

## Hacia una gestión eficiente de las alcaldías

*F. Javier Duplá s.j.*

Las próximas elecciones de gobernadores y alcaldes, que deberán celebrarse en noviembre de este año 2008, si no hay cambios imprevistos, constituyen una oportunidad para reflexionar sobre la tarea de gobernar a nivel regional y local. En este trabajo queremos sintetizar algunos programas y propuestas de gobierno que responden a experiencias ya realizadas, y otras propuestas que podrían ser objeto de proyecto. Se trata de 9 programas que fueron desarrollados por la Alcaldía del Municipio Autónomo Caroní (ALMACARONÍ) entre 1990 y 2000 y que conservan una indudable actualidad. No pretendo hacer una evaluación de aquellas gestiones de gobierno, sino rescatar planes y programas que siguen teniendo vigencia.

La descentralización del poder y su transferencia a los actores locales constituye una característica esencial de todo sistema democrático. La complejidad de los problemas de las sociedades modernas exige para su solución de muchas mentes y voluntades. Cuanto más poder real de decisión se da a las personas que padecen los problemas, que son capaces de comprenderlos y que pueden aportar ideas y colaboración, más garantía hay de que se alcance una solución satisfactoria. La política de descentralización que adelantó la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, creada en diciembre de 1984, constituyó un paso de avance hacia la modernidad, poniendo en práctica el lema de que la democracia se construye con mayor democracia en los procedimientos participativos. La reforma propuesta por la COPRE tenía como finalidad entre otras la participación ciudadana en la elección de los poderes regionales y locales y en la toma de decisiones de los poderes públicos. Los intentos subsiguientes de re-centralizar todas las decisiones en Caracas marcan un camino sin duda regresivo que va en perjuicio de los actores locales. Va en contra de producir la maduración de los

ciudadanos y la consolidación de las organizaciones autónomas del Estado, en el sentido de formar una red social y favorecer la constitución del sujeto político de la democracia.

Varias son las condiciones para que una política de transferencia de poder a los entes regionales y municipales tenga éxito: que se dé información sobre los problemas que afectan a la generalidad (causas, entes involucrados, posibles soluciones), que la gente participe en la discusión del problema, tanto personas interesadas como instituciones de la zona; que se asignen los recursos para buscar soluciones por parte de las autoridades centrales y regionales y se busque la colaboración activa de los afectados; que se rinda cuentas y se evalúen los resultados. Estas condiciones enumeradas van haciendo cada vez más real la organización popular.

Mostraremos a continuación nueve experiencias de participación ya realizadas y propondremos otros campos de acción posibles. Las nueve experiencias están ampliamente recogidas en un documento elaborado conjuntamente por la Alcaldía de Caroní (ALMACARONÍ) y la Universidad Católica Andrés Bello de Guayana, apoyado por el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), HABITAT (Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) y el Programa de Gestión Urbana de la Coordinación Regional para América Latina y el Caribe. Los autores del documento, publicado en marzo de 2000, son Alfredo Rivas Lairé y Bruna Barrera.

## 1. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Este programa tenía como objetivo asignar parte del presupuesto de la alcaldía a las demandas comunitarias formuladas en asamblea, después de un proceso participativo. Entre 1990 y 1998 el porcentaje del presupuesto que se sometió a discusión popular fue variando con los años, desde un máximo de 12,7% en 1994 hasta un mínimo de 3,3% en 1998. Se establecieron jornadas anuales de planificación para consultar sobre las necesidades, propuestas y prioridades de la comunidad, para pasar después a la formulación de planes operativos a los que se debía asignar presupuesto.

Las necesidades básicas de una infraestructura deficiente o inexistente (cloacas, agua, luz, recogida de basuras, asfaltado de las calles, transporte) fueron objeto primario de la demanda popular. En segundo lugar, la creación de escuelas y centros de salud. En tercer lugar, problemas derivados de la inseguridad en la convivencia (delincuencia).

Para la ejecución del programa se conformó un equipo que incluía representantes de las Coordinaciones de Planificación, Desarrollo Social, Divulgación y Medios, Administración y Dirección, presidido por el Alcalde. Para el presupuesto de 1993 se formalizan las asambleas en cada una de las diez parroquias de la ciudad con la siguiente agenda:

- Presentación del diagnóstico de la parroquia por parte del Alcalde.
- Costos unitarios de ejecución de las obras.
- Presentación sobre el presupuesto.
- Discusión en asamblea para seleccionar las prioridades, hasta llegar a tres acciones en orden de preferencia.
- Acta compromiso entre el Alcalde y los asistentes.

El programa, según opinión de uno de los actores, tiene incidencia directa sobre la formación de la ciudadanía, porque permite que las personas tomen parte en el proceso de decisión y los lleva a ser actores en la solución de los problemas. Es una actitud muy común la de esperar todo del gobierno y no caer en la cuenta de que las personas y las comunidades pueden colaborar mucho en la solución de los problemas que les afectan. Es una cultura perversa, combinación de pasividad y paternalismo, que en los últimos tiempos se ha reforzado fuertemente por parte del gobierno central, y que conduce a la pasividad, a la apatía y, en definitiva, a que los problemas persistan y se agraven.

## 2. RENDICIÓN PÚBLICA DE LA MEMORIA Y CUENTA

La rendición pública de cuentas es una asignatura pendiente en nuestra praxis política. Se sabe que toda persona elegida para un cargo es un mandatario, un

comisionado, un encargado, que debe responder a quienes lo han elegido, que debe dar cuentas del ejercicio de su cargo a favor de la colectividad. Si no lo hace incumple un mandato constitucional y la democracia se debilita. Los gobernantes con tendencia autoritaria se sienten por encima de las leyes e imponen su voluntad sin ánimo de someterse al juicio de quienes los eligieron.

Rendir cuentas de lo encomendado equivale a ser evaluado formalmente. Los gobernantes absolutos (reyes, tiranos, dictadores) no aceptan ser evaluados, porque consideran que reciben el poder de Dios o del destino, y sólo deben dar cuentas ante Dios o ante la Historia. En cambio los gobernantes democráticos se someten al juicio de los electores no solamente en el acto de votación, sino rindiendo cuentas al menos una vez al año. Pero para que este acto de rendir cuentas no sea meramente formal, hace falta crear mecanismos para que los electores, individual o colectivamente, puedan expresar su opinión sobre el gobernante.

En el caso que nos ocupa, la Alcaldía de Caroní, rendir cuentas se concibió más que como una formalidad legal y administrativa, como la mayor expresión democrática para una gestión local orientada hacia la participación ciudadana. No existe entre los ciudadanos la cultura de exigir cuentas a sus gobernantes de los recursos que manejan, y a los gobernantes no les interesa inculcarla. Por eso fue novedoso el esfuerzo de la Alcaldía y de gran proyección educativa.

Para que esta iniciativa pueda desarrollar su potencial educativo es preciso que se mantenga en el tiempo. No basta rendir cuentas unas pocas veces, sino que debe ser una acción continua. Son demasiado fuertes los antecedentes de corrupción y desesperanza, unidos a la falta de cultura del rendir y pedir cuentas, para que se piense que es fácil cambiar actitudes arraigadas. Hay que institucionalizar el proceso hasta lograr que se haga irreversible. Por otra parte, hay que evitar que se creen expectativas que no pueden ser satisfechas. No se trata de animar a la gente a pedir y luego esperar los resultados. Hay que involucrarlos en el seguimiento y ejecución de los proyectos, hay que hacerlos corresponsables.

### 3. PROGRAMA DE COGESTIÓN

La cogestión consiste en hacer que los recursos del gobierno local se administren en conjunto con los beneficiarios, a fin de garantizar la transparencia de la gestión. Una de las perversiones mayores de la administración pública es que los gobernantes consideren los recursos públicos como propios y los manejen discrecionalmente. Los abusos a que pueda dar ocasión tal proceder son de distinta índole y siempre van en perjuicio del erario público. El enriquecimiento ilícito por medio de cotizaciones exageradas de las que se deriva un porcentaje; la compra de voluntades para que apoyen a un candidato, guarden silencio ante los desmanes o se repartan utilidades; la retención indebida de sueldos o salarios para que generen intereses de los que luego se apropia el tramposo. La pillería, trampa y abuso de tal tipo de proceder es congénita a la política venezolana desde los primeros tiempos de la República, con excepciones notables que los tramposos tratan de que no sean conocidas.

Se comenzó haciendo un diagnóstico de todas las necesidades que había en la ciudad, se realizaron consultas en las parroquias y se descartaron los trabajos que podían realizar las microempresas. El recurso estaba disponible si se presentaba el proyecto. El éxito del programa se manifiesta por el hecho de que en 1998 hubo un mes donde se presentaron 40 proyectos: de electrificación, aguas blancas y aguas negras, vialidad, escuelas, construcciones, casas comunales, canchas deportivas, etc. También se apoyaron proyectos sociales: de cultura, deporte (entrenamiento en karate), salud (estaciones de salud para hacer análisis gratuitos, casas de salud) y educación (alfabetización, asistencia a niños con síndrome de Down).

Para dar efectividad al propósito de la cogestión, la Alcaldía procuró que se formaran comités de compras donde los vecinos buscaran cotizaciones. Es interesante hacer notar que la cogestión permite resolver problemas reales a costos más bajos y con participación de la sociedad. Se hacía también un diagnóstico de las personas capacitadas en la comunidad (carpinteros, plomeros, etc.) y de las herramientas con que contaba la comunidad para estudiar la inversión que se quería hacer. El aporte de la comunidad era la fuerza de trabajo y la inversión corría a cargo de la administración pública. Si se trataba de retirar dinero de un

banco, se necesitaba una firma conjunta (un representante de la comunidad y uno del municipio). Al término de estos procesos se hacía un convenio escrito entre la comunidad y la administración municipal.

La Alcaldía creó una unidad de cogestión adscrita a Desarrollo Social. La intención era que el programa tuviera un carácter permanente y esto se lograría si el grado de politización de los beneficiados llegara a ser capaz en el futuro de reclamar a las autoridades que rindieran cuentas, que administraran en cogestión, que trabajaran en conjunto con la comunidad. Algunos manifestaron su entusiasmo por el programa hasta el extremo de afirmar que el Programa de Cogestión debería ser el modelo de gestión asumido por Almacaroní para la ejecución del presupuesto municipal en el ámbito de las obras públicas comunitarias. Ello implicaría redefinir por completo el *modus operandi* de la administración de obras públicas municipales.

Las personas beneficiadas manifestaron en una entrevista su satisfacción por algunos logros obtenidos, entre los que resaltaron:

- Construcción de un acueducto, de un parque infantil, de un bulevar.
- Tendido eléctrico para unas fincas, sistema de cloacas y colector de aguas negras.
- Remodelación de una escuela y construcción de un laboratorio de computación.

Las limitaciones naturales del programa de cogestión son la escasez de los recursos económicos asignados a la Alcaldía, la falta de gente preparada en las comunidades y la escasez de equipos. Se inició sin embargo un camino promisorio que luego quedó truncado por las circunstancias políticas.

#### 4. FOMENTO Y PROMOCIÓN DE LA VIVIENDA

El problema de la vivienda es uno de los más sensibles para todo ser humano y uno de los que mejor califican la competencia de un gobierno. Muchas de las así llamadas "soluciones habitacionales", expresión extraña y engañosa, son con frecuencia inadecuadas para la satisfacción de las necesidades humanas, por los

espacios tan reducidos que impiden el crecimiento de la vivienda, por la pobre calidad de la construcción que limita la ampliación de los espacios internos, por la dudosa calidad de los materiales empleados y por el descuido del urbanismo, que niega los espacios de encuentro, recreación, educación y deporte.

Este proyecto se inicia en 1990 con la construcción de 34 viviendas bajo la modalidad de participación comunitaria y se convierte en programa autogestionario promovido por Almacaroní en 1998. Su finalidad fue "dotar de vivienda adecuada a la gente mediante un proceso de promoción basado en la organización y en la asesoría y formación integral de los ciudadanos". La promoción de viviendas está basada en la asesoría y formación integral que estriba en un proceso educativo y que contempla seis fases:

1. Organización comunitaria.
2. Manejo de la información básica.
3. Acceso a la tierra con servicios.
4. Elaboración de proyectos físicos especiales.
5. Elaboración de proyectos económico-financieros.
6. Construcción progresiva de la vivienda.

Se trata de fomentar la organización y participación de grupos de familia sin vivienda o con viviendas no adecuadas, promoviendo procesos formativos para la reconstrucción de su hábitat a través de la gestión de recursos materiales y humanos, junto con instituciones locales, regionales, nacionales e internacionales. La Alcaldía no se dedicaría a construir, sino a promover y apoyar la autogestión.

El programa ensayó nuevas ideas hacia un hábitat adecuado. No se construían las viviendas en serie, todas iguales, sino que se tomaba en cuenta el tipo de comunidad que querían los vecinos y se tenían presentes normas de construcción adecuadas al medio ambiente, como por ejemplo, la dirección de la brisa y de la lluvia. El programa ofrecía también financiamiento para la ampliación y mejora de viviendas, la consolidación de créditos y el financiamiento de nuevos

proyectos de vivienda, presentados por las organizaciones comunitarias. El Ministerio de Desarrollo Urbano y la Alcaldía dieron aportes al proyecto, en el que participaron 28 asociaciones civiles, de las cuales 6 iniciaron la construcción en sus comunidades. Otra derivación interesante del proyecto fue la iniciación de la Fábrica de Vivienda Caroní (FAVICA), empresa para-municipal, que tenía como finalidad la construcción de bloques de óptima calidad y bajos precios para la construcción de viviendas. También se desarrolló en FAVICA un taller de artesanía y, en convenio con la asociación de vecinos del barrio Angosturita, se formaron más de 80 jóvenes en su escuela de albañilería, quienes recibieron instrucción teórico-práctica por más de dos meses bajo el sistema de aprender haciendo.

Entre los procesos cogestionarios que han surgido con este proyecto se pueden mencionar los siguientes:

- La experiencia de Jardín del Muelle.
- La experiencia cooperativa y cogestionaria de la urbanización Gran Sabana (Core 8).
- La constitución de FAVICA y CREDICARONI.
- La experiencia cogestionaria con las comunidades de Guaicaipuro II, Las Malvinas, La Victoria II y Moscú.

## 5. PROGRAMA DE APOYO MICROEMPRESARIAL

En la economía mundial se ha reforzado en las últimas décadas la tendencia al trabajo independiente y al autoempleo, tendencia favorecida por el desarrollo de la informática, que permite trabajar desde la propia vivienda y que concuerda en mayor grado con el sentido autónomo del trabajador venezolano. Almacaroní decide en consecuencia favorecer el sector microempresarial con un programa, adscrito a la Coordinación de Promoción Económica, con la intención de favorecer la economía local por medio de la autogestión de personas emprendedoras.

El programa surge por la creciente demanda por parte de la población para emprender un negocio rentable. A esa demanda se añade la inquietud generada por la reconversión laboral a raíz de la privatización proyectada para varias



empresas de la región, junto con la falta de una oferta adecuada de mano de obra por parte de la empresa privada.

El programa de Apoyo Microempresarial, gestionado por Almacaroní, centra su labor en diferentes áreas de acción, cada una con su objetivo específico:

- Área de información y orientación:
- Informar y orientar a los microempresarios sobre los requisitos y condiciones para ser beneficiarios del programa.
- Área de capacitación.
- Proporcionar herramientas teórico-prácticas para iniciar y consolidar el programa, en convenio con la Universidad Experimental de Guayana.
- Área de gestión financiera.

Ofrecer asesoría en la elaboración de proyectos y en la gestión financiera ante los organismos crediticios, para que los microempresarios puedan acceder a sus diferentes planes de financiamiento.

#### ÁREA DE COMERCIALIZACIÓN

Ofrecer asesoría al microempresario en la conformación de circuitos de producción, servicios y comercialización, así como su participación en exposiciones de ventas y ferias navideñas.

Se dio apoyo de capacitación, técnico y financiero a un conjunto de 63 proyectos, 27 de ellos para actividades de mantenimiento, desmalezamiento y limpieza de canales, y 36 para actividades de producción y servicio. Los dos tipos de microempresas que se fomentan son: 1) Manufactura: carpintería, costura. 2) Servicios: comida, turismo.

Por su lado CREDICARONI ha financiado 111 microempresas en las áreas de producción y servicios, además de otorgar más de 200 créditos para mejoras y ampliaciones de viviendas y 15 organizaciones comunitarias de viviendas, beneficiando a 520 familias. Otra iniciativa de interés ha sido la Agencia de Empleo

en Ciudad Guayana, en convenio con el Ministerio del Trabajo, con la misión de hacer de puente entre las empresas y los trabajadores desempleados. Más de 300 empresas han venido solicitando los servicios de la Agencia y alrededor de 10.200 personas han sido atendidas.

Para que este programa vuelva a funcionar en los tiempos que vivimos hace falta establecer un balance entre la guía del gobierno local y el apoyo que brinda, por un lado, y la necesidad de la gente de hacer libremente, sin pagar un peaje político, de organizarse para crear un producto comercial o establecer un servicio.

## 6. PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESTRATÉGICA

La finalidad del programa es clara: facilitar a la población de escasos recursos la adquisición de alimentos básicos, garantizando precios significativamente menores a los establecidos en el mercado. Se trata de un tema de gran sensibilidad hacia los sectores populares, porque los sueldos y salarios apenas alcanzan para cubrir la canasta alimenticia. Un gobierno que trabaje con eficiencia por aliviar esta situación tiene garantizado el apoyo popular.

El programa consistió en la creación en 1996 de dos centros de abastecimiento y distribución de alimentos a menor precio (25% de descuento) en las parroquias Simón Bolívar y Vista al Sol. Dos mil familias se beneficiaron con la venta de productos de la huerta, carnes y pescados. Para el año 1997 ALMACARONÍ firmó un convenio con el Ministerio de Agricultura y Cría para que la población de escasos recursos se beneficie del Programa Nacional de Alimentos Estratégicos (PROAL). Se vendieron harina de maíz, arroz, aceite, caraota, frijol y sardina con descuentos hasta del 40%. Se creó una red de 8 centros de abastecimiento y 300 bodegueros, con lo cual se incrementó a 23.000 el número de familias que se favorecían semanalmente de este programa. Se incorporaron al proceso las parroquias Chirica, 11 de abril, Cachamay, Unare y Dalla Costa, así como la red de bodegueros en las parroquias rurales Pozo Verde y Yocoima.

En 1998 la Alcaldía duplica el capital operativo de PROAL, con lo cual se incrementa la red de bodegueros a 550 y se abren 13 nuevos centros de abastecimiento, para un total de 21, con lo que resultan beneficiadas por el

programa 40.000 familias. Para ese mismo año se formalizan los dos primeros clubes de consumidores. Se estableció un mecanismo de monitoreo, fiscalización y control de las bodegas afiliadas al programa, que se lleva a cabo conjuntamente con las juntas parroquiales y las asociaciones de vecinos. La Alcaldía incorporó también al Programa de Alimentación Estratégica a 130 hogares de cuidado diario, a cargo del Ministerio de la Familia, beneficiando así a más de mil niños.

Los bodegueros incorporados al programa manifestaron algunas críticas con la intención de mejorar el programa:

- Las colas para abastecerse de los productos son muy largas y se pierde tiempo.
- Deberían incorporar más productos a la lista y a veces escasean los productos PROAL.
- Es costoso traer los productos desde los depósitos hasta las bodegas.
- Deberían poder comprar más cantidad de productos PROAL y aumentar el margen de ganancia.

## 7. JUSTICIA DE PAZ

Este es un programa de muy antiguos antecedentes. Juan Bautista Dalla Costa, Presidente del Estado Guayana, presenta el tema en 1870 en su Memorial. Estas son sus palabras (*se mantiene la ortografía original*):

Para el procedimiento en materia criminal, que es el mas interesante, por cuanto el es la salvaguardia de las garantías individuales, la Asamblea constituyente recomendó la institución del juicio por jurados. La opinión pública parece pronunciada ya en favor de esta reforma. Sin embargo, no conviene adoptarla sin exámen, á fin de que antes de sancionarla conozcáis si estamos o nó en capacidad de ensayarla sin peligros. Aun en el caso de que la juzgueis ya conveniente, debeis escoger entre las formas de su aplicacion aquella que introduzca innovaciones menos serias en el procedimiento criminal que hoi se observa en el Estado.

Es verdad que las fórmulas breves i sencillas del juicio por jurados, el sorteo de los Jueces, el número de votos para los fallos, i la emisión de estos por los dictados de la conciencia, son condiciones de mejora, tanto mas atendibles cuanto que la experiencia ha demostrado que las vías inquisitivas que ofrece nuestro actual procedimiento, ancha i espeditas para los delincuentes, son difíciles para la vindicta

pública; de donde resulta, en la mayor parte de los casos, la completa impunidad de los delitos. Mas, como es un principio de legislación que se haga gradualmente la reforma de las leyes, repito que la institución del Jurado en el país debe combinarse prudentemente con el sistema que hasta hoy ha reñido, para que allanándose los obstáculos que este ofrece á la buena administración de justicia, se exhiba claro i preciso á todas las inteligencias, i no de lugar á hesitaciones ó variedades en la práctica que harían inútil, si no perjudicial, la inovación introducida.

La intención del programa Justicia de Paz es poner en marcha procesos de solución de problemas de convivencia por medio de la conciliación, programas rehabilitadores y generadores de reinserción social, más allá de la simple represión. La importancia del tema salta a la vista. En toda sociedad humana surgen problemas de convivencia entre vecinos por motivos diversos: delimitación y protección de la propiedad privada, molestias de ruidos, comportamiento de los niños y de los jóvenes, etc. En un ámbito más amplio, transacciones comerciales, hurtos, estafas, problemas de delincuencia, dificultades por el funcionamiento de la red de servicios, abastecimiento, molestias de las mascotas, etc. Es preferible solucionar los problemas por medio del diálogo y el acuerdo, que fomentar la violencia. Es preferible arreglar los diferendos a nivel privado que hacer intervenir la autoridad policial o judicial. Esta es la razón de ser de esta iniciativa social.

Justicia de Paz consiste en elegir entre los vecinos personas con ascendiente moral que propicien con equidad e imparcialidad la vía conciliatoria en la resolución de conflictos por medio del arbitraje entre los ciudadanos. Ellos escuchan a las partes en conflicto, ayudan a esclarecer los problemas, enseñan a negociar y a llegar a acuerdos a los que se comprometen por escrito los litigantes.

En 1994 se aprobó la Ley Orgánica de Justicia de Paz, publicada en Gaceta Oficial y vigente desde enero de 1995, pero no fue sino hasta 1996 que se logró crear las bases legales y socioculturales para que el proceso funcione. En agosto de ese año se hizo un primer intento de trabajar con las escuelas de la ciudad, pensando que es más fácil dirimir los conflictos escolares por esta vía. El niño está pronto a explorar y aprender experiencias nuevas que lo enriquezcan; no anda a la búsqueda del poder, ni de recompensas ni de prestigio social. Los niños entienden más rápidamente los procesos de conciliación y son capaces de utilizarlos con espontaneidad. Los niños resuelven casos pequeños, no requieren

de reuniones especiales o de mucha investigación, son de solución rápida y los acuerdos logrados se cumplen en general inmediatamente.

La Alcaldía elaboró en 1997 un proyecto para implantar Justicia de Paz en comunidades, de acuerdo a sus características y a los niveles de violencia presentes en ellas. Se clasificó a las comunidades desde las más violentas hasta las menos violentas para llegar a las comunidades en vías de paz. En la comunidad de La Laja, donde se había iniciado el proceso en 1996, se logró realizar en marzo de 1997 la elección del primer Juez de Paz. La Alcaldía logró que la comunidad se incorporara al proceso; ella se organizó para la elección y la convirtió en una fiesta popular, nada parecido a las elecciones que tradicionalmente se celebran en el país. Ocho equipos de Justicia de Paz se establecieron ese año, pero pronto afloraron las dificultades: falta educación en las comunidades para entender y apoyar el programa (no tenemos cultura del perdón y la conciliación), falta capacitación en los jueces elegidos, que deben ser gente idónea, dispuesta a trabajar por la comunidad.

Los beneficios del programa en las escuelas donde se ha implantado son evidentes:

- Reduce los niveles de violencia escolar al atender los conflictos por medio del diálogo y la mediación del niño como juez de paz.
- Cultiva en los alumnos el sentido de justicia, la moralidad, la solidaridad, la cooperación, el valor del compromiso, el respeto a la palabra, el respeto al medio ambiente, la armonía, como elemento importante en la convivencia social.
- Fortalece la participación del niño en procesos democráticos y en la toma de decisiones en aspectos que le conciernen, con lo cual se van formando los líderes futuros.

Con esta visión la Alcaldía ha trabajado en 20 escuelas del Municipio Caroní: escuelas municipales, escuelas de Fe y Alegría, escuelas nacionales y escuelas privadas. En ellas se han elegido 529 jueces de aula. El proceso se inicia con un taller donde participan directores y docentes para ilustrar el proceso que se quiere iniciar.

## 8. CATEGORIZACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO

En todas las ciudades del mundo constituye el transporte público un asunto de máxima importancia. Algunas lo resuelven bien, otras no tanto. Son muchos los aspectos que colaboran en la existencia de un buen transporte público: el número y estado de las unidades de transporte, las facilidades viales, la educación ciudadana de los usuarios, la cultura sobre el transporte, los precios de los pasajes. En Ciudad Guayana, y en general en Venezuela, apenas hay cultura de transporte público, a excepción parcial de Caracas. Todos los ciudadanos aspiran a transportarse en vehículo propio, "porque el transporte público no sirve, no funciona, es de mala calidad, etc.". La cultura de transporte colectivo apenas existe en Venezuela para los estratos superiores de la población, que disponen de uno o más vehículos propios. El transporte colectivo es para los pobres, para los que no pueden comprarse un carro, de manera que tiene una connotación social baja. Precisamente por eso, las autoridades públicas tienen como una de sus obligaciones fundamentales dotar a la población de un transporte público asequible, digno y eficaz. La calidad de la vida colectiva se mide por la seguridad en las calles y por un buen transporte público.

Este proyecto de ALMACARONI se desarrolló con la finalidad de constituir un transporte público por superficie, servido por empresas y cooperativas con autobuses y minibuses, operando con un sistema de rutas integradas, con estaciones de transferencia y paradas debidamente señalizadas, seguras y confortables, con horarios de servicio establecido y frecuencia suficiente para atender la demanda, en viajes seguros, cómodos y rápidos, en unidades no congestionadas, con tarifas justas para el operador y accesibles al usuario. La categorización del transporte público se inició en Ciudad Guayana en 1990 por medio de una Ordenanza que establecía la tarifa, el estado de la unidad de transporte y el cumplimiento de las normas de calidad de servicio. Hacía falta mejorar el transporte público, porque la ciudad fue diseñada para el uso intensivo del vehículo privado, sin facilidades para el peatón, con amplias avenidas, usos segregados y largas distancias.

Hubo resistencia a las mejoras por parte de los operadores privados y la Alcaldía creó entonces TUCARONI, empresa municipal del transporte que

pretendía atender las contingencias de paros, probar el modelo de organización empresarial en el transporte público y establecer el costo del servicio.

En el segundo mandato del Dr. Clemente Scotto como alcalde, cambió la disposición del gremio de transporte y se reorganizaron las rutas. Se creó una ruta directa expresa entre el extremo oeste de la ciudad y el extremo este, sin pasar por el centro, y se dividieron las rutas diametrales que atravesaban la ciudad pasando por el centro a una cobertura independiente de San Félix y Puerto Ordaz. Esta medida mejoró la frecuencia del servicio para los usuarios que realizaban viajes cortos y los pasajeros de ruta larga acortaron su tiempo de viaje.

Para desarrollar una política de incentivo a los operadores se creó el Fondo Municipal de Transporte Urbano, FONCATUR, para ayudarles a cancelar los créditos otorgados por el Fondo Nacional de Transporte Urbano. También se hizo un estudio integral del transporte que tendría como resultado el Plan de Transporte a 10 años.

La renovación de la flota de autobuses se inicia en la gestión de la Alcaldesa Pastora Medina, y esta renovación llevó a un imprescindible aumento de la tarifa. Se estudió la aplicación de tarifas diferenciadas y se promulgó en una Ordenanza de Categorización, con tarifas diferenciadas en función del estado de la unidad y el cumplimiento de normas de operación. Los resultados fueron halagadores: la flota aumentó de 969 a 1.250 unidades entre 1997 y 1999 y el número de pasajeros por unidad disminuyó de 1.000 pasajeros al día por cada bus a 600; también mejoró el servicio nocturno y el de los domingos. Otro logro relevante fue la implantación del boleto estudiantil personalizado.

## 9. MUJER Y GÉNERO

Este programa tuvo como finalidad promover actividades educativas, culturales y sociales, dirigidas a la capacitación, promoción integral y organización de la mujer, y también a su protección legal, desarrollo armónico de la pareja y de la familia.

A pesar de los indudables esfuerzos que se han hecho desde hace años en nuestra cultura occidental por equiparar a la mujer con el hombre, todavía hay

muchos restos de cultura machista que dificultan a la mujer alcanzar un trato igual y una consideración social y legal equivalentes a las del hombre. La violencia de género, la discriminación real (no legal) en las prestaciones económicas por igual trabajo, evitar el contrato a mujeres en previsión de embarazo, las trabas para alcanzar cargos directivos en las empresas y en la organización social... son manifestaciones de esta discriminación en retirada. Por otra parte no es difícil pensar que en el corto plazo la mujer ocupará, en mayor medida que el hombre, puestos directivos en todos los ramos del quehacer humano. Desde hace unos años es la mujer la que estudia más, la que abandona con menor frecuencia su preparación escolar o académica, la que se está preparando en carreras antes reservadas al hombre, como las ingenierías, la ciencia pura y la política. En unos pocos años será la mujer la que asuma más puestos decisorios que el hombre en la sociedad, y esto llevará sin duda a una manera diferente de configurar las relaciones humanas y sociales.

Consciente de esta tendencia social, la Alcaldía del Municipio Caroní tomó la iniciativa de fundar la Casa de la Mujer de Ciudad Guayana, adscrita a la Coordinación de Educación y Desarrollo de la Alcaldía, y administrada y coordinada por FUNDAMUJER (ONG).

La Casa de la Mujer se inició en septiembre de 1993, con programas y servicios a partir de marzo del año siguiente. Estos programas se dirigen a la salud sexual y reproductora de la mujer y a la atención a víctimas de la violencia intrafamiliar. En esta área concreta ha beneficiado a más de 40.000 mujeres. También presta servicios educativos en las escuelas, como la orientación sexual del adolescente, el asunto de la violencia y la autoestima, atención a niños con dificultades de aprendizaje. Presta servicios de asistencia médica, da cursos y talleres de confección de ropa, de panadería, de peluquería. Proporciona asesoría legal y desarrolla un plan vacacional para los adolescentes que han atendido los cursos de desarrollo personal y capacitación.

La Casa de la Mujer ha prestado también otro tipo de servicios: canalizar algunas personas a la Fiscalía de la Familia, la Procuraduría de Menores, el INAM y otros entes gubernamentales.



## OTRAS PROPUESTAS PARA PROYECTOS DE LA ALCALDÍA

Para la enumeración de estas nuevas propuestas, por supuesto no las únicas posibles, se ha considerado la situación real de la gente de hoy, los problemas que les afectan y que pueden ser aminorados (ojalá solucionados) con la colaboración de muchos y la dirección e impulso de la Alcaldía. Estos problemas son: la violencia e inseguridad a que están sometidos los habitantes del municipio, la problemática ambiental en Guayana y el fortalecimiento de las escuelas de la región y mejora de su calidad educativa.

### 1. EL PROBLEMA DE LA VIOLENCIA Y DE LA INSEGURIDAD

No hacen falta estadísticas sobre los muertos por violencia (aunque nunca están demás) para comprobar que la convivencia se ha deteriorado en los últimos años hasta niveles increíbles. Mueren diariamente 44 personas en el país por acciones violentas, una cada media hora, superando a Colombia en esa infeliz estadística a partir de 2006. En la prensa diaria las noticias referentes a la inseguridad ocupan un espacio cada vez mayor, como lo muestra el siguiente cuadro:

Medio informativo impreso	Fecha	Noticias sobre violencia e inseguridad
ÚLTIMAS NOTICIAS	Del 15 al 20 de febrero 2008	$6 + 7 + 6 + 4 + 3 + 8 + 11 = 45$
EL UNIVERSAL	Del 15 al 20 de febrero 2008	$8 + 5 + 7 + 8 + 13 + 11 + 13 = 65$
EL NACIONAL	Del 15 al 20 de febrero 2008	$1 + 1 + 1 + 1 + 1 + 2 + 1 = 8$

Fuente: <http://venezuelareal.zoomblog.com/cat/11001>

No hay persona normal y pacífica en la ciudad que no haya sufrido un robo, un asalto o la amenaza directa a la propia vida. Los datos y estadísticas de violencia nos abruman, sobre todo las que tienen que ver con niños y jóvenes, el futuro de la sociedad venezolana. Hasta los estudiantes salen a la calle para protestar contra

la inseguridad que azota a todo el Estado Bolívar, en particular por el secuestro de un estudiante de la UNEG (Correo del Caroní, 28 febrero 2008). La poca creencia en los organismos e instituciones que deben proporcionar seguridad y castigar los crímenes contribuye a la desesperanza. No somos gobierno ni tenemos que ver con los cuerpos policiales, sino que formamos parte de una institución educativa y sabemos que donde en realidad se anida la violencia es en el corazón humano. Tenemos que lograr arrancarla de él y contribuir a modelarlo para la paz y la vida. Sabemos cómo lograrlo: con respeto y ternura, creando un clima que nos ayude a conocer nuestras potencialidades y nos dé las competencias necesarias para realizarnos como seres humanos.

Sabemos que la violencia es como la hidra de las siete cabezas, porque tiene múltiples causas: la ausencia de familia protectora y educadora, la pobreza, la droga, la falta de educación, la seducción de la delincuencia como medio de adquisición fácil de dinero y objetos, el desempleo, etc. Todas estas causas combinadas producen un efecto perverso en muchos jóvenes y los llevan a la violencia para conseguir por la fuerza, solos o en grupo, lo que no pueden obtener por medios lícitos. La peor expresión de la violencia es el secuestro, plaga que está azotando desde hace pocos años a las personas trabajadoras con recursos, especialmente en las zonas fronterizas, y que sólo se presentaba antiguamente en contados casos.

Un hermoso proyecto de la Alcaldía podría consistir en la lucha contra la violencia y la inseguridad, en conjunto con las autoridades de la Gobernación y los cuerpos policiales del Estado, sin olvidar la importancia que reviste la educación. Condición necesaria es la formación estricta y profesional de los cuerpos de seguridad, para que realmente cumplan su papel de auxiliares de la población y represores del crimen. Con demasiada frecuencia se ha denunciado la complicidad de agentes policiales con el hampa común y los grupos organizados para el delito. Las instituciones escolares deben educar para la solución de los conflictos por medio del diálogo, como se hizo con la iniciativa antes comentada de los jueces de paz escolares.

## 2. EL PROBLEMA DE LA CONTAMINACIÓN

Es un problema moderno, que tiende a agravarse con el desarrollo industrial, y que tiene múltiples componentes: contaminación del aire, contaminación de las aguas para el consumo humano, disposición de las aguas servidas, actividades artesanales de la minería, deterioro de los suelos. En el Municipio Caroní del Estado Bolívar el peligro de contaminación es manifiesto, debido a la importancia de su parque industrial, el más desarrollado del país. Las empresas básicas transportan y procesan mineral de hierro, bauxita para la producción de aluminio, utilizan soda cáustica y otros elementos altamente peligrosos. Las empresas básicas siempre dependieron del Estado a través de la CVG, pero los efectos de sus operaciones inciden en la salud de las personas, por lo que el Municipio no está ajeno a esta situación que debe ser enfrentada conjuntamente con la CVG. Un ejemplo de colaboración entre ambas instituciones sería la construcción de una planta para la eliminación de desechos industriales tóxicos peligrosos, tales como la brea de alquitrán producida en el sector aluminio o el "apirolio" utilizado en los transformadores.

El tratamiento de los desechos sólidos que produce la ciudad, su clasificación, reutilización o eventual eliminación también pertenece a la competencia municipal y podría ser objeto de un proyecto, que sería muy bien acogido por la ciudadanía.

La dinámica del agua, por otra parte, es fundamental en Guayana. En este mismo número de la revista se presenta un artículo sobre esta problemática, escrito por el Ingeniero Antonio Seijas, buen conocedor del asunto. Una red de monitoreo de la calidad del agua potable en Guayana podría constituir un proyecto interesante a ser desarrollado por la Alcaldía de Caroní.

## 3. FORTALECER LA EDUCACIÓN EN CIUDAD GUAYANA

La experiencia de Almacaroní en educación fue valiosa entre 1990 y 2000. El Programa de Gestión Urbana para América Latina y el Caribe (PGU – ALC) de Naciones Unidas, escogió en el año 1998 a la Alcaldía del Municipio Caroní del Estado Bolívar, para participar en programas de "construcción de ciudadanía"

desde la niñez hasta la adolescencia, haciendo énfasis en la igualdad de género.

La razón principal para escoger al Municipio Caroní fue la trayectoria del Gobierno Municipal desde el año 1990, donde su lema de "Construir Ciudad con la Gente" se traducía en hechos muy concretos. Algunos de ellos fueron, como ya quedó reseñado:

- Profundización de la democracia.
- Modernización de la Institución.
- Elaboración del Presupuesto por Parroquia con participación de la gente.
- Rendición de Cuentas en Jornadas públicas.
- Honestidad y transparencia en la gestión.

Entre los años 1996-2000 se profundizó en la construcción de la "Ciudad Productiva" enmarcada en el "Plan de Desarrollo Urbano Local", diseñado en años anteriores con la participación de los actores más importantes de la ciudad, a nivel gubernamental y no gubernamental.

En el año 1998 el PGU-ALC invita al Gobierno Municipal de Caroní a participar, junto con Alcaldías de México, Brasil y Ecuador, a un programa que fortalezca la construcción de la ciudadanía a nivel de los más jóvenes. Se participa en jornadas de trabajo realizadas en Francia y Brasil. En Francia se conoce la experiencia de los "Consejos Municipales Infantiles y Juveniles" donde se les da "voz y voto" a ellos en el diseño y ejecución de políticas públicas que tuvieran que ver con sus vidas.

A finales del año 1998 se participa en Brasil en la "I Jornada de Elaboración de Presupuesto Infantil y Juvenil" en Barra Mansa, municipio muy cercano a Río de Janeiro.

Ya con nexos fuertes entre Municipios Latinoamericanos se firma Convenio con la Alcaldía de Caroní y otras Organizaciones No Gubernamentales de la Ciudad que estaban haciendo trabajo en la educación y formación de niñas, niños y jóvenes, para coordinar el proyecto que recibió el nombre de "Las Niñas, Niños y Jóvenes también Somos Ciudadanos".

Este Convenio contó con la participación, entre otras, de las siguientes instituciones: Fe y Alegría, Ucab Guayana, Ince, Fundacite, Casa de la Mujer, Fundación La Salle, Fundación Don Bosco y Almacaroni. Se estableció que Fe y Alegría administraría los recursos que entregaría el PGU-ALC para el desarrollo del proyecto.

Los avances fueron:

- Trabajo coordinado con el gobierno municipal y las ONG participantes.
- Elaboración de la encuesta que debía ser aplicada a las niñas, niños y jóvenes de la ciudad.
- Aplicación de la encuesta a unos 5.000 niñas, niños y jóvenes.
- Tabulación de resultados.
- Asamblea general con participación de unos 250 niños y jóvenes representantes de las diferentes parroquias del municipio.

El proyecto se truncó al darse el cambio de Gobierno Municipal en el año 2001 y el nuevo gobierno no quiso darle continuidad. Fue una enorme pérdida para la ciudad y especialmente para las niñas, niños y jóvenes.

## CONCLUSIÓN

Ciudad Guayana es una ciudad con características propias que la hacen muy distinta de las ciudades habituales: nace por decreto, está conformada por dos núcleos urbanos de características muy diferentes, San Félix y Puerto Ordaz; esta última surge hace poco más de 40 años, diseñada y dotada de servicios antes de ser habitada, y conformada en su totalidad por personas nacidas en otras partes; durante los primeros 25 años no necesitó de Consejo Municipal, porque se encargó de ella la Corporación Venezolana de Guayana, que aportó todo lo que necesitaba con autonomía del gobierno central. Estas características únicas en Venezuela configuran a Ciudad Guayana como una ciudad con escasa experiencia en conciencia y participación ciudadana. En 1990 la Alcaldía Caroní asumió parcialmente las funciones que desempeñaba la CVG y comenzó a enfocar los problemas de la ciudad y a fomentar la participación de los habitantes del municipio para resolverlos.

Según informaciones actuales de la Alcaldía, los problemas existentes en la ciudad son la inseguridad, el aseo urbano y el transporte público. También se mencionan como problemas el alumbrado público y el servicio de agua potable. Según Arsenio Hernández, Coordinador de Desarrollo Urbano, la Alcaldía ha venido propiciando espacios para el diálogo entre todas las instituciones involucradas para llegar a una solución definitiva de los mismos. Se ha adelantado un estudio socioeconómico para conocer aspectos básicos como educación, salud, crecimiento demográfico, y ese estudio permite afirmar que en Ciudad Guayana habitan aproximadamente 800 mil personas, el mayor número en el sector San Félix, aunque con tendencia a un crecimiento semejante en los dos grandes núcleos. Actualmente se está haciendo un levantamiento de los servicios sociales en cada una de las parroquias, trabajo que se viene haciendo con el apoyo de los Consejos Comunales, por ser estos quienes conocen todos los problemas de cada uno de sus sectores,

Este es un trabajo largo que implica un aprendizaje, y muy valioso, porque ayuda a elevar el nivel de conciencia de la comunidad y de sus habitantes. A medida que el municipio va haciendo el levantamiento de la información, los ciudadanos se van haciendo dueños de la misma, lo cual les sirve pasar desde el diagnóstico a la elaboración de propuestas de mejora de los servicios. Durante el año 2007 la municipalidad trabajó activamente en seis planes especiales en el municipio:

Toro Muerto, ahora Villa Aponwao, Santa Rosa, Francisca Duarte, Castillito, y el Centro de San Félix.

Este es el camino: que los ciudadanos trabajen conjuntamente con las autoridades municipales. Este artículo ha querido mostrar experiencias en que ello ocurrió para beneficio del Municipio y sus habitantes. Ojalá que las futuras autoridades municipales profundicen y mejoren las iniciativas que ya fueron puestas en práctica y consideren para sus proyectos de acción las nuevas necesidades que surgen en una población cada vez más numerosa, pero también más consciente de sus posibilidades.