



**V Congreso Uruguayo de Ciencia Política  
¿Qué Ciencia Política para qué Democracia?  
Área Temática 14. Política Comparada**

**Estudio Comparativo de los programas asistenciales de participación  
ciudadana en los municipios de Guadalupe, Nuevo León y  
Libertador, Caracas<sup>1</sup>.**

Juan Carlos Centeno Maldonado & Gustavo Alejandro Herrera Landavazo  
Universidad Autónoma de Nuevo León  
[juan.centenom@uanl.mx](mailto:juan.centenom@uanl.mx)  
[centenojuan@hotmail.com](mailto:centenojuan@hotmail.com)  
[gustavo\\_ahl4@hotmail.es](mailto:gustavo_ahl4@hotmail.es)

En el presente trabajo se comparan los diferentes mecanismos políticos implementados tanto por el gobierno de Guadalupe (Nuevo León, México) como por el de Libertador (Caracas, Venezuela), en la generación de asistencialismo político interpretado o condicionado como participación ciudadana. El estudio forma parte de un proyecto de investigación denominado *Los Procesos de Participación Ciudadana y Comunicación Política en el Área Metropolitana de Monterrey. Agenda Pública y Toma de Decisiones para las Políticas Públicas Locales*, y estudios precedentes sobre los municipios venezolanos, en el cual se aplicaron entrevistas a profundidad a los directores de las áreas de participación ciudadana de los municipios, actores clave y líderes de la comunidad. Mediante la comparación entre ambos municipios y las redes de política que conforman, a pesar de estar tan distantes geográficamente y tener aparentemente sistemas políticos-ideológicos distintos; con la finalidad de comprender el enfoque teórico y la aplicación de los procesos de participación ciudadana.

**Palabras clave:** asistencialismo, políticas públicas, participación ciudadana.

---

<sup>1</sup> Trabajo presentado en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7-10 de octubre de 2014

## **1. Introducción.**

En el presente trabajo se pretende hacer una comparación sobre la aplicación de programas asistencialistas y la participación del ciudadano en el municipio de Guadalupe, Nuevo León, México y Libertador, Distrito Capital, Venezuela. ¿De qué manera influyen al ciudadano en la decisión de su voto? Se obtuvo la información mediante entrevistas a profundidad a los directores de Participación Ciudadana y de Comunicación Social, en las dependencias de Guadalupe y Libertador, para obtener información sobre los programas implementados en cada municipio y sobre la relación alcalde - ciudadano.

Los municipios estudiados en el presente documento, tienen características competenciales similares en sus programas sociales. Pero cada uno implementando por un gobierno con ideología completamente diferente en sus principios doctrinarios, cultura política, modelo de gestión y participación ciudadana. Sin embargo, a primera vista se pueden observar formas de participación que tienen objetivos similares para acercar al gobierno a la ciudadanía y atender sus demandas.

Un gran porcentaje de las estructuras internas de los gobiernos son instituciones descentralizadas que se encuentran en crisis debido a la debilidad en el diseño institucional debido a las limitaciones presupuestarias o a la toma de decisiones políticas que no son prioridad dentro de la agenda ciudadana. La discrecionalidad, conduce a la manifestación de índices de corrupción elevados, nivel de amplia desigualdad, y un electorado cooptado de forma clientelar para próximas justas electorales.

Lo que se observa en el estudio comparativo es el papel que ha tomado los gobiernos en los municipios Guadalupe y Libertador en cuanto a los mecanismos de interacción con la sociedad. La implementación de políticas públicas asistenciales por medio de los municipios categoriza la dependencia de la sociedad con el gobierno.

## **2. Objetivo general.**

Comparar los diferentes mecanismos políticos implementados tanto por el gobierno de Guadalupe (Nuevo León, México) como por el de Libertador (Caracas, Venezuela), en la generación de asistencialismo político interpretado o condicionado como participación ciudadana con la finalidad de comprender el enfoque teórico y su aplicación de los procesos de participación ciudadana.

### **3. Metodología.**

La metodología que se implementó en el desarrollo del presente estudio fue cualitativa. Dado que el enfoque del trabajo se centra en entrevistas a profundidad al Director de Participación Ciudadana y Director de Comunicación Social del municipio de Guadalupe, Nuevo León - México y al Director del Gobierno Parroquial y a la Directora General de Gestión Comunicacional de la Alcaldía del Municipio Bolivariano Libertador, de Caracas – Venezuela. Igualmente, se realizaron observaciones directas a Comités de vecinos de ambos municipios, con el objetivo de mirar la radiografía del poder político que establecen los ciudadanos con el gobierno o representantes.

Para Guadalupe (Nuevo León) y Libertador (Caracas), se diseñaron dos instrumentos para la recolección de la información. Un cuestionario para entrevistas en profundidad y una guía para la observación directa no participante. La finalidad de aplicar esta metodología y de diseñar los instrumentos para este enfoque, radica en profundizar en los discursos de los actores, las características políticas que pudieran desde el análisis discursivo permitir la reconstrucción del hecho político. Desde la concepción de políticas públicas y la comunicación, para la participación de las organizaciones de base en la agenda y toma de decisiones para las políticas públicas locales.

El cuestionario constó de 25 preguntas. Se dividió en cinco unidades de análisis: 1. Agentes socializadores y la conformación de la cultura política, 2. Información del ciudadano sobre el proceso electoral reciente, 3. Rol de los medios masivos de comunicación en el ciudadano, 4. Estrategias de comunicación y vinculación municipal y como quinta y última: Canales de participación ciudadana.

El análisis de las entrevistas se determinó con el programa de procesamiento de datos NVivo, el cual permitió realizar un acercamiento a los discursos establecidos en los administradores públicos municipales de Guadalupe y de Libertador. Se logró identificar en ambos municipios la posición política de los administradores públicos frente a los ciudadanos, en la cual predomina el manejo asistencialista y una marcación priista en todo el municipio.

### **4. Datos Generales. Guadalupe, Nuevo León - México.**

Para entender el contexto social, político y geográfico donde se desarrolla la investigación es pertinente tener un acercamiento a las dos ciudades analizadas, como lo es Libertador y Guadalupe, Nuevo León.

Al fundarse la ciudad de Monterrey en 1596, las tierras al oriente de la misma fueron cedidas a don Diego de Montemayor y sus familiares, quienes no hicieron uso de ellas, por tener

otras mejores, teniéndolas abandonadas hasta el año de 1627 cuando fueron cedidas en merced, a don Martín de Solís y a sus hijos Diego y Juan<sup>2</sup>.

Instalando don Diego la Hacienda San Marcos en la ribera norte del Río Santa Catarina, a la altura de donde hoy está el puente Corregidora y por el rumbo donde ahora está la plaza principal, presidencia municipal y templo, quedó la hacienda de la Santa Cruz de don Juan de Solís. Este señor vendió su hacienda en 1658 al capitán Nicolás Ochoa de Elejalde, quien cambió el nombre de Santa Cruz por el de hacienda San Agustín.

Al llegar a Monterrey el licenciado Francisco de Barbadillo y Vitoria en diciembre de 1714, procedió a expropiar a los Ochoa de Elejalde de su hacienda y fundar en febrero de 1715, La Misión y Pueblo de Nuestra Señora de Guadalupe.

En 1756 fueron congregados en Guadalupe, los indios tlaxcaltecas que habitaban el valle del Pilón. Con su arribo, Guadalupe dejó de ser misión para llamarse Pueblo de la Nueva Tlaxcala de Nuestra Señora de Guadalupe de Horcasitas. A partir del 5 de marzo de 1825 Guadalupe fue considerada villa, según la Constitución de Nuevo León de ése año. Toma su categoría de ciudad el 28 de abril de 1971.

### Mapa 1. Estado Nuevo León, México.

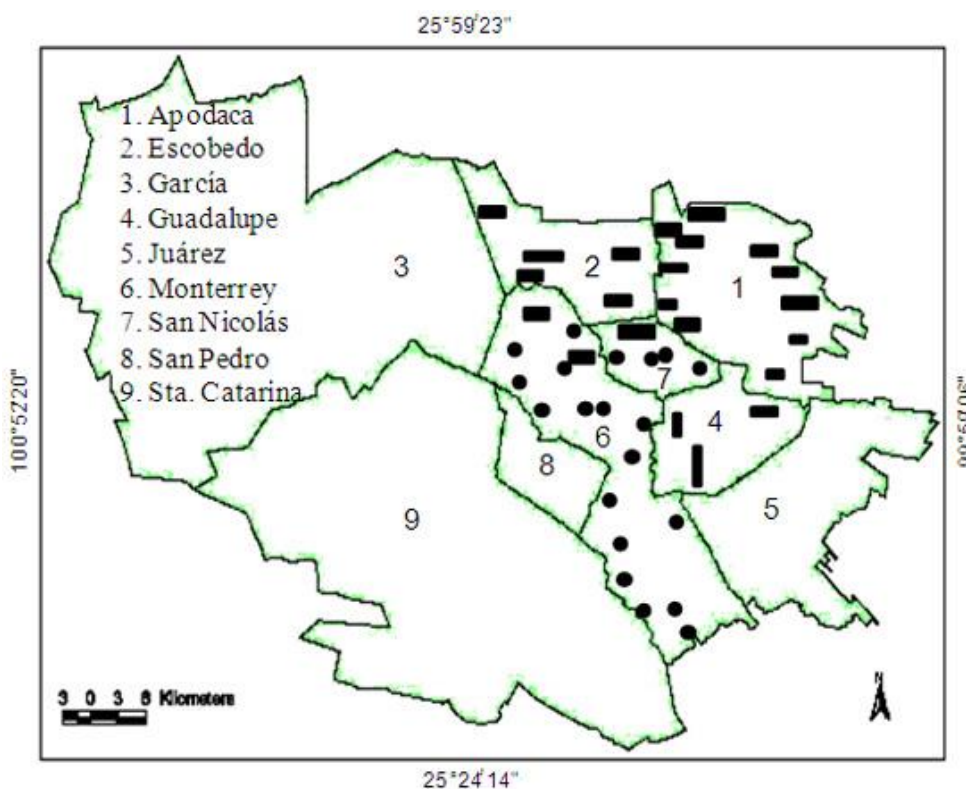


Fuente: <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/EMM19nuevoleon/municipios/19026a.html>

<sup>2</sup> Información histórica, disponible en; (<http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/EMM19nuevoleon/municipios/19026a.html>)

Asimismo, al norte limita con los municipios de San Nicolás de los Garza y Apodaca; al sur con el municipio de Juárez, al oeste con Monterrey y al este con Apodaca. Guadalupe está totalmente integrada al área metropolitana formando parte de la gran mancha urbana de la capital de Nuevo León. El municipio se extiende en una superficie de 151.3 km<sup>2</sup>.

**Mapa 2. Monterrey y Área Metropolitana.**



Fuente: Revista de Salud Pública y Nutrición (oct – dic 2012) 13 (4). (Disponible en: <http://www.respvn.uanl.mx/xiii/4/articulos/dengue2007.htm>)

**Tabla 2. Resumen de los Municipios de Monterrey y su Área Metropolitana 2010.**

Entidad Federal	Municipio	Superficie	Población	Distritos
Nuevo León	Monterrey	894 km <sup>2</sup>	1 135 512 hab.	8
<b>Nuevo León</b>	<b>Guadalupe</b>	<b>150.3 km<sup>2</sup></b>	<b>678 006 hab.</b>	<b>4</b>
Nuevo León	General Escobedo	148.9 km <sup>2</sup>	357 937 hab.	1
Nuevo León	San Nicolás de los Garza	60.2 km <sup>2</sup>	443 273 hab.	3
Nuevo León	San Pedro Garza García	70.8 km <sup>2</sup>	122 659 hab.	1
Nuevo León	Apodaca	224.7 km <sup>2</sup>	523 370 hab.	1
Nuevo León	García	1032.1 km <sup>2</sup>	143 668 hab.	1
Nuevo León	Santa Catarina	915.8 km <sup>2</sup>	268 955 hab.	1

Fuentes: INEGI, Comisión Estatal Electoral (CEE). Elaboración propia.

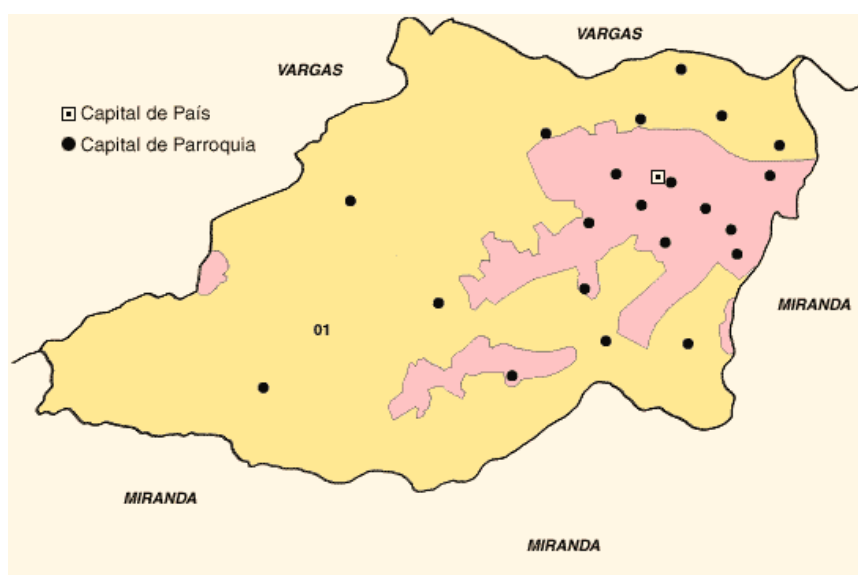
## 5. Datos generales. Libertador, Caracas - Venezuela.

La ciudad de Caracas fue fundada el 25 de julio de 1567 por Diego de Losada, con el nombre de Santiago de León de Caracas. En la actualidad es la capital de la República Bolivariana de Venezuela y es administrada por el Municipio Bolivariano Libertador. “La ciudad de Caracas fue fundada en 1567 y en 1576 se estableció allí el primer Gobernador de la Provincia de Venezuela también llamada Provincia de Caracas” (Disponible en: <http://www.caracas.gob.ve>).

Según la Constitución de 1906, el Distrito Federal quedó integrado por los Departamentos Libertador y Vargas, el Territorio Insular de Nueva Esparta y los Departamentos Guacaipuro y Sucre del Estado Miranda, pero en 1909 se creó el Estado Nueva Esparta y se reintegraron los Departamentos a Miranda. A partir de esta fecha el territorio del Distrito Federal no sufrió modificaciones hasta 1998, cuando se creó el Estado Vargas con el territorio perteneciente al departamento del mismo nombre (Disponible en: <http://www.ine.gov.ve>).

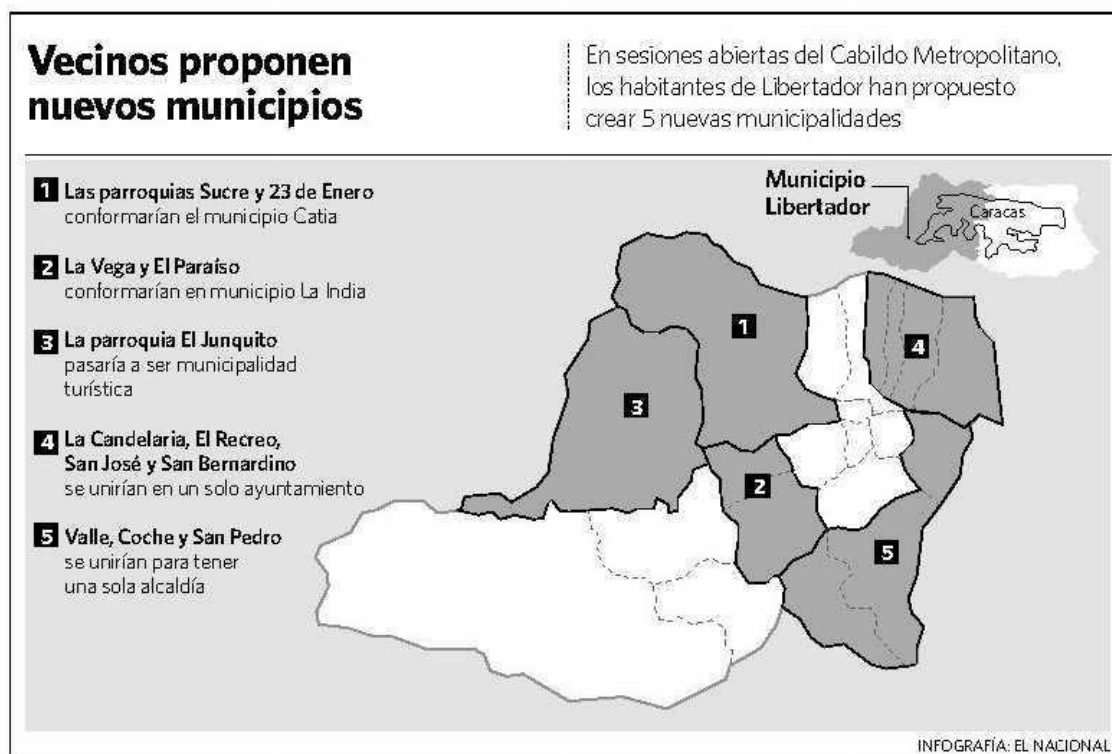
Con el desarrollo y crecimiento regional, la conurbación provocó que la capital creciera desde la segunda mitad del siglo pasado y en la expansión de la mancha urbana, se haya integrado con parte del estado Miranda. El Distrito Metropolitano lo conforman cinco municipios: Libertador, Chacao, El Hatillo, Sucre y Baruta y se coordinaba por medio de la figura del Alcalde Mayor. Desde abril 2009, la Asamblea Nacional falló la Ley Especial sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital, para designar una nueva figura, denominada: Jefe del Distrito Capital, la cual ejerce Jacqueline Faría, quien será la autoridad mayor del Municipio Libertador. Desde ese entonces, se está estudiando la posibilidad de dividir el municipio en al menos cinco. Situación que está en estudio y no forma parte de nuestro objetivo.

**Mapa 3. Municipio Libertador.**



Fuente: <http://www.ine.gov.ve>

## Mapa 4. Propuesta de cinco municipalidades para Libertador.



Fuente: <http://www.el-nacional.com/>

Tabla 2. Resumen de los municipios de Caracas 2010.

Entidad Federal	Municipio	Superficie	Población	Parroquias
<b>Distrito Capital</b>	<b>Libertador</b>	<b>433 km<sup>2</sup></b>	<b>2.103.404 / 65,31%</b>	<b>22</b>
Estado Miranda	Chacao	13 km <sup>2</sup>	71.411 / 2,22%	1
Estado Miranda	Baruta	93.9 km <sup>2</sup>	318.412 / 9,89%	3
Estado Miranda	El Hatillo	114 km <sup>2</sup>	70.757 / 2,20%	1
Estado Miranda	Sucre	164 km <sup>2</sup>	656.556 / 20,38%	5
<b>Total</b>	<b>Caracas</b>	<b>817.9 km<sup>2</sup></b>	<b>3.220.540 / 100%</b>	<b>32</b>

Fuente: Proyecciones de población para el 2010, con base Censo 2001. Fuente: <http://www.ine.gov.ve>.  
Elaboración propia

## **6. Concepto y formas de participación ciudadana en el municipio de Guadalupe, Nuevo León y Libertador, Venezuela.**

El tema de participación ciudadana a lo largo del tiempo se ha tornado complejo, difícil de comprender y aplicar para el desarrollo de los ciudadanos en función del gobierno. Se parte en el presente estudio del concepto de Alicia Ziccardi donde “refiere tres formas de participación: social, que supone la asociación de individuos para el logro de determinados objetivos, comunitaria, que se instala en el campo de las actividades asistenciales propias del mundo no estatal y ciudadana, que se reserva a la relación que existe entre los individuos y el estado, y que pone en juego el carácter público de la actividad estatal. De acuerdo con esta autora, la participación ciudadana no reemplaza a la política y va más allá de ésta al suponer que los habitantes serán ciudadanos en tanto tengan acceso a bienes y servicios básicos” (Ziccardi, 1998: 29).

Los conceptos que brinda Ziccardi son amplios e incluyen grandes características que tiene la sociedad del municipio de Guadalupe como de Libertador. Por ello es pertinente regionalizarlos y tener un mayor y mejor acercamiento al tema de estudio en este primer tema.

**Participación Social:** Definimos la intervención de la sociedad en general en la toma de decisiones de un gobierno establecido y por medio de los diálogos plantear objetivos para implementación de políticas sociales.

**Participación Comunitaria:** Son las manifestaciones que grupos sociales hacen a los gobiernos para poder hacer cambios dentro de las políticas o tomar decisiones en conjuntos para beneficios en común, siempre y cuando se tomen en cuenta los objetivos planeados por los que suscriben. Cabe resaltar que la condición asistencialista aparece referida en esta acepción y no adscripta al Estado.

**Participación Ciudadana:** Se enfoca a la formación de grupos civiles que se manifiestan a través de sus derechos políticos y jurídicos, en cual piden rendición de cuentas a las autoridades y dan a conocer políticas para mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

La participación ciudadana significa intervenir en los centros de gobiernos de una colectividad, participar en sus decisiones en la vida colectiva, de la administración de sus recursos, del modo como se distribuye sus costos y beneficios. (Merino, 1996)



La intervención que tienen las personas en las decisiones que toma un gobierno es muy importante debido a que repercuten en la sociedad, la tarea importante del ciudadano es acercarse y participar en estas para tratar de mejorar el espacio donde interactuamos. La organización de las personas puede tener un fin positivo ya que si las personas se unen pueden llegar a un bien común y ser escuchados por el estado.

A continuación se presenta un cuadro comparativo de Libertador y Guadalupe donde se muestra información sobre el modelo de gobierno, número de habitantes, estructura de los comités.

**Tabla 3. Comparativo de la estructura y funcionamiento de Guadalupe Nuevo León y Libertador Caracas.**

<b>Guadalupe, Nuevo León</b>	<b>Libertador, Venezuela</b>
<p><b>Misión</b>            Gobernar primero al gobierno mismo, al encabezar una administración descentralizada, con espíritu de colaboración, que gestione y aglutine esfuerzos para el beneficio de la población. Una administración eficiente, cuyas acciones y políticas públicas promuevan un Guadalupe seguro, próspero, incluyente y participativo.</p>	<p><b>Misión</b>            Producir las políticas específicas que permitan la incorporación integral de las comunidades y vecinos, en el desarrollo político, económico y social del país, de acuerdo a las exigencias del proceso de refundación institucional planteado por la Constitución. En especial, la promoción de la participación y el protagonismo de las Comunidades en la formación, ejecución y control de la gestión pública, utilizando los medios contemplados en el Artículo 70 de la Constitución, con la finalidad de promover el desarrollo económico, social y cultural de los Ciudadanos. Mejorar progresivamente la calidad de vida y bienestar del Ciudadano, mediante la prestación de los servicios necesarios, para crear condiciones tendentes al logro del desarrollo y progreso sostenido, garantizando la estabilidad social, económica, política y promoviendo la participación ciudadana.</p>
<p><b>Población</b>            678, 006 habitantes</p>	<p><b>Población</b>            2,1 millones habitantes</p>
<p><b>Comités de Vigilancia</b>            A través de jueces auxiliares, comités de participación ciudadana, de representante de las comunidades líderes, de formación de comités</p>	<p><b>Consejos Comunales</b>            La mayoría hace las asambleas eligen un vocero y ese vocero a su vez se convierte como el presidente o el conserje del Consejo Comunal.</p>

<p>de seguimiento de obras, Comités de vigilancia en las colonias etc. etc. es todo, todas las obras que se realicen en el municipio, se forma un comité a través de participación ciudadana. Todas las acciones que va emprender el municipio, entrega de despensas, programas sociales, todo es a través de nosotros, a través de formación de comités, a través de la sociedad en general. Los mismos vigilantes ciudadanos se hacen a través de nosotros también, todo se hace a través de participación ciudadana, El seguimiento de obras.</p>	<p>Habla con el vocero, pero al final que detectamos Consejos Comunales conformados por cuatro o cinco personas, con asamblea que no se reúne, no es una asamblea que se reúne permanentemente, donde ha habido un desgaste político con los Consejos Comunales y mientras nosotros trabajemos en los consejos parroquiales debemos impulsar y eso se debería fortalecer, Consejo Comunal por Consejo Comunal, que se hagan asambleas, lograr instancias de participación masiva de la población.</p>
--	---

En la tabla superior observamos el inicio de la misión que tiene el gobierno en el área de participación ciudadana, los valores y la manera con la que se implementan las políticas. La inclusión del ciudadano en la toma de decisiones del gobierno, el desenvolvimiento que tiene y la invitación a la ciudadanía para que se acerquen a este, son puntos importantes para un desarrollo pleno de las políticas públicas.

Se habla de una descentralización del gobierno en ambos municipios, así como el fortalecimiento de los ciudadanos frente a la conformación del papel de participante en los asuntos públicos. Libertador se expresa por una calidad de vida del individuo, el protagonismo de cualquier individuo o grupo social establecido en su geografía, en cambio Guadalupe, se centra más en el fortalecimiento de su gobierno, para administrar de manera eficiente los recursos y generar un espacio de bienestar para la población guadalupense.

Aunque, finalmente, se determina un factor igualitario para ambos municipios, el cual consiste en el abastecimiento de servicios a la ciudadanía para ofrecer un bienestar social colectivo, pero en ningún momento se define la forma de participación del ciudadano en los procesos de construcción social que se tienen que desempeñar para lograr objetivos establecidos. Como fin último se plantea la creación de canales por parte del gobierno para garantizar la cercanía de los ciudadanos en las decisiones políticas y públicas, pero no se replantea la forma, estrategia y comunicación que se establecerá con los ciudadanos para lograrlo.

Es fácil referir de participación ciudadana en el papel, aunque se torna complicado en la práctica. Construir un gobierno que certifique el papel de ciudadano responsable, interesado y consiente de los asuntos políticos. Se torna complicado, ya que persiste en la

posición política del gobierno no compartir el poder y convertir todas las buenas intenciones en un mismo gobierno y partido, por tanto la pelea constante de la permanencia de los actores políticos en la arena política del gobierno.

Como particularidad dentro de la investigación destaca que la población no tiene similitudes demográficas, sin embargo las políticas que se aplican tienen similitudes dentro de los procesos de participación y gestión pública. Se practica el desarrollo de las personas y la interacción de gobierno-ciudadano, donde las personas se incluyan dentro de las políticas públicas y formen parte de las decisiones que se toman.

Las formas de participación por parte de los ciudadanos en Guadalupe y Libertador parecieran múltiples, sin embargo la acción colectiva termina siendo para la elección de un representante. Los actores que se presentan preponderantemente en Guadalupe NL son; jueces auxiliares, comités de participación ciudadana, representante de las comunidades, comités de seguimiento de obras y comités de vigilancia, de los cuales se tiene un representante elegido por la mayoría. Al igual que en Libertador, Venezuela se presenta el problema de la representación, lo cual consiste en que no todos los ciudadanos participan en la elección de juez auxiliar, en la conformación de comités vecinales, de participación ciudadana ni en los de vigilancia, y en el caso de Libertador se refleja la misma situación, una representación de un ciudadano frente al gobierno.

Podría ser que la apatía en participar es un problema externo al gobierno y que depende directamente de los ciudadanos. Pero no es así, las personas participan para el desarrollo de su comunidad en respuesta efectiva y de solución a las demandas ciudadanas que externen al gobierno. Y no se habla únicamente de servicios brindados a los ciudadanos, sino el tema central que nos ocupa, la inclusión del ciudadano en las decisiones políticas de los gobiernos.

En el cuadro que se presenta a continuación, se exponen las principales líneas de acción de los Gobierno de Guadalupe Nuevo León y Libertador Venezuela. Las cuales están bajo la misma línea de solucionar problemáticas, y no problemas sociales.

**Tabla 4. Comparativo de los programas implementados para la participación ciudadana Guadalupe y Libertador. Unidad de análisis, entrevista.**

<b>Guadalupe, Nuevo León</b>	<b>Libertador, Venezuela</b>
<p><b>Seguridad</b> Mujeres. Las acciones que se plantean buscan impulsar la asistencia social que necesitan las familias y los grupos vulnerables de Guadalupe, el Instituto de la Mujer trabajará en la generación y fortalecimiento de una cultura de igualdad que propicie el desarrollo integral de las mujeres, especialmente de aquellas que son víctimas de violencia y de maltrato.</p>	<p><b>Seguridad</b> El Instituto Autónomo de Seguridad Ciudadana y Transporte (INSETRA), Ente Descentralizado de la Alcaldía de Caracas, tiene como misión favorecer la prestación del servicio de seguridad, vialidad, transporte público y tránsito terrestre a la población del Municipio Libertador, haciendo cumplir el ordenamiento jurídico vigente.</p>
<p><b>Salud</b> Salud. La Dirección de Salud Pública desarrollará los programas y acciones necesarios para dar cumplimiento a las obligaciones constitucionales en materia de salud. Por ello, a través de la Coordinación de Municipio Saludable se promoverán las estrategias de salud preventiva que permitan lograr el mayor impacto en beneficio de la población.</p>	<p><b>Salud</b> <i>Plan Municipal de Atención Integral al Niño. PLAMAIN.</i> Es el Plan Municipal de Atención Integral al Niño, desarrollado por la Alcaldía del Municipio Bolivariano Libertador a través de su Dirección de Educación, para responder de manera efectiva a minorizar las carencias de atención que presentan nuestros niños y niñas de los sectores más pobres o desasistidos de la Ciudad Capital. El mismo viene funcionando desde el año de 1990. Servicios que ofrece la Dirección de Salud: Pediatría, Medicina Interna, Medicina General, Ginecología, Planificación Familiar, Odontología, Evaluación: Médica, Odontológica, Vacunación a los Niños menores de 6 años y fortalecimiento de las comunidades a través de la promoción, participación y organización local para el desarrollo social, Vigilancia Epidemiológica, Ambulancia.</p>
<p><b>Educación</b> Educación y cultura. La Dirección de Educación vinculará el esfuerzo de las autoridades municipales, padres de familia y el personal de los planteles para mejorar la calidad educativa. Para ello, se hará un reconocimiento a los mejores maestros, que entregan su vida profesional para formar a nuestros niños y jóvenes guadalupenses; además se dará impulso a los proyectos de inversión en las escuelas, con el fin de disminuir la deserción escolar.</p>	<p><b>Educación</b> Plan Municipal de Atención Integral al Niño. PLAMAIN.</p>

En la segunda tabla analizamos un sistema de políticas públicas que se están ejecutando en los municipios de Guadalupe, Nuevo León y Libertador, Caracas. Ejecutan programas asistenciales para impactar en los índices de calidad de vida. La participación de las personas en estos programas y la inclusión de ellos mismos, los programas son sectoriales y con enfoques similares para obtener un desarrollo más sustentable a favor de mejor también los indicadores de desarrollo humano.

Carlos Mogollón (Director del Gobierno Parroquial. Alcaldía Municipio Bolivariano Libertador) nos define que la participación ciudadana es la toma efectiva de decisiones, o sea más allá, o sea la toma efectiva de decisiones de planificación de las políticas públicas. ¿Desde tu perspectiva cuál es el objetivo de la participación ciudadana? La construcción de un nuevo Estado socialista. La superación de la estructura burguesa del Estado.

Mario Guerra de la Fuente (Director de Participación Ciudadana) define el concepto como todo porque la participación ciudadana es involucrar a todo el mundo en los programas sociales de todo tipo de carácter social, económico de todo, ¡es todo! participación ciudadana es todo.

Definiendo el concepto que nos brindan el director de participación ciudadana en el municipio de Guadalupe y el director de gobierno parroquial de Libertador, analizamos que partiendo de diferentes ideologías políticas llegan a un mismo punto que es la importancia que tiene este tema de participar por parte de los ciudadanos. El involucramiento de las personas para conseguir un mismo objetivo que es ser escuchado por el gobierno y que den solución a las necesidades que se tienen. Aunque podría ser meramente discursivo.

Nos presentan las formas de participar que adquiere cada municipio para el fortalecimiento del papel de ciudadanos dentro del desarrollo integral que adquieren al pertenecer a un espacio público determinado. Sin embargo, no se plantean claramente los canales para participar que se abren para ejercer de manera libre y eficiente el papel de ciudadano, entendiendo la participación como el acercamiento e involucramiento de los ciudadanos en las decisiones públicas y políticas que ejecutan los gobiernos de Guadalupe y Libertador.

En el artículo 2 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (Venezuela), se define<sup>3</sup> que “los Consejos Comunales, en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, son instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social”.

Continuando con la postura del director de participación de Guadalupe en la cual sigue definiendo la práctica de la participación ciudadana que se practica en el municipio, nos dice que “La participación del ciudadano en el nivel municipal es un aspecto que se ha ido desarrollando mediante el paso de los tiempos, anteriormente no se buscaba su participación en aspectos culturales, deportivos, políticos, como podemos ver ahora, en el caso de la Zona Metropolitana de Monterrey, existe una competencia entre los municipios que la integran para implementar programas de participación, una competencia de tratar de ver quien tiene un mejor plan de desarrollo como gobierno en cada municipio y no ver como municipios del mismo estado los problemas o puntos que se pueden comparar para llevar a un mejor desempeño, respecto a esto en el caso local se puede observar el caso de “Alcalde, ¿Cómo vamos?”

El ciudadano es la pieza importante en el tema de la participación ciudadana ya que puede ser el beneficiado o puede ser el perjudicado. El ciudadano tiene como tarea mantenerse al tanto de todo lo que pasa en los proyectos de gobierno e informarse que es lo que sucede y como se ayudara a la comunidad para que se tenga un mejor desarrollo. Clemente Martin Almaraz Montemayor (Director de Comunicación Social del Municipio de Guadalupe) nos habla por medio de que programas se practica la participación ciudadana, “Hay muchos dependiendo. Hay un programa que se llama pacto, ese programa se hace una vez a la semana reúne al alcalde, a todos los secretarios y directores y a los líderes de la comunidad a la que van, ya sea el padre, el sacerdote, el director de la escuela, el del futbol, el que organiza el torneo, se reúnen y ahí ven la problemática específica de

---

<sup>3</sup> “Entendidos como organizaciones de base en espacios comunitarios reducidos”. (El Troudi, Harnecker & Bonilla-Molina 2005: 49).

cada uno de las comunidades. Es la principal herramienta lo lanzaron este año a principios de febrero.

## **7. Elaboración de las políticas públicas para la generación de programas sociales en Guadalupe y Libertador.**

Iniciamos con la definición de Políticas Públicas ya que es un tema de importancia que se abarca en la presente investigación y nos dice que: “al hablar de políticas públicas queremos decir decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su capacidad de ciudadanos electores contribuyentes” (Aguilar, 2007: 36).

Las Políticas Públicas son cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos acotados. (Canto, 2002: 60).

Entendemos por las definiciones de los autores que señalamos en la parte de arriba, que las políticas públicas son hechas por el gobierno para la ciudadanía con el fin de solucionar y apoyar con una problemática que se tiene. A su vez es de importancia que las personas estén involucradas y tengan una participación en esta, debido a que pueden ser modificadas a causa de cambios de gobierno y reestructuración de políticas públicas.

La oferta que presenta el Municipio de Guadalupe en el área de participación ciudadana depende directamente de la alcaldía del gobierno municipal, lo que se resume en el beneficio político y electoral, lo cual responde al fomento del asistencialismo. Por lo tanto el municipio de Guadalupe tiene una gran importancia dado que nunca ha tenido una alternancia de partido lo cual responde que en el caso de que el gobierno local logre un objetivo favorable electoralmente también se verá reflejado hacia el gobierno estatal.

Guadalupe, Nuevo León, es un municipio que ha ido generando programas para la participación del ciudadano en diferentes áreas como seguridad, deporte, política, alimentación. Cuenta con una Secretaria de planeación la cual desarrolla, promociona e implementa este tipo de programas. Este municipio presenta colonias de muy bajos recursos llamados polígonos de pobreza en donde algunas también no cuentan con todos los servicios primarios, en las cuales se promueve en mayor cantidad los programas asistencialistas para tratar de mejorar la calidad de vida.

Se definen también de formas para que el ciudadano se integre o interese por la participación ciudadana, en el cual las personas se sientan incluidas y que formen parte de las decisiones del municipio. Cada quien está trabajando en eso, el alcalde ya está trabajando en eso, Mario Alejandro Guerra de la Fuente nos dice: “como ustedes ven aquí, ahí hay 23 mesas en los diferentes polígonos de pobreza, estamos hablando de que tenemos 23 secretarios técnicos, precisamente lo que estamos haciendo es que todo el mundo se integre a la participación ciudadana, por ejemplo en el polígono 64 que abarca la de la Cañada Blanca, la de la Mixcoac y un pedacito de la Eduardo Caballero por instrucciones del alcalde y por el programa pacto aquí hay un programa que se llama pacto “Juntos somos todos” es lo que quiere decir pacto, ahí se integra una mesa de trabajo con representantes sociales, jueces auxiliares, comités de participación ciudadana, comités de las escuelas, kínderes, primarias y secundarias, los representantes de las religiones católicas todo lo que conlleva eso ya ves que ellos tienen catequistas, jóvenes, los cristianos también, los protestantes y juntos todos en una mesa de trabajo se decide que se va hacer con un programa de becas o que se va hacer con un programa de salud o que se va hacer con diferentes programas del municipio y eso fomenta la participación en el 85% del municipio de Guadalupe a través del pacto y los secretarios técnico del pacto y eso es lo que estamos haciendo a través de esta dirección se manejan los 23 secretarios técnicos del pacto que pacto quiere decir que juntos somos todos. Por ejemplo ahí en el polígono de pobreza previamente se levantaron unas encuestas casa por casa, para saber cuántos jóvenes en edad después de secundaria dejaron ya no acudieron a la preparatoria, cuántos jóvenes en edad de primaria dejaron de ir a la escuela, cuántos índices de pobreza extrema existen, etc. etc. Tenemos una radiografía completa de todos esos polígonos para poder aplicar los diferentes programas sociales el estado o municipio”.

Una manera que utiliza el gobierno de este municipio para acercarse a la comunidad son las juntas vecinales, que sirven para que todos los ciudadanos del municipio de Guadalupe, Nuevo León, ya sea por colonia o sector se reúnan y den sus puntos de vistas o sugerencias sobre algún problema o un mal servicio por parte del gobierno local. Este programa ha servido para que las personas se sientan más seguras y cercanas al gobierno, en el siguiente texto se explicara un poco de cómo se lleva a cabo y cada que tanto tiempo se agenda estas juntas.



Frente a la pregunta ¿cada que tanto tiempo son las juntas vecinales? El Director de Guadalupe nos expone:

Todos los días, periódicamente en diferentes colonias, todos los días estamos en la calle, nomás ahorita hay un junta aquí arriba de algunas 15 colonias de representantes sociales que están trayendo las demandas a un regidor aquí, si quieren ahorita vamos para que lo vean para que más o menos se den una idea, hoy vamos a ver alrededor de 70 colonias hoy en todo este día, hacemos juntas de 10am a 11am, de 11am a 12pm, 12pm a 1pm, de 2pm a 3pm, de 3pm a 4pm, de 4pm a 5pm y de 5pm a 6pm hoy, ayer hicimos alrededor de 64 colonias y mañana vamos hacer 113 colonias y así lo hacemos cada mes aquí, pero todo los días vamos a las colonias con los representantes sociales, con los jueces auxiliares o con toda aquella persona que quiera platicar con nosotros aquí nosotros somos 40 promotores. (M. Guerra, Participación Ciudadana, 23 de octubre de 2013)

En la entrevista que se le realizo a la Directora General de Gestión Comunicacional de la Alcaldía del Municipio Libertador, Mildred Baptista nos habla sobre el Consejo Comunal que “se crea justamente para eso, para que no sea un ente externo o un observador externo de lo que es la comunidad que opina, si no que sean ellos mismos los que opinen, es una muestra digamos, ¿no? es una muestra en términos probabilísticos, no es la cantidad absoluta de personas pero es una muestra importante que bueno se dan luces de que es lo que realmente lo que necesita la comunidad. No todos los integrantes de los Consejos Comunales, Debemos tomar en cuenta que no todos los integrantes de los concejos comunales han tenido la oportunidad de una formación académica, partiendo de allí, ¿no? o de pronto la experiencia siempre es buena una persona, como tú lo acabas de mencionar técnico o digamos que especializado en un área específica que los pueda asesorar”.

Carlos Mogollón (Director del Gobierno Parroquial) nos habla que los consejos comunales son “la construcción del nuevo Estado socialista, tenemos un Estado capitalista, llegamos al poder no por la toma violencia del mismo, sino por la vía electoral. Sin embargo, nos vemos en la necesidad desde Estado burgués de implosionarlo y construir una nueva estructura del Estado socialista y basado en lo que tratamos en esta pugna del Estado no acaba de morir no termina de nacer, es que los Consejos Comunales se conviertan en la base fundamental del nuevo Estado socialista”.

Así describe Carlos Mogollón, director de los gobiernos parroquiales a esta instancia que nació en el año 2008, como parte de la campaña del alcalde de Caracas, Jorge Rodríguez, y que contó para entonces con la participación de más de 10 mil personas, quienes construyeron el Plan Caracas Socialista en las 22 parroquias del municipio Libertador. Este espacio que se abrió para la planificación, el debate, la discusión y la articulación entre el Poder Popular con la estructura de la Alcaldía de Caracas, ya rinde sus frutos en la transformación de la ciudad y tiene un objetivo claro.

“Es un espacio para el desmontaje del estado burgués. Ya los gobiernos parroquiales con la madurez alcanzada y el impulso que le ha dado el alcalde Rodríguez, se plantean instancias de discusión parlamentaria a nivel comunal. Es decir desarrollar el Poder Comunal con una visión municipal, (...) para que el día de mañana tengamos de la mano del Gobierno Revolucionario y del Poder Popular la Caracas como ciudad Comunal y que esas estructuras de dominación que han fungido en los últimos siglos sean solo recuerdos” (Visnú, martes 09 de abril de 2013).

Al tiempo de iniciar el periodo del proceso electoral local, los gobernantes impulsan los programas que otorgan algún tipo de recurso material o económico a la ciudadanía, estos están ligados a gobiernos estatales y federales para influenciar a los ciudadanos hacia uno u otro partido. En este caso podemos observar lo que está ocurriendo en estos momentos, donde todavía no empiezan las campañas y vemos por todas partes personas de algún partido político pasando por las colonias regalando despensa o regalando objetos como plumas, llaveros, vasos etc. Con la intención de que las personas voten por ellos ya que ellos fueron a las colonias a regalar objetos o alimentos.

Las políticas públicas y la participación ciudadana son temas que van por un camino muy estrecho, las políticas públicas son ejecutadas por el gobierno para beneficiar a un sector que ha sido perjudicado por una problemática en general. Es por ello que la tarea del ciudadano es hacer llegar al gobierno sus demandas mediante mecanismos que resguarden la figura de demandante ante el gobierno, es aquí donde se deben replantear y modificar los canales de participación que ejecuta el gobierno para incluir al ciudadano en las decisiones políticas de la administración, para de esta manera no solo resolver problemáticas, sino problemas sociales a nivel macro dentro de la gestión de gobierno.

El concepto de política pública según Velásquez: “es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener” (2009: 150).

Mario Guerra de la Fuente (Director General de Participación Ciudadana en el Municipio de Guadalupe) nos dice que “un punto importante dentro de las políticas públicas es como son elegidas en el municipio de Guadalupe a través de la mesa de trabajo del Programa Pacto. Fuera de ellos ahí tenemos también representantes de participación ciudadana como jueces auxiliares, comités de vigilancia, si estamos haciendo una obra, tenemos comités por plazas”.

*¿Pero fuera del polígono de pobreza también se llama pacto o como se llama el polígono? los jueces auxiliares y el trabajo con la comunidad.*

En la Linda Vista (Colonia de clase media) tenemos jueces auxiliares, tenemos comités, comités de vigilancia, tenemos comités de participación ciudadana, pero te puedo decir que el pacto son el 85% de la ciudadanía de Guadalupe, son la gente es gente de escasos recursos. *O sea tienes dividida a la población entre los que necesitan una atención primaria completamente y una población relativamente es una clase media que vive bien él lo que cabe y que necesita servicios de seguridad o servicios menores.* A todos les damos servicio, aquí tenemos jueces auxiliares en todas las colonias de clase media para arriba y de clase media para bajo tenemos representación. A todos les damos atención específicamente que todos nos ayuden a bajar esos polígonos de pobreza. Aquí existen 3000 personas en pobreza extrema que vamos hacer son con ellas.

Los polígonos de pobreza forman parte de un modelo de intervención social para provocar o inducir un mejoramiento del entorno territorial y del bienestar de las personas que ahí residen. La definición conceptual de los polígonos de pobreza está basada en las técnicas para su elaboración; se caracterizan por las variables aplicables a las unidades de observación -manzanas, viviendas hogares y sus miembros- y disponibles en censos y encuestas. La unión de conceptos, variables y datos estadísticos se trasladan hacia un

sistema de información geográfica, base del modelo de intervención (Secretaría de Desarrollo Social, 2013).

Los polígonos de pobreza se refieren a todo aquel lugar donde el gobierno no alcanza a cubrir debido a que son colonias que están rezagados en las orillas de la metrópoli. El problema que ocurre en este caso es cuando se deben diseñar las políticas públicas para la atención y desarrollo de un estrato socioeconómico es muy bajo. En este caso las políticas públicas son insuficientes y mal elaboradas para la ciudadanía que habita en estos lugares.

## **8. Implicación de los programas sociales para la generación de asistencialismo.**

En cuanto al tema que es sobre como los programas asistencialistas influyen en la decisión del voto, podemos considerar que el principal análisis debe ponerse sobre el momento en el que el gobernante decide hacer promoción de los diversos programas y su relación con los municipales, estatales y federales. Los ciudadanos deben acercarse a los gobiernos para conocer más sobre estos y de qué manera puedo acercarme y ayudar a mi comunidad. Muchas veces el problema es que el gobierno crea ideas o programas inconsultos, donde no se tendrá un desarrollo viable que el ciudadano tenga un crecimiento a su beneficio.

Podemos definir el asistencialismo como la estrategia “para paliar mínimamente la miseria que generan y para perpetuar el sistema de explotación. Tal actividad ha sido y es realizada, con matices y particularidades, en consonancia con los respectivos períodos históricos, a nivel oficial y privado, por laicos y religiosos. Y la esencia siempre fue la misma dar algo de alivio para relativizar y frenar el conflicto, para garantizar la preservación de privilegios en manos de unos pocos” (Alayón, 1980).

Otro concepto del asistencialismo nos dice que “recubre un conjunto diversificado de prácticas que se inscriben, no obstante, en una estructura común, determinada por la existencia de ciertas categorías poblacionales carentes y por la necesidad de hacerse cargo de ellas” (Castel, 1997: 33).

Esto nos hace considerar que estos programas manifiestan en un círculo el desarrollo de ciertos estratos sociales, lo que se traduce a que se neutralice y no se tenga un progreso económico dentro de la sociedad. Algunos se han utilizado en el municipio de

Guadalupe, es muy pobre el beneficio que se tiene de la mayoría de los programas implementados por parte del gobierno a los ciudadanos, por ejemplo “Aquí estamos todos”, este se encarga de que todos como ciudadanos y comunidad se traten sobre el tema de inseguridad, violencia etc. Pero que seguimiento se le da a este y cada cuanto se trata, este tema solo es del interés de algunas personas y las interesadas son personas que han sido afectadas tanto en sus colonias, como negocios, trabajos etc. A otros ciudadanos no les interesa ya que hay problemas más grandes como por ejemplo el agua, la luz y otras prioridades.

Un aspecto relevante en cuanto al proceso de comunicación entre la institución, gobernante y ciudadano es la interfaz en donde prevalece la transparencia o información gubernamental, hacia el ciudadano donde las páginas de internet y campañas mediáticas representan este proceso. Diciéndolo así el gobierno tiene que hacer llegar el mensaje de los problemas que se tienen para así tanto gobierno y ciudadanos trabajar o buscar una solución a este, pero lo que ocurre muchas veces es que el gobierno solo se ocupa de algunos casos, pero en realidad esos no son los verdaderos problemas, es ahí donde entra el ciudadano, señalar las faltas y las fallas que tiene el gobierno.

Los programas que se implementan en los municipios de Guadalupe y Libertador, están basados en el plan de gobierno que establecen al inicio de su administración, los cuales van encaminados al desarrollo social de sus habitantes. Pero, lo que implica tener este tipo de programas expresados en la tabla anterior lleva a convertir a un gobierno en asistencialista, lo cual no significa que ser un error del gobierno, si no que no se logra tener un desarrollo sustentable, de inclusión ciudadana en las decisiones de gobierno y no se fomenta el interés de los ciudadanos a generar un gobierno eficiente.

El asistencialismo ha surgido por la necesidad de los ciudadanos de resolver una problemática específica. Esto los lleva a pedir la ayuda del gobierno y buscar una solución; pero muchas veces esa ayuda se convierte en un paternalismo por parte del gobierno. Por otro lado, se utiliza el asistencialismo para beneficio político de la clase política, creando una dependencia del gobierno por parte de los ciudadanos facilitándoles programas donde se sientan confiados y seguros, de esta manera lograr una afinidad a un partido, a un político, a un gobierno o a una administración.

## 9. Conclusiones

Actualmente hablar de la participación ciudadana a nivel local, es transportarse a las complicaciones burocráticas con las que se enfrenta el poder político. El problema se centra en las formas de incluir al ciudadano en la gestión de gobierno, así como en el proceso de las políticas públicas, que van desde la formulación e implementación, dado que la figura del ciudadano se ve rezagada frente a las acciones de gobierno que tienden a ser asistencialistas.

En el estudio comparativo entre Guadalupe, Nuevo León - México y Libertador, Caracas – Venezuela, se logran distinguir aspectos similares y significativos para el desarrollo de sus gobiernos. Desde los criterios populistas que cada uno alberga en su forma de gobierno, al lograr llevar a cabo políticas públicas asistencialistas que no incluyen la voluntad del ciudadano en la formulación de soluciones.

Las juntas vecinales que se lograron observar durante el estudio en Guadalupe Nuevo León, denotan lo que refiere el párrafo anterior, donde prevalece la organización de los representantes del gobierno para llevar a cabo la organización de los vecinos. La vinculación de la sociedad con la generación de políticas públicas se denota escasa o nula, también se debe a la poca voluntad ciudadana por organizarse para incluir no solos sus demandas en la agenda política, sino incluirse en la implementación de políticas públicas que lleven a un desarrollo continuo y un control ciudadano sobre la administración del gobierno.

La deficiencia del gobierno frente a los problemas públicos se acrecienta más dado al centralismo que se percibe en los municipios analizados de Guadalupe y Libertador, que si bien geográficamente son distantes, son políticamente similares. Enfrentar a la ciudadanía y a las políticas de gobierno como ente paternalista, lleva a la deficiencia en los resultados, al no lograr un desarrollo óptimo y sustentable de las políticas, lo cual sería distinto al tener políticas de alcance mayor pero con la participación activa de la ciudadanía, como consultas ciudadanas o tener un programa de presupuesto participativo, para recrear al ciudadano en la arena política y de gobierno.

## 10. Referencias.

- Aguilar, L. (coord.). *El estudio de las políticas públicas*. Miguel Ángel Porrúa, México, 2007.
- Alayón, N. (1980). El asistencialismo en la política social y el Trabajo Social. *Revista Acción Crítica*. Centro Latinoamericano de Trabajo Social y de la Asociación Latinoamericana de Escuelas de Trabajo Social. No. 7. Lima
- Canto, M. (2002). *Participación Ciudadana y Políticas Públicas*. México. 60.
- Castel, R. (1997). *La metamorfosis de cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires. Paidós
- El Troudi, Harnecker & Bonilla-Molina (2005). *Herramientas para la Participación*. Venezuela: Ediciones de la Presidencia.
- <http://www.ine.gov.ve>
- Merino, M. (1996). *La participación Ciudadana en la Democracia*. ILPES - CEPAL, Quito.
- República Bolivariana de Venezuela (Diciembre 13, 2010). *Ley Orgánica de las Comunas*.
- República Bolivariana de Venezuela (Diciembre 09, 2010). *Ley Orgánica del Poder Popular*.
- República Bolivariana de Venezuela (Noviembre 26, 2009). *Ley Orgánica de los Consejos Comunales*.
- Revista de Salud Pública y Nutrición* (oct – dic 2012) 13 (4). (Disponible en: <http://www.respyn.uanl.mx/xiii/4/articulos/dengue2007.htm>)
- Secretaría de Desarrollo Social (2013). *Nuevo León. Polígonos de pobreza urbanos- Indicadores Socioeconómicos, 2010*. Unidad de Planeación. (Disponible en: [http://www.nl.gob.mx/pics/pages/sdsocial\\_investigaciones\\_base/podepobrezaurb.pdf](http://www.nl.gob.mx/pics/pages/sdsocial_investigaciones_base/podepobrezaurb.pdf))
- Velásquez, R. (2009) Hacia una nueva definición del concepto "política pública". En *Revista Desafíos*, Bogotá, Colombia (20) 149-187.
- Visnú, I. (martes 09 de abril de 2013). Los Gobiernos Parroquiales según Carlos Mogollón. *Ciudad Caracas*. Venezuela.
- Ziccardi, A. (1998), *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*. México: UNAM - Miguel Ángel Porrúa.