2004), *Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión*, Caracas.
- (2001), *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. Con Exposición de Motivos*, Caracas.
- Asamblea Nacional Constituyente (ANC) (1999), *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Caracas.
- Castells, Manuel (1998), “¿Hacia el Estado Red?”, Ponencia presentada en el Seminario Sociedad y Reforma del Estado, Brasil.
- Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) (2006), *Medios comunitarios habilitados*, [en línea] s/f [consultada el 13 de febrero de 2005]. Disponible en <http://www.conatel.gov.ve>, 13 de febrero de 2005.
- Componente Técnico Social de la Fundación Regional para la Vivienda del Estado Lara (CTS) (2006), *Tríptico Informativo*, Barquisimeto.
- Consejo Legislativo del Estado Lara (CLEL) (2003a), *Constitución del Estado Lara*, Barquisimeto.
- (2003b), *Ley de Reforma a Constitución del Estado Lara*, Barquisimeto.

- (2003c), *Ley de la Contraloría General del Estado Lara*, Barquisimeto.
- Contraloría General del Estado Lara (CGEL) (2006), *Tríptico Informativo de la Dirección de Atención y Participación Ciudadana*, Barquisimeto.
- Corriente Marxista Revolucionaria (2006), *Únete*, <http://venezuela.elmilitante.org/content/view/5937/>, 16 de de julio de 2006.
- Corriente Marxista Revolucionaria (2005), “Reenganche, clasificación de cargos y democratización en el IVSS es profundizar la revolución”, en <http://venezuela.elmilitante.org/content/view/5133/166/>, 16 de julio de 2006.
- Cunill Grau, Nuria (2000), “Responsabilización por el control social”, en *La responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*, Buenos Aires, CLAD, BID y EUDEBA.
- Defensoría del Pueblo (2006), *Sentencia de admisión del TSJ (caso: Constitución del Estado Lara)*, en <http://www.defensoria.gob.ve/imprimir.asp?sec=16060300&id=960&plantilla=8>, 14 de septiembre de 2006.
- Freitez, Nelson (1998), “Modalidades de participación de la sociedad civil en la gestión pública del Estado Lara en los años 90: procesos, aprendizajes y perspectivas”, en *Participación Ciudadana y Democracia*, Caracas, Editorial Texto.
- Fuenmayor, Jennifer y Haydée Ochoa Henríquez (2006), “Tendencias y contratendencias en la gestión de las gobernaciones venezolanas: el caso del Estado Lara”, Ponencia presentada en el *XII Encuentro de Latinoamericanistas*, Santander.
- Gobernación del Estado Lara (2001), *Memoria y Cuenta 2000*, Barquisimeto.
- (2006a), *Memoria y Cuenta 2005*, Barquisimeto.
- (2006b), *Gobernador Reyes, se reunió con UBES de Concepción y Catedral*, en <http://www.lara.gob.ve/noticias.php>, 14 de enero.
- (2006c), *El 13A de 2002 se impulsó la comunicación alternativa en Venezuela*, en <http://www.lara.gob.ve/radios/tamunangue/notas2.php>, 15 de mayo de 2006.
- Gómez Calcaño, Luis (2000), “Organización popular y construcción de ciudadanía: las ferias de consumo familiar del Estado Lara”, en *Cuadernos del CENDES*, año 17, núm. 44, http://www.revele.com.ve/pdf/cuadernos_del_cendes/vol17-n44/pag1.pdf, 12 de junio de 2006.
- Henríquez, Deyanira, et al. (2007), “Condiciones políticas y administrativas de la Gobernación del Estado Zulia el ejercicio de la contraloría social” en *Revista de Ciencias Sociales*, vol. XIII, núm. 1, Universidad del Zulia, Maracaibo.
- Iranzo, Mauricio (2004), “Las organizaciones de desarrollo sociocomunitario del Estado Lara en la actual coyuntura política”, presentado en *La V Jornada de Investigación y Postgrado*, Universidad Centro-occidental Lisandro Alvarado, Barquisimeto, Venezuela.
- Machado, Gustavo y Freitez, Nelson (1994), “Experiencias Exitosas de Gestión social en Lara”, en *El desarrollo Humano en Venezuela*, Monte Ávila Editores, Caracas.

Ministerio de Ciencia y Tecnología (MCT) (2001), *Estrategias de Gobierno Electrónico en Venezuela*, Caracas.

Ministerio de Cultura (2006), *Biblioteca pública Pío Tamayo lleva la cultura a la Feria de Barquisimeto*, en <http://www.ministeriodelacultura.gob.ve>, 3 de julio de 2006.

Ochoa Henríquez, et al. (2000), "Participación y Descentralización en Venezuela" en *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, núm. 21, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAEM, Toluca.

Presidencia de la República (2001), *Reglamento de radiodifusión sonora y televisión abierta comunitarias de servicio público, sin fines de lucro*, Caracas.

Promar TV (2006), *En directo, Programación de Promar Televisión*, en <http://www.promar.tv/noticiero3/programas.php>, 14 de marzo de 2006.

Reyes, Luis (2006a), "Faltaron por ejecutar 190 millardos de presupuesto del año 2005", en *El Impulso*, 11 de febrero, Barquisimeto, Venezuela.

—— (2006b), *Programa Radial Gestión en Marcha*, 11 de marzo, Barquisimeto, Venezuela.

Servicio Bíblico Latinoamericano (s/f), *Duro alegato de James Petras contra el accionar de las ONG's*, en <http://www.servicioskoinonia.org>, 13 de marzo de 2006.

Vicepresidencia de la República Bolivariana de Venezuela (2006). *Poder 21*, en www.poder21.gob.ve/eventos/, 16 de abril de 2006.

ENTREVISTAS

Chirinos, Emilio (2006), *Investigador del Centro de Estudios de la Empresa*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad del Zulia, entrevista realizada por el equipo de investigación en mayo de 2006.

Díaz, José (2006), *Funcionario del Departamento de Control de Transporte*, Dirección General de Infraestructura, Gobernación del Estado Lara, entrevista realizada por el equipo de Investigación.

Luna, Digna (2006a), *Asistente de la Dirección de Control Fiscal*, Contraloría del Estado Lara, entrevista realizada por el equipo de investigación el 19 de julio de 2006.

Luna, Digna (2006b), *Directora de Atención y Participación Ciudadana*, Contraloría General del Estado Lara, entrevista realizada por el equipo de investigación el 9 de marzo de 2006.

Matos, Ricardo (2006), *Ingeniero en Informática*, Jefatura de la Oficina de Informática de la Gobernación de Lara, entrevista realizada por el equipo de investigación en julio de 2006.

Salazar, Juan (2006), *Productor del Programa de radio Gestión en Marcha*, transmitido por la Gobernación del Estado Lara, entrevista realizada por el equipo de investigación en julio de 2006.