



## **La política de promoción de la participación ciudadana del gobierno de Chávez**

*Haydée Ochoa Henríquez\**

---

### **Resumen**

Con el advenimiento en Venezuela, del Gobierno de Hugo Chávez en 1999, se impulsa un modelo de sociedad contrahegemónico a la tendencia neoliberal de los noventa, como parte del cual promueve la participación ciudadana. Este trabajo tiene el propósito de estudiar los rasgos de la participación referida, considerando la incidencia de los ciudadanos en la gestión pública y el tipo de organización social promovida. Los resultados preliminares revelan que: 1) En una primera etapa vinculada al pago de la deuda social el gobierno promovió la participación ciudadana en la ejecución de decisiones sin clara identificación de la organización social promovida, 2) En una segunda etapa se centró la atención en la participación en las decisiones en el nivel local a través de los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP) y en la promoción de diversas organizaciones sociales, entre éstas los Consejos Comunales, 3) En una tercera etapa el gobierno promueve la participación integral teniendo como organización clave los Consejos Comunales y 4) Una cuarta etapa la constituye la promoción de las comunas, es la fase actual de la política de participación. Se concluye que el proceso apunta a la construcción de una democracia participativa al lado de la democracia representativa, que favorece el modelo de sociedad que se promueve aún cuando en el marco de avances y retrocesos y de un proceso altamente conflictivo donde intervienen sectores opuestos al proyecto de transformación.

**Palabras clave:** Gobierno de Chávez, Políticas públicas, Participación ciudadana, Gestión pública, organizaciones sociales.

---

Recibido: 15-07-10/ Aceptado: 24-09-10

\* Universidad del Zulia y Universidad Bolivariana de Venezuela. Maracaibo, Venezuela.  
E-mail: haydeeochoa@gmail.com

## The Policy of Promoting Citizen Participation in the Government of Chávez

---

### **Abstract**

With the coming, of the Government of Hugo Chávez in Venezuela in 1999, a model of society was put forward that was counter-hegemonic toward the neoliberal tendency of the 1990s, and part of this was the promotion of citizen participation. The purpose of this work is to study the characteristics of the aforementioned participation, considering the incidence of citizens in public management and the type of social organization promoted. Preliminary results reveal that: 1) During a first stage, linked to paying the social debt, the government promoted citizen participation in the execution of decisions without clear identification of the social organization being promoted; 2) During a second stage, attention was centered on participation in decisions on the local level through the Local Public Planning Councils (CLPP-LPPC) and the promotion of diverse social organizations, among these the Communal Councils; 3) At a third stage, the government promotes integral participation with the Communal Council as the key organization; and 4) A fourth stage consists of promoting communes, which is the current phase of political participation. Conclusions are that the process points to the construction of a participative democracy next to a representative democracy, which favors the model of society that it promotes even within the framework of advances and retreats and a highly conflictive process where sectors opposed to the transformation project intervene.

**Key words:** Government of Chavez, public policies, citizen participation, public management, social organizations.

### **Introducción**

El concepto de participación ciudadana lo manejamos en este trabajo como un proceso en el cual los ciudadanos intervienen en la gestión pública en defensa de intereses colectivos, es decir no se trata de los intereses individuales que con derecho defienden los ciudadanos frente al Estado, sino de intereses que afectan a la sociedad, tampoco se trata de la participación que tienen los individuos en la sociedad, en sus comunidades sin afectar directamente el aparato público. La intervención de los ciudadanos en el aparato estatal puede tener lugar en las distintas fases del proceso de gestión: En las decisiones, que puede ser consultiva con diversos niveles de influencia o vinculante, en la ejecución de las decisiones y en el proceso de seguimiento o control. Igualmente

la participación puede tener lugar en cualquiera de los niveles de gobierno: El nacional, el estatal o intermedio y el municipal o local.

El tema de la participación ciudadana ha estado presente aunque de modo incipiente, a lo largo de cuarenta años de democracia representativa en Venezuela, especialmente por acciones de organizaciones de la sociedad, pero ha ocupado un lugar relevante en el proceso de transformación que se adelanta en Venezuela desde 1999 con el gobierno de Hugo Chávez, como una estrategia promovida por el Estado, para la construcción de una democracia participativa, al lado de la democracia representativa, que también es objeto de transformaciones, tanto por la incorporación de nuevas estrategias tal es el caso del referéndum revocatorio del mandato como de un mejoramiento de las condiciones electorales.

La democracia participativa es una estrategia clave para la construcción de un proyecto social alternativo al capitalismo, así está siendo asumida, al menos formalmente por el gobierno que la promueve. Al respecto ha señalado Mészáros (2009: 253), autor citado reiteradamente por dirigentes del gobierno: "Es inconcebible que se logre hacer irreversible el orden social alternativo sin la plena participación de los productores asociados en la toma de decisiones en todos los niveles del control político, cultural y económico. Porque es la única manera como las grandes masas del pueblo pueden adquirir una posición firme perdurable en su sociedad e identificarse así verdaderamente con los objetivos y las modalidades de la reproducción de las condiciones de su existencia social, decidido no solamente a defenderlas de todos los intentos restauradores sino también a ampliar sus potencialidades positivas".

La promoción de la participación ciudadana es plasmada por el gobierno de Chávez en diversos documentos oficiales, comenzando con la nueva constitución aprobada en 1999, en la cual más de 25 artículos se refieren a la participación como estrategia para impulsar la democracia directa, cuestión en la cual se avanza incorporando el tema en muchas de las leyes que se han venido aprobando, es decir se trata de una política formalmente definida, desde los inicios del gobierno, avanzando sistemáticamente en la creación de condiciones institucionales.

Como toda política pública, la práctica difiere de las prescripciones, nos proponemos en este trabajo explorar las políticas de promoción de la participación ciudadana en el gobierno de Chávez y el avance que ha tenido en la práctica.

## **1. Contexto en el cual se promueve la participación ciudadana en el gobierno de Chávez**

Las críticas a la democracia representativa, que se construía en Venezuela desde fines de los cincuenta, se intensificaron en los años ochenta, en el

marco de la implantación de políticas neoliberales y de resistencia de éstas por parte de la población, expresadas en la revuelta conocida como el Caracazo.

La crítica se centró en los límites que demostraba la democracia representativa como estrategia para impulsar el bienestar social de las mayorías sociales. La búsqueda de soluciones centró la atención en la ampliación de los espacios de la democracia representativa hacia la escogencia de los gobernantes para los gobiernos subnacionales a fines de los ochenta en el contexto de la descentralización político-territorial impulsada en el marco del advenimiento de principios neoliberales.

A pesar de que, el discurso promotor de la descentralización argumentó en su defensa, el objetivo de democratización y eficiencia, la práctica ha demostrado que es poco el avance en la incorporación al poder, a quienes históricamente han estado marginados de éste. A nuestro juicio se produjo una descentralización territorial del poder (Ochoa et al., 2007), es decir una distribución entre los sectores que históricamente lo han detentado.

La democracia participativa se incorporó en la Ley de descentralización "como un saludo a la bandera, al dejar a discreción de los gobernantes, ahora electos por votación popular, el impulso de estrategias de participación de los ciudadanos, en la gestión pública, lo que en la práctica se ha caracterizado por la incorporación de algunos ensayos de participación consultiva, a nivel micro, con poca continuidad y escaso potencial para la construcción de una democracia participativa" (Ochoa, 2008: 34).

Paralelamente fueron promovidas por el Estado, las Organizaciones no Gubernamentales, en el marco de un discurso de impulso a la participación, se trató en tal caso de participación de la población en la ejecución de funciones propias del Estado, bajo la forma de autofinanciamiento, lo que implicó el cobro de servicios por parte de estas organizaciones, se argumentaba a su favor la necesidad de romper con el paternalismo estatal, detrás de lo cual estuvo dar respuesta a las exigencias del nuevo modelo de sociedad asumido por el Estado, sustentado en los criterios neoliberales, que tienen entre sus ejes más importantes la reducción del tamaño del aparato estatal. Aquí es importante destacar que en el análisis de todo proceso en el que se encuentra involucrado cualquier gobierno, debe considerarse el tipo de sociedad que éste promueve, al cual se articulan los criterios y acciones puestos en práctica, en otras palabras la participación promovida en los noventa, buscó dar respuesta a los requerimientos de las propuestas neoliberales.

Tal como señala Buxton (2003: 145), la descentralización y reforma al régimen electoral, "no lograron frenar la hostilidad popular al sistema político... Tomando en cuenta que para 1997, 67% de los venezolanos ganaban menos de dos dólares diarios, es probable que a la mayoría ni siquiera le importa-

sen las reformas". A fines de la década de los noventa, según COORDIPLAN (Citado por Ochoa, 2008:37), la situación era la siguiente: "80% de pobreza, 39% de pobreza extrema, 14% de indigentes, 15% de desempleo, 50% de empleo informal, 37% de desnutrición y 30% de deserción escolar". En este contexto tiene lugar el proceso electoral en el cual se presenta Chávez como candidato presidencial, con un proyecto alternativo al neoliberalismo, el cual impulsa desde los inicios de su gobierno.

## **2. La política de participación ciudadana en los inicios del gobierno de Chávez**

Según Lander (2004:1), se destaca en el proyecto alternativo "lo popular, lo nacional, la soberanía, la equidad, la democracia participativa, la crítica al 'capitalismo salvaje' y al neoliberalismo, así como el rechazo al mundo unipolar y la prioridad de las relaciones con los países del sur, en particular los de América Latina". La democracia participativa se presenta como una estrategia para avanzar en el proyecto alternativo.

La democracia participativa se promueve a lo interno de la sociedad y en el aparato público, el punto de partida de esta promoción lo constituye en la práctica el diseño de una nueva constitución, que se inició convocando a un referéndum para decidir si se convocaba o no a una Asamblea Nacional Constituyente, responsable de la elaboración de la nueva constitución, cuyo proceso no tuvo según algunos (Lander, 2004:2), el suficiente debate político debido al escaso tiempo dedicado y considerando la oportunidad que brindaba el gran apoyo a Chávez. En contraste con esta posición, para otros (García, 2003: 240), fue un proceso en el cual las organizaciones sociales "participaron activamente en la ANC a través de seminarios, talleres, mesas comisiones y declaraciones en los medios de comunicación social entre otros". Al margen de diferencias sobre el grado de participación, se reconoce que el diseño de la nueva constitución tuvo lugar a través de un proceso participativo en contraste con las propuestas de reforma constitucional de los noventa, que se promovían desde el Congreso Nacional sin intervención de la sociedad.

El producto de este proceso es la nueva carta magna denominada Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), aprobada en 1999, en la cual se sientan las bases de una nueva política pública en todos los planos y de la política de promoción de la participación ciudadana diseñada por el gobierno. El artículo 70 de la nueva carta magna establece lo siguiente: "Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas deci-

siones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad. La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo" (ANC, 1999).

Más allá de la elección de representantes y del revocatorio de mandatos, se crean medios de participación en la gestión pública, entre los cuales se encuentra la Asamblea de Ciudadanos, que constituye para algunos autores (Pérez, 2006), "el mandato más trascendental y más revolucionario, por sus consecuencias tanto teóricas como prácticas". Las decisiones de la Asamblea de ciudadanos, constituyen un mandato para el Estado y la propia sociedad, por supuesto en el marco legal establecido.

Según Lander (2004:2), quizá "el cambio más significativo de la constitución de 1999 respecto al texto anterior (1961) se da en la amplia gana de nuevas formas de participación que definen un régimen político que combina las formas tradicionales de la democracia representativa liberal (separación de poderes y la elección de autoridades ejecutivas y legislativas en los niveles municipales, estatales y nacionales), con formas de democracia directa, "participativa y protagónica". La participación ciudadana fue considerada además en varias de las 49 leyes aprobadas para avanzar en la adaptación del marco jurídico al nuevo proyecto de sociedad.

Paralelo a la creación de políticas formales respecto a la participación ciudadana, el gobierno promueve en la práctica la participación ciudadana con el propósito de atender deudas sociales, en dos sentidos:

a) En el marco del PLAN BOLIVAR 2000, el gobierno promueve la participación de la población en la ejecución de actividades para llevar adelante el referido plan, el cual se definió como "un plan cívico-militar que tiene como finalidad activar y orientar la recuperación y fortalecimiento de Venezuela y atender las necesidades sociales del país" (MPD, citado por Ochoa y Rodríguez, 2003: 128). La primera etapa de este plan tuvo como propósito "atender a la población en situación de pobreza extrema, que no está cubierta por los programas sociales existentes; orientarla sobre el uso y acceso a los servicios básicos, insertarla en programas permanentes para que pueda superar su situación y reinsertarse socialmente, realizar un censo de problemas de la población en situación de pobreza para disponer de un registro de beneficiarios de los programas sociales y articular a la red de organizaciones sociales e integrar a la ciudadanía en la ejecución, evaluación y control de las acciones para atender a la emergencia social" (MPD, citado por Ochoa y Rodríguez, 2003: 129). El papel de la población fue el de colaboración con los militares en la ejecución del pro-

grama que permitiría pagar la deuda social, es decir no había una participación en la formulación de políticas ni en el control.

b) También en esta primera etapa el gobierno promueve la participación vinculada a la necesidad de resolver problemas puntuales que constituyen viejas deudas sociales, con el impulso que brinda a las mesas técnicas de agua y de energía<sup>1</sup>, sin embargo no se trata en este caso de la simple colaboración para atender los problemas sociales tal como sucedió en el Plan Bolívar 2000, sino como diría Araya (2003:17), "Combina la expresión de derechos y demandas ciudadanas con un bajo nivel de influencia en las decisiones. Es un tipo de participación donde las autoridades públicas establecen canales y mecanismos para recoger opiniones de la sociedad civil en torno a acciones y políticas específicas con el objeto de velar por el adecuado cumplimiento de los objetivos y las reglas del juego preexistentes, aunque no necesariamente tengan un carácter vinculante". En el caso que nos ocupa, según Arconada (2004) esta estrategia de participación la asume el gobierno de Chávez desde sus inicios en 1999, deben realizar tres tareas: 1) Un censo, "el cual no es un mero conteo sino una "radiografía" de la situación de la comunidad", 2) "La segunda tarea, es la realización del plano o croquis de la comunidad...es un plano vivo, un plano hablado... con una leyenda mucho más profusa en la cual está incorporada una grandísima cantidad de información" y 3) una tercera tarea, que probablemente sea la tarea central de la Mesa Técnica de Agua, es el diagnóstico-proyecto, mediante el cual, identificar el problema se deben plantear soluciones".

La práctica de participación en esta primera etapa está condicionada por la necesidad de dar respuesta a lo que se ha llamado deuda social, en algunos casos restringida a la colaboración en la ejecución de programas del gobierno y en otros, los ciudadanos aportan con opiniones sobre sus condiciones de vida. Las estrategias de participación establecidas en la constitución no se activan en lo que hemos llamado una primera etapa de la política de participación, se producen pequeños avances pero lejos estamos en esta fase de acciones en torno a la activación de la participación en el ámbito nacional en todos los planos, como lo podemos interpretar del mandato constitucional al establecer la Asamblea de Ciudadanos.

1 Las mesas técnicas de agua tuvieron su origen en 1993 el gobierno de Aristóbulo Istúriz, militante de izquierda, en el Municipio Libertador como una estrategia para integrar las demandas de agua con la oferta por parte de la empresa creada por el gobierno nacional para dar solución a este problema (Arconada, 2004).

### **3. La segunda etapa en materia de política de participación: Los CLPP**

La aprobación de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP), marca a nuestro juicio el inicio de una segunda etapa en cuanto a la política de promoción de participación ciudadana por parte del gobierno. La referida ley se venía trabajando desde 2001, pero fue aprobada en 2002, “justamente después del golpe de Estado que sacó por 48 horas a Chávez del Gobierno. La LCLPP constituye una vía para construir una descentralización participativa con base en el fortalecimiento del municipio” (Ochoa, 2008).

Los CLPP son, según el artículo 2 de la referida ley, “el “órgano encargado de la planificación integral del gobierno local” (AN, 2002)<sup>2</sup>. Se previó en el artículo 8 de la ley, que los CLPP promoverían “la Red de consejos parroquiales y comunales ...cuya función será convertirse en el centro principal de la participación y protagonismo del pueblo en la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como viabilizar ideas y propuestas para que la comunidad organizada las presente ante el Consejo Local de Planificación Pública” (AN, 2002).

La integración de los CLPP revela que se promueve la participación ciudadana organizada sin exclusión, además que se trata de una participación con capacidad para decidir y da cuenta de un mandato en materia de participación para ser activado a lo largo y ancho del país a nivel local, con lo cual se fortalece desde el punto de vista democrático, el modelo de descentralización político-territorial aún cuando en el nivel municipal y no estatal como se previó en la ley aprobada a fines de los ochenta.

“La práctica ha desvirtuado el modelo; las estrategias de evasión de la ley por parte de los alcaldes, tanto los de oposición como los que respaldan al Gobierno, son diversas, van desde presentar dificultades en la selección de los representantes, teniendo como soporte diferencias en la interpretación de la ley,

2 Están integrados según la ley por: “1. Un Presidente o Presidenta, quien será el Alcalde o Alcaldesa. 2. Los Concejales y Concejales del municipio. 3. Los Presidentes o Presidentas de las Juntas Parroquiales. 4. El o los representantes de organizaciones vecinales de las parroquias, el o los representantes, por sectores, de las organizaciones de la sociedad organizada y el o los representantes de las comunidades o pueblos indígenas, donde los hubiere. Estos representantes, serán elegidos como lo dispone el artículo 4 de esta Ley, en un número igual a la sumatoria más uno de los integrantes mencionados en los numerales 1 al 3 de este artículo” (AN, 2002).

hasta el uso de prácticas clientelares que han convertido en fracaso este sistema local de democracia participativa" (Ochoa, 2008).

En este marco de obstáculos para la conformación de los CLPP y en el de intensificación de los conflictos políticos propiciados por la oposición al gobierno de Chávez, entre los cuales se encuentra un paro económico y un paro de la industria petrolera promovido por su tecnocracia, el gobierno invita a la organización de la población en defensa del proyecto de transformación, con lo cual avanzó la organización de la población con el uso de las diversas estrategias existentes y en cuanto a la conformación de los Consejos Comunales, previstos como organización novedosa en la ley de los CLPP.

#### **4. La tercera etapa en la política de participación: La promoción de los Consejos Comunales**

En el contexto anterior, en el de acciones para reformar la ley de los CLPP en 2006 para regular los Consejos Comunales y en el de escasos meses para las elecciones presidenciales en las cuales Chávez participaría por la reelección, se aprueba la ley de los Consejos Comunales. Este último aspecto contextual ha llevado a sectores de la oposición a considerar que se trata de una estrategia de Chávez para aumentar su popularidad. Sin negar que tratándose de una estrategia que significa un salto en la construcción de la democracia participativa que incrementa la popularidad del gobierno, hemos considerado atrevido el referido supuesto de la oposición, debido a los resultados electorales. Chávez obtuvo según el CNE (2008), el 62,84 de los votos y contendor más cercano obtuvo el 36%.

El objeto de la ley de los Consejos Comunales de 2006, según el artículo 1 es "crear, desarrollar y regular la conformación, integración, organización y funcionamiento de los consejos comunales y su relación con los órganos del Estado, para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas" (AN, 2006).

La referida ley define a los Consejos Comunales como "instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos, que permitan al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social" (AN, 2006). Se trata de un paso importante para que, como diría Dussel (2006,24), las voluntades aunen "sus objetivos, sus propósitos, sus fines estratégicos (y) alcanzarían (sumando orgánicamente sus fuerzas como una "voluntad-de-vivir-común) mayor potencia".

Los Consejos Comunales los constituyen formalmente comunidades de un máximo de 400 familias, las cuales participan "a través de un sistema que da capacidad de decisión, ejecución y control sobre el destino de la comunidad.

Esta base poblacional ha sido considerada por algunos autores (López, 2007) como una restricción para la negociación. Tal como han señalado Bobbio (1996) y Sartori (2007) la participación directa se obstaculiza en grupos grandes, no obstante es necesario aclarar que la capacidad de decisión es más un problema político que de tamaño de los grupos.

Para que las comunidades participen en las decisiones, los Consejos Comunales disponen de la Asamblea de Ciudadanos, la cual constituye según la ley, la máxima instancia de decisión y cuyas decisiones son vinculantes para el Estado y la Sociedad, por supuesto en el marco legal establecido. "En la Asamblea de Ciudadanos, los miembros de la comunidad deciden sobre el destino de ésta, a través del encuentro de quienes comparten un área geográfica, historia, intereses, servicios públicos, necesidades y potencialidades de diversa índole. Esta instancia de decisión tiene, entre otras, la función de aprobar las normas de convivencia de la comunidad, su plan de desarrollo y los proyectos para su beneficio, además de definir la base poblacional del Consejo Comunal y articular las distintas organizaciones, al escoger los voceros de los distintos Comités de Trabajo que integran el órgano ejecutivo de cada Consejo Comunal" (Ochoa, 2008: 70).

La participación de los Consejos Comunales en la ejecución de proyectos, está muy distante de la promovida por el Estado neoliberal, la cual implicaba autofinanciamiento de las comunidades para dar solución a sus problemas. Los Consejo Comunales ejecutan recursos del Estado, para dar solución a sus problemas, en función de este mandato de la ley, fueron reformadas en 2006, la ley del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y la ley de Asignaciones Especiales (LAEE), con el propósito de que estas instituciones asignen un 30% de sus recursos directamente a los Consejos Comunales. Esta es una estrategia criticada por quienes defienden la descentralización que des- cansa sobre los gobiernos subnacionales.

En cuanto a la capacidad de control a la gestión pública por parte de los Consejos Comunales, la contraloría social a la gestión pública es un derecho de todos los ciudadanos en el país, pero además es una función que se ratifica en la ley de los Consejos Comunales.

Ya no se trata de intervenir solo en el nivel local como se previó con los CLPP, sino que desde los Consejos Comunales, los ciudadanos pertenecientes a viejas y nuevas organizaciones sociales, ejercen la gestión de políticas públicas para satisfacer sus necesidades y construir una nueva sociedad. Aquí la gestión la interpretamos en un sentido amplio, como proceso de decisiones y de ejecución, ello debido a que en los Consejos Comunales la máxima instancia organizativa la constituye la Asamblea de Ciudadanos.

La promoción de los Consejos Comunales dio un salto formal con la aprobación de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales a fines de 2009, en tanto, además de intentar resolver problemas presentados en el funciona-

miento de los consejos comunales<sup>3</sup>, se definen estas formas de organización social como estrategias en la transición hacia el Socialismo del siglo XXI, aspecto en el cual se ha centrado la crítica a la referida ley por los sectores que se oponen al proyecto de transformación del país, al considerar que es anticonstitucional. El artículo 2 de la referida ley define los Consejos Comunales como “instancias de participación, articulación e integración ... 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” (AN, 2009). La igualdad, equidad y justicia social que aquí define al modelo socialista son principios establecidos en la constitución vigente, que toman expresión en el proceso de promoción de la participación a través de los Consejos Comunales.

El fortalecimiento de la Asamblea de Ciudadanos potencia las estrategias de consulta que realiza la Asamblea Nacional a través del llamado Parlamentarismo Social de Calle para la formación de las leyes, lo cual amplía la participación en el aparato público en la formación de las grandes políticas, necesidad que aún está pendiente por resolver, aunque se dispone de estrategias como las consultas populares, el referéndum y otras formas de participación política establecidas en la constitución y de promoción de las comunas.

## **5. Cuarta etapa: Promoción de las Comunas**

La cuarta etapa en la política de promoción de la participación ciudadana está marcada por el impulso de las Comunas en el contexto del lanzamiento del Socialismo del siglo XXI.

Después de un triunfo rotundo en las elecciones para gobiernos subnacionales, de las fuerzas que apoyan a Chávez, éste propone en 2007, un proyecto de reforma a la constitución nacional el cual fue negado en referéndum. Este pro-

3 Un problema que se intenta atacar, considerado fundamental es el poder adquirido el Banco Comunal, atribuido al hecho de tener forma jurídica, por encima de la Asamblea de Ciudadanos, debilitando la participación popular que debe expresarse en la Asamblea de Ciudadanos que constituye la máxima instancia de decisiones de los Consejos Comunales, de allí que la nueva ley elimina el banco comunal, dejando la administración financiera en manos de equipos definidos por la Asamblea de ciudadanos, no obstante consideramos que el problema se explica por la permanencia de viejas prácticas clientelares que persisten en la sociedad, construidas en un marco de escasa cultura de participación.

yecto contempló a las Comunas como "núcleo espacial básico e indivisible del Estado Socialista Venezolano, donde los ciudadanos y las ciudadanas comunes tendrán el poder para construir su propia geografía y su propia historia".

Al margen de la referida negativa y en el marco legal existente, el gobierno promueve las Comunas, para lo cual constituyó en 2009 el Ministerio del Poder Popular para las Comunas, hoy Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social, el cual se define formalmente como "el órgano rector de las políticas públicas relacionadas con la promoción, formación, acompañamiento integral y financiamiento de los proyectos socio-productivos, con el propósito de incidir en la organización, creación y conformación de las comunas, orientado a fortalecer al estado socialista, participativo, transformador de las fuerzas sociales y sobre todo humanista, como formas de organización social expresada en autogobiernos..." (ONAPRE, 2010). La creación de este Ministerio revela la importancia que el Gobierno asigna a las comunas. Desde este Ministerio se impulsan las funciones arriba indicadas y particularmente el financiamiento de numerosos proyectos productivos y comunitarios para el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades, tales como "la construcción de canchas, viviendas, casas comunales, redes de electrificación y vialidad, entre otras obras proyectadas por los consejos comunales" (Fariás, 2009).

Las Comunas forman parte permanentemente del discurso del presidente, para quien "La comuna debe ser el espacio sobre el cual vamos a parir el socialismo desde las bases, es una creación popular, de las masas, de la nación; es un parto histórico, es el espacio donde vamos a engendrar y parir el socialismo desde lo pequeño, grano a grano: piedra a piedra se va haciendo la montaña" Chávez (2009). En un *Aló Presidente*<sup>4</sup> especial dedicado a las comunas, Chávez "instó a todos los organismos públicos, a los gobiernos municipales y a los estatales a ser multiplicadores de las ideas, del pensamiento y sobre todo engranar todas las políticas públicas y acciones en función de consolidar las comunas" (Prensa Miraflores, 2009) e insiste que "donde quiera que el Gobierno esté realizando un proyecto, debe conformarse una comuna" (Chávez, 2009), en la práctica se avanza en el apoyo a la creación de proyectos que incluyen varios Consejos Comunales, lo cual constituyen pasos hacia la formación de un espacio denominado Comuna, que es además unidad histórica, económica, política, cultural, etc.

4 Programa dirigido por el Presidente de la República, que se transmite en televisión y radio todos los domingos, con una duración de aproximadamente seis horas. Es uno de los programas de mayor audiencia en el país.

Se trata como lo ha propuesto el gobierno, de una nueva geometría del poder, que se debate y avanza, en la cual se prevé participación de las comunidades organizadas, en decisiones, ejecución y control de públicas sobre espacios mucho mayores que los Consejos Comunales. Si los Consejos Comunales son el órgano de poder popular de las comunidades, el Consejo de la Comunal sería el órgano de poder popular de la Comuna (Cañizales, 2009).

La comuna más que una realidad es un proyecto con pocas experiencias, sobre el cual existe un interesante debate. Marta Harnecker (2009), quien ha seguido todo el proceso participativo del país, alerta sobre la necesidad de enfrentar problemas que de alguna manera Chávez pone sobre el tapete, que se han venido presentando en la conformación de las comunas en el país y que obstaculizan este proyecto de participación que promueve el gobierno. El alerta está centrado en la creación de condiciones organizativas que respeten la participación de las bases para potenciar el socialismo, en este sentido cita a Chávez cuando señala que "La comuna es una creación popular, de las masas".

Asistimos así a la promoción de las comunas como estrategia de participación popular para la construcción de una sociedad socialista en las distintas dimensiones de la vida.

## **6. A modo de conclusión**

Es evidente que la participación ciudadana es una política del Estado venezolano desde el advenimiento del gobierno de Chávez, es una política establecida en la constitución de 1999, pero que en la práctica se han venido produciendo cambios en el modelo, en el marco de una fuerte oposición al proyecto de transformación, lo cual ha sido una oportunidad para ir conformando el modelo, detrás de lo cual está la construcción de una democracia participativa, para la construcción a su vez de una sociedad de justicia social. Hoy el modelo que se promueve es el de las Comunas socialistas, espacios territoriales dirigidos por el poder popular. Se trata de un proyecto que avanza en la práctica, a consciencia de que más que decretarlo debe ser construido, a diferencia del pasado reciente en el cual importaba más la construcción de políticas formales, que su avance en la práctica.

## Referencias bibliográficas

- ARAYA TAGLE, R. (2003) "Conectividad social: Reflexiones sobre los conceptos de comunidades virtuales y portales ciudadanos desde una visión social sobre Internet". En: Porra I. & Araya R. (editores). **e-democracia: retos y oportunidades para el fortalecimiento de la participación ciudadana y la democracia en la sociedad de la información**. Colección Tecnología y Sociedad. Universidad Bolivariana. Santiago de Chile. [www.conectividadsocial.cl](http://www.conectividadsocial.cl). Consulta realizada el 1 de junio de 2009.
- ASAMBLEA NACIONAL (AN) (2002) **Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública**. Caracas.
- ASAMBLEA NACIONAL (AN) (2006) **Ley de los Consejos Comunales**. Caracas.
- ASAMBLEA NACIONAL (AN) (2009) **Ley Orgánica de los Consejos Comunales**. Caracas.
- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE (ANC) (1999) Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas.
- ARCONADA, S. (2004) "Mesas de Agua. Participación en el Panel: Las Redes Sociales y la Participación Popular". En **Seminario Nacional: Política Social ¿Un nuevo paradigma?** Caracas, 11 al 13 de mayo.
- BOBBIO, N. (1996) **El futuro de la democracia**. México: Fondo de Cultura Económica.
- BUXTON, J. (2003) "Política económica y ascenso de Hugo Chávez al poder". En: Steve Ellner/Daniel Hellinger (Editores). **La Política Venezolana en la época de Chávez**. Caracas: Nueva Sociedad.
- CAÑIZALES, F. (2009) **Territorio, Poder Popular y Planificación del Desarrollo**. En: [www.aporrea.org](http://www.aporrea.org). Consulta realizada el 10 de junio.
- CHÁVEZ, H. (2009) **La Comuna debe estar en todo proyecto del gobierno**. [www.radiocional.gob.ve](http://www.radiocional.gob.ve) 11 de junio.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL (CNE) **Resultados de elecciones presidenciales**. En: [www.cne.gov.ve](http://www.cne.gov.ve). Consulta realizada en febrero de 2008.
- DUSSEL, E. (2006) **20 tesis de política**. México: Siglo XXI Editores.
- FARIÁS, E. (2009) **Min. Comunas financiará 2500 proyectos comunitarios**. En [www.aporrea.org](http://www.aporrea.org). Consulta realizada el 7 de junio.
- GARCÍA-GUADILLA, M.P. (2003) "Sociedad civil: Institucionalización, fragmentación, autonomía". En: Steve Ellner/Daniel Hellinger (Editores). **La Política Venezolana en la época de Chávez**. Nueva Sociedad. Caracas.
- HARNECKER, M. (2009) **Las comunas, sus problemas y cómo enfrentarlos**. En: [www.aporrea.org](http://www.aporrea.org). Consulta realizada en febrero de 2010.
- LANDER, E. (2004) "Venezuela: la búsqueda de un proyecto contrahegemónico", Transnacional Institute. En: [www.tni.org](http://www.tni.org). Consulta realizada en enero de 2008.
- LÓPEZ MAYA, M. (2007). **El Poder Popular. ¿Autonomía o cooptación?** En: [www.aporrea.org](http://www.aporrea.org). Consulta realizada en marzo de 2008.
- MÉSZÁROS, I. (2009). **El desafío y la carga del tiempo histórico. El socialismo en el siglo XXI**. Caracas: Vadell Hermanos Editores.

- OCHOA HENRÍQUEZ, H. y RODRÍGUEZ, I. (2003) "Las Fuerzas Armadas en la Política Social de Venezuela". **Revista Política y Cultura**. Otoño 2003 No. 20. Universidad Autónoma Metropolitana de Xochimilco. México.
- OCHOA HENRÍQUEZ, H.; FUENMAYOR, J. y HENRÍQUEZ, D. (2007) "De la descentralización territorial a la descentralización participativa en Venezuela". **Utopía y Praxis Latinoamericana**. Año 12 No. 36. Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela.
- OCHOA HENRÍQUEZ, H. (2008) "Consejos Comunales: política del gobierno de Chávez para avanzar en la democracia participativa en Venezuela". En: Dante, Alvaro y Vásquez Valencia, Daniel (Compiladores). **Venezuela ¿Más democracia o más populismo? Los Consejos Comunales y Las disputas sobre la hegemonía democrática**. Distribuidum A. C. y FLACSO-Uruguay. México.
- PÉREZ MARTÍ, F. (2006) **Mis observaciones y propuestas**. Documento en: [www.conexion-social.org.ve](http://www.conexion-social.org.ve) Consulta realizada en abril de 2006.
- PRENSA MIRAFLORES (2009) **Aló Presidente teórico es un espacio para avanzar en el socialismo**. Caracas.
- SARTORI, G. (2007) **Teoría de la Democracia. El Debate contemporáneo**. Alianza Universidad. Madrid.