



¿Una nación de Democracia Participativa?

Los Consejos Comunales y el Sistema Nacional de Planificación en Venezuela

Juan Carlos Rodríguez V.*
Josh Lerner **

Fotos: Josh Lerner

Rara vez un juego de basketball ha competido tan directamente con una revolución. Una tarde de domingo, en Las Delicias, sin embargo, un consejo comunal se ha instalado en la superficie asfaltada que hace las veces de cancha y plaza. Muy cerca de la partida de basket, los residentes de este pequeño barrio de Caracas están eligiendo los voceros de su consejo comunal. Su propósito es aprovechar los recursos que el gobierno provee. Con satisfacción, uno de los muchos votantes explica, “Habíamos esperado siete años por esto, y finalmente están dando el poder al pueblo.”

Desde comienzos del 2006, miles de pequeños vecindarios venezolanos, con un tamaño que varía de 10 a 400 familias cada uno, han estado organizando consejos comunales. Los consejos son parte de un amplio esfuerzo por construir un nuevo sistema político de democracia participativa, en el cual los ciudadanos tengan el control sobre las decisiones que afectan sus vidas. Después de siete años en el poder, el Presidente Hugo Chávez promovió los consejos comunales como uno de “los grandes motores de la nueva era de la Revolución”, “las células básicas

Después de siete años en el poder, el Presidente Hugo Chávez promovió los consejos comunales como uno de “los grandes motores de la nueva era de la Revolución”, “las células básicas de la sociedad futura”, “fundamentales para la democracia revolucionaria.”

de la sociedad futura”, “fundamentales para la democracia revolucionaria.”¹.

Democracia y planificación participativa son difíciles de alcanzar en cualquier parte, pero especialmente a escala nacional. Sin embargo, nunca antes tanto apoyo político ni tantos recursos habían sido dedicados a la promoción de la democracia participativa como en Venezuela bajo el gobierno de Chávez. Como era de esperarse, la experiencia está resultando controversial. Los consejos comunales están ayudando a las comunidades a abordar intereses comunes, canalizando recursos hacia necesidades básicas y convocando a la gente a su alrededor en miles de pequeñas comunidades. Al mismo tiempo, el gobierno está explotando el trabajo voluntario, ignorando las diferencias políticas, promoviendo la participación a expensas de intereses más amplios y consolidando el poder central. ¿Pueden los consejos comunales realmente revolucionar la democracia en Venezuela? ¿Siendo así, cómo?

EL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN VENEZUELA

En el año 2001, por decreto Presidencial, fue aprobada la Ley Orgánica de Planificación². Esta ley, además de desarrollar los fundamentos constitucionales de la planificación del desarrollo como función general del Estado³, estableció el marco para la construcción de un nuevo sistema nacional de planificación, cuya concepción comúnmente se denomina participativa. Constituyó la base de una compleja estructura jerárquica de planes de desarrollo y relaciones entre las instituciones del Estado que se ocupan de la formulación y ejecución de planes y políticas públicas a todo nivel (nacional, estatal y municipal).

En el transcurso de los últimos cinco años, se han sumado otros instrumentos legales a este sistema, como las leyes de los Consejos Locales de Planificación Pública⁴ (2002), y la de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas⁵ (2002), la Ley Orgánica del Poder Público Municipal⁶ (2005) y, más recientemente, la de Reforma Parcial de la Ley que Crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización⁷ (2006) y la de Reforma Parcial de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas⁸ (2006), y, por su puesto, la Ley de los Consejos Comunales⁹ (2006).

Podemos entender este sistema de planificación a través de distintas perspectivas. Hay, al menos, cuatro modelos que son especialmente relevantes para el tema de la par-

ticipación ciudadana. Los mismos, en tanto recurso teórico, de modo alguno pretenden reflejar situaciones específicas, su utilidad radica en las orientaciones conceptuales que aportan al análisis de la planificación participativa en Venezuela.

Neoliberal-incrementalista: el estilo de planificación responde al enfoque de “salir del paso”, una forma de extender el modelo de mercado de la economía al ámbito público (FRIEDMANN, 2001), se orienta a reducir el déficit fiscal e incrementar la eficiencia económica. La planificación se define como un ejercicio técnico, donde las prácticas participativas normalmente no ocupan un lugar significativo. La sociedad es concebida como una sumatoria de micro unidades sociales que sólo intervienen aportando información y asumiendo responsabilidades inmediatas en la ejecución de las políticas que el Estado define (RIVERA, 1996) e inciden directamente sobre su propia suerte (RESTREPO, 2003). La autonomía del municipio se muestra muy comprometida. El gobierno local cumple el papel de receptor de responsabilidades que le son transferidas desde el gobierno central, sobre todo en materia de servicios sociales.

Liberal-analítico: al igual que en el caso anterior el estilo de desarrollo se enmarca en la estrategia general de desestatización, orientada hacia el mercado. Pero en este caso, los individuos así como las organizaciones de la sociedad civil toman parte en la planificación y gestión pública local a través de procesos estructurados de información, consultas periódicas (no vinculantes para el gobierno local) y de “adiestramiento instrumental de las comunidades para la consecución de objetivos técnicamente establecidos” (RESTREPO, 2003: 102). La planificación se apoya en la modernización institucional, organizativa y tecnológica del gobierno local, enfatizando el análisis técnico y apolítico (FRIEDMANN, 2001). Busca la creación de enlaces entre el ciudadano individual, las organizaciones sociales y el Estado. Bajo estas premisas, los ciudadanos y las organizaciones locales, especialmente de la esfera privada, deben participar en las políticas locales y en la generación de bienes y servicios para la comunidad (CUNILL, 1991).

Estatista-reformista: bajo esta perspectiva, el Estado protagoniza la reforma social, pero también se reconoce el derecho de los diversos grupos a participar (FRIEDMANN, 2001), promocionando sus intereses en el proceso de planificación y gestión local, demandando, exigiendo y colaborando con los planes diseñados por el gobierno. La participación ciudadana es concebida como un

Se concibe el CLPP como una instancia o canal de participación dentro de la estructura jerárquica de planificación pública estatal, circunscrita fundamentalmente al ámbito municipal.

Ahora bien, la tendencia al estancamiento de la experiencia de los CLPP ya se hacía notar para el año 2003; según fuentes oficiales, un año después de aprobada la Ley de los CLPP.

complemento necesario de las actividades de diseño e implementación de las políticas públicas. Transfiriendo funciones y recursos de la administración central a estados y municipios, se intenta poner límites al gasto social, desburocratizar los servicios públicos y asignar a la comunidad mayor responsabilidad en las tareas propias de la gestión pública. En especial, se convoca la participación en aquellas áreas consideradas estratégicas para aliviar el peso de la crisis en los sectores sociales más afectados (ROFMAN, 1990).

Popular-movilizador: este modelo supone la incorporación de las bases populares en el proceso de planificación en calidad de ciudadanos plenamente participativos, a través de una cesión o delegación de poder del Estado (CUNILL, 1991). En consonancia, el proceso de planificación conlleva una valorización de la región, lo urbano, el municipio, lo local, desde afuera del terreno de lo estatal y del mercado. Subraya el papel de los nuevos movimientos sociales y la autonomía de los distintos ámbitos político-territoriales. Todo ello supone el acceso directo del pueblo organizado a las esferas de decisión local y la promoción de formas de democracia participativa (RIVERA, 1996). El impulso de la planificación viene desde dentro de la comunidad local no desde el Estado y los planificadores se ven así mismos como agentes de la lucha colectiva por la transformación del Estado y la economía. La planificación se enfoca en la movilización social, colocándose al servicio de las necesidades humanas (FRIEDMANN, 2001).

En Venezuela, el nuevo sistema nacional de planificación que se comienza a construir con la promulgación de la Ley Orgánica de Planificación se contrapone claramente a los modelos liberales o neoliberales de la planificación. El concepto de planificación contenido en la Ley Orgánica de Planificación señala que su fin último es el “cambio estructural” de la sociedad (LOP, Art. 2°).

La Ley Orgánica de Planificación contiene una serie de disposiciones fundamentales, orientadas a la promoción de la planificación participativa, que desvelan como se concibe esta última. Por razones de espacio, sólo nos referiremos a aquellas que consideramos más directamente relacionadas con la cuestión que nos ocupa.

Cabe destacar la inserción del Consejo Local de Planificación Pública¹⁰ (CLPP) dentro del sistema nacional de planificación con la función específica de “asegurar la coordinación y participación social en la elaboración y seguimiento” de planes y políticas municipales y su debida articulación con los

planes de nivel superior (LOP, Art. 27°, el subrayado es nuestro).

Se concibe el CLPP como una instancia o canal de participación dentro de la estructura jerárquica de planificación pública estatal, circunscrita fundamentalmente al ámbito municipal¹¹. Estas definiciones responden a la concepción de la participación ciudadana que, explícitamente, la ley postula:

Artículo 58°. Se entiende por participación social, el derecho que tienen los sectores sociales de estar debidamente informados, de elaborar propuestas, de identificar prioridades y de recomendar formas de participación que incidan en la construcción, viabilidad y perfectibilidad de la planificación. (LOP)

El enfoque de la planificación participativa de la Ley Orgánica de Planificación se aproxima al modelo antes denominado “estatista-reformista”. Dicho modelo demanda, en el nivel de gobierno municipal, una organización estatal ágil, no burocrática, que consulte e interactúe con las organizaciones de base de manera eficiente y eficaz. La participación social se concibe como un derecho e implica suministro de información por parte del Estado, consulta a la comunidad y presentación de propuestas comunitarias a la consideración de los gobiernos locales. Es decir, la participación ciudadana es un importante complemento de la labor planificadora del Estado, pero es el Estado en sus instancias intermedias quien dirige el proceso.

Esa orientación es la que pareciera haber privado en la concepción inicial de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública del año 2002, según la cual, el CLPP “es el órgano encargado de la planificación integral del gobierno local, (...) con el propósito de lograr la integración de las comunidades organizadas y grupos vecinales mediante la participación y protagonismo dentro de una política general de Estado, (...) Cada Consejo Local de Planificación Pública responderá a la naturaleza propia del municipio” (Ley CLPP, Art. 2, el subrayado es nuestro).

Ahora bien, la tendencia al estancamiento de la experiencia de los CLPP ya se hacía notar para el año 2003; según fuentes oficiales, un año después de aprobada la Ley de los CLPP, sólo en 168 municipalidades de las 337 que en total existen en Venezuela habían instalado su correspondiente CLPP¹². El Vice-Ministro de Participación y Desarrollo, José Antonio Mota, señaló: “Los CLPP, en su gran mayoría, no lograron desarrollar este importante eslabón del poder popular, lo que generó dilaciones, frustra-

La Ley de los Consejos Comunales fue aprobada el 10 de abril de 2006, concibiendo estos nuevos consejos como instancias no subordinadas a los órganos de gobierno municipal y directamente relacionadas con el poder nacional.

ciones, apatía y falta de credibilidad en las instituciones. Eso motivó la búsqueda de alternativas para darle el impulso necesario a los consejos comunales” (*El Nacional*, 07.05.06, p. B-16). Ante la interrogante sobre por qué el incumplimiento de la Ley de los CLPP, el mismo funcionario acota que “[Los Alcaldes] Tienen que asumir lo que les corresponde. El poder central no puede meterse en eso (sic), porque se vulneraría la autonomía municipal” (*El Nacional*, 07.05.06, p. B-16).

Así, se atribuye este fracaso a todo un cuadro de dificultades, entre ellas: a) vacíos legales en cuanto al procedimiento de elección de los consejeros, b) falta de interés o resistencia de las autoridades locales ante la nueva figura, c) fraude en los procesos de escogencia de los consejeros, d) designación, en muchos casos, de funcionarios de las alcaldías y concejos municipales como representantes de las comunidades y e) ausencia de incentivos, en forma de recursos financieros, para proyectos comunitarios¹³.

Al mismo tiempo, el discurso político del Presidente Chávez ha dirigido el sistema de planificación en nuevas direcciones. Ciertamente, desde antes de su elección como Presidente, Chávez ha venido cuestionando el papel de gobernaciones y alcaldías como espacios para la descentralización política.

Durante la campaña electoral de 1998, Chávez criticó los logros del proceso de descentralización venezolano que se inició a finales de los años ochenta. Hizo del conocimiento público ideas que apuntan hacia una concepción distinta de la descentralización: “(...) Yo no voy a concentrar el poder. Vamos a debatir sobre la desconcentración del poder, más allá de lo que hemos visto con la descentralización, para democratizar el poder y hacer que fluya hacia las bases del pueblo, los municipios y las comunidades” (*El Nacional*, 10.12.98: D1). Propuso la elaboración de un plan para poner en marcha la democracia participativa, y dijo lo siguiente: “(...) *hay que echar a andar con toda fuerza los gobiernos populares. Esa es la verdadera descentralización* (...) falta un trecho muy largo por recorrer para la implementación del poder popular y la democracia participativa”¹⁴.

Frente al estancamiento de los CLPP, el Presidente Chávez ha reiterado sus conceptos acerca de la descentralización política. En un acto, realizado en el Estado Lara a propósito de la entrega de recursos financieros para proyectos socio-productivos, precisamente a representantes de los consejos y bancos comunales, el Presidente dijo: “Los consejos comunales (...) son disparadores del ejercicio

real de la soberanía popular y un instrumento de redistribución y descentralización del poder” (*El Nacional*, 15.10.06, p. A-4). En ese mismo acto, según la *Agencia Bolivariana de Noticias*, el Presidente también señaló: “Confío en el éxito de los consejos y bancos comunales para darle profundidad a la democracia revolucionaria en la construcción del socialismo. El pueblo está cada día más consciente, organizado y movilizado” (*Agencia Bolivariana de Noticias*, 15.10.06). De allí, pues, el salto a los Consejos Comunales como alternativa a los CLPP.

CONSEJOS COMUNALES: DE LA LEY A LA PRÁCTICA

La Ley de los Consejos Comunales fue aprobada el 10 de abril de 2006, concibiendo estos nuevos consejos como instancias no subordinadas a los órganos de gobierno municipal y directamente relacionadas con el poder nacional. Sus objetivos principales son articular las organizaciones de base de la comunidad, elaborar planes para resolver los problemas de la comunidad, elaborar proyectos para realizar estos planes y controlar las actividades estatales y comunitarias.¹⁵

Poner en marcha estas ideas ha requerido de toda una “reingeniería” del marco legal que ya había sido creado. La figura de los concejos comunales ya estaba contemplada en la Ley de los CLPP del 2002 (Ver Art. 8°), como una instancia subordinada a aquellos. Dicho artículo fue explícitamente derogado por la Ley de los Consejos Comunales. Así mismo, para conferirle mayor autonomía a los consejos comunales con respecto al poder municipal se derogaron los artículos 37° (ord. 17), 112°, 113° y 114°¹⁶ de la Ley del Poder Municipal de junio de 2005, los cuales establecían vínculos entre los concejos comunales y el poder municipal. El artículo 113°, por ejemplo, establecía que el Alcalde promoverá la conformación de consejos comunales para garantizar la participación ciudadana en el CLPP.

Así, la Ley de los Consejos Comunales define dichos consejos como “instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos, que *permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas* y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social”. (Art. 2°, subrayado nuestro). En este contexto, “ejercicio directo” significa sin subordinación al poder local.

Por otra parte, a diferencia de lo ocurrido con los CLPP, la Ley de los Consejos Comunales sí contempla incentivos o estímulos financieros para impulsar la participación....

Los consejos pueden usar estos fondos para proyectos comunitarios. Si establecen un banco comunal, a través de una mancomunidad de consejos, pueden también otorgar préstamos para cooperativas y otras actividades productivas.

La Ley establece que los consejos decidirán sus propios límites geográficos, así como un detallado conjunto de lineamientos que deben seguir. La Ley recomienda que en zonas urbanas cada consejo tenga entre 200 y 400 familias, en zonas rurales al menos 20 familias y en las comunidades indígenas no menos de 10. Todas las decisiones deberán ser tomadas en asambleas de ciudadanos con un mínimo de participación del 10% de los residentes mayores de 15 años de edad. Estas asambleas elegirán tanto el órgano ejecutivo, la unidad de gestión financiera y la de contraloría social, así como los miembros de los comités de trabajo con base en las prioridades locales (salud, educación, recreación, urbanismo, seguridad, etc.)

Por otra parte, a diferencia de lo ocurrido con los CLPP, la Ley de los Consejos Comunales sí contempla incentivos o estímulos financieros para impulsar la participación, entre los cuales destacan (Art. 25°): “1. Los que sean transferidos por la República, los estados y los municipios. 2. Los que provengan de lo dispuesto en la Ley de Creación del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales derivadas de Minas e Hidrocarburos (LAEE)”¹⁷. Los consejos pueden usar estos fondos para proyectos comunitarios. Si establecen un banco comunal, a través de una mancomunidad de consejos, pueden también otorgar préstamos para cooperativas y otras actividades productivas.

En la práctica, el financiamiento ha dependido más de la discrecionalidad de los funcionarios gubernamentales que de lo establecido en la ley. Los consejos pueden solicitar fondos hasta treinta millones de bolívares por proyecto (suficiente para una modesta repavimentación) aunque este límite no está especificado en la ley. Los consejos están animados a presentar propuestas de mayor alcance ante consejos parroquiales ó en procesos de formulación de presupuestos municipales participativos. No obstante, muchas ciudades no poseen consejos parroquiales o presupuestos participativos. En todo caso, el límite de financiamiento fue posteriormente incrementado a sesenta millones de bolívares para la segunda solicitud, y se han reportado algunos consejos que han recibido cantidades mayores¹⁸.

Los incentivos económicos han generado toda una movilización alrededor de la creación y puesta en funcionamiento de los consejos comunales en todo el país¹⁹. Para febrero de 2006, el General del Ejército (R) Jorge Luís García Carneiro, a la sazón Ministro de Participación Popular

y Desarrollo Social (MPDS), anunció que su despacho llevaba la cuenta de los primeros tres mil setecientos (3.700) consejos comunales a nivel nacional y que la meta era crear 50.000 en todo el país (*El Nacional*; 19.02.06, p. A-4). En agosto de este mismo año, el Coronel (Guardia Nacional) Rubén de Jesús Pirela, Director de Promoción, Organización y Desarrollo Comunitario del MPDS, declaró que en el país se han logrado establecer un total de catorce mil seiscientos cincuenta y cinco consejos comunales (14.655) (*Agencia Bolivariana de Noticias*, 17.08.06). Aproximadamente ocho meses después de aprobada la Ley, la cifra ya alcanza los dieciséis mil setecientos veinte (16.720) consejos comunales en todo el país (*El Universal*, 14.12.06).

Consecuentemente, durante el 2006, la asignación de recursos a los consejos comunales ha sido significativa. Sólo a través del FIDES, doce mil (12.000) de ellos han recibido fondos para proyectos comunitarios por un total de Bs. 1 billón 82 millardos (*El Universal*, 09.12.06). Según el Ministro de Economía Popular, Pedro Morejón, se formaron más de 160 bancos comunales (organizaciones que administran los recursos financieros de los consejos comunales) en los cuales se han invertido más de Bs. 320 millardos. Dichos bancos otorgaron 4.129 créditos en 15 estados del país (*Últimas Noticias*, 19.12.06, p. 23). Para el año 2007 el gobierno nacional planea transferir Bs. 9,5 billones a los consejos comunales (*El Universal*, 08.01.07)

Todo ello pareciera marcar un giro hacia una concepción del proceso de planificación participativa y del propio sistema nacional de planificación diferente a la que inspiró la Ley Orgánica de Planificación y la propia Ley de los CLPP. Como lo plantea el Diputado y Ex-Magistrado del Tribunal Supremo de Justicia, Carlos Escarrá: “Cuando los consejos comunales tengan la fortaleza que deben tener y, a su vez, se madure desde el punto de vista de las asambleas de ciudadanos, ciertamente ya no tendrán razón de existir los municipios (...) los consejos comunales son la forma de organización más definida del poder popular (...)” (*El Universal*, 26.10.06). Sin embargo, otros políticos, como el Ex-Viceministro de Participación Popular, sugieren que los consejos formen la base de una pirámide política, como en versiones anteriores del comunismo comunal: “Las propuestas deben filtrarse de abajo hacia arriba, del consejo comunal, al consejo parroquial, a la alcaldía, al estado y la nación.”²⁰ Este es sólo uno de los debates planteados actualmente.



¿PARTICIPAR EN QUÉ?

En la pequeña comunidad rural de El Pajonal, la gente trabaja duro, quizás demasiado duro, para aprovechar la oportunidad que le ofrece el consejo comunal. Ubicada en un valle turístico de Los Andes, El Pajonal creó su consejo antes de que la Ley fuera aprobada. Muchas de sus 60 viviendas no tienen suministro de agua, carece de parada de autobús en la carretera cercana y el único contenedor de basura existente está casi siempre desbordado. No sorprende que el consejo decidiera que el agua, el transporte y la basura son las prioridades de El Pajonal.

Rápidamente el consejo comunal solicitó y recibió fondos gubernamentales para construir un nuevo sistema de abastecimiento de agua. Sin embargo, los fondos sólo fueron suficientes para pagar los materiales de construcción y contratar los servicios de un arquitecto, no para montar el sistema. Por tanto, durante varias semanas los miembros del consejo pasaron su tiempo libre cargando bloques de concreto para un nuevo tanque de agua y comenzaron a construir el nuevo sistema. Entretanto, prepararon el espacio

para la nueva parada de bus y consiguieron fondos adicionales para comprar un nuevo contenedor de basura.

Sin duda, este duro trabajo ha permitido reales mejoras comunitarias, pero ¿esto es participación popular o flexibilización laboral? ¿Están los consejos comunales actuando como fuente de mano de obra barata y flexible para que el gobierno pueda reducir la plantilla estatal? ¿Debió el gobierno haber instalado estas facilidades sin apoyarse en mano de obra gratuita? O, ¿debe el consejo comunal abordar las necesidades básicas de todos modos?

Un sistema nacional de planificación participativa requiere gran cantidad y variedad de participación. En consecuencia, encara el reto de la compensación: ¿cómo decidir que tipo de participación debe ser participación popular voluntaria y cual debe ser trabajo remunerado? Para Miguel González Marregot, crítico de los consejos comunales, la participación popular debe significar participación en el desarrollo de amplios planes gubernamentales: “El consejo comunal debe decir que necesitamos escaleras, no construir las escaleras”²¹.

Para Miguel González Marregot, crítico de los consejos comunales, la participación popular debe significar participación en el desarrollo de amplios planes gubernamentales: "El consejo comunal debe decir que necesitamos escaleras, no construir las escaleras."

Sin embargo, en Venezuela la mayoría de la gente tiene bajos sueldos y el gobierno dispone de abundantes fondos. Si generalmente pagan a los trabajadores que construyen obras públicas, ¿porqué no compensar a quienes hacen el mismo trabajo en los proyectos de los consejos comunales?

Teóricos clásicos de la democracia participativa, como Carole Pateman (1970), dirían que la participación popular implica intervenir en la toma de decisiones, sean éstas pequeñas o grandes decisiones. Cuando las personas están principalmente implementando decisiones, por ejemplo construyendo obras públicas, normalmente este trabajo es remunerado. Para cuestiones complejas, la línea entre decisión e implementación puede ser borrosa, pero para proyectos de infraestructura básica el aporte de mano de obra es claramente implementación. Este tipo de trabajo puede ser valioso para la participación popular, si motiva una mayor participación y un sentido de orgullo y autonomía. Sin embargo, en Venezuela la mayoría de la gente tiene bajos sueldos y el gobierno dispone de abundantes fondos. Si generalmente pagan a los trabajadores que construyen obras públicas, ¿porqué no compensar a quienes hacen el mismo trabajo en los proyectos de los consejos comunales?

¿CÓMO MANEJAR LOS DESACUERDOS?

En la ciudad de Mérida, un funcionario gubernamental presenta la Ley de los Consejos Comunales en una asamblea pública. Con el entusiasmo de un narrador deportivo, se dirige a la audiencia diciendo: "Aplausos para nuestro máximo líder: Hugo Chávez, un hombre realmente fabuloso. Hacia el socialismo del siglo XXI". La audiencia, una pequeña marea roja, estalla en aplausos. En el sitio, los muy pocos que no visten de rojo, se mantienen silenciosos.

Lejos, en Caracas, en la popular parroquia 23 de Enero, un nuevo consejo comunal está llevando a cabo su asamblea inaugural. El gigantesco superbloque donde habita la población de este consejo está empapelado con afiches que urgen a votar: "Cambio = 3 ascensores. ¡Vota!, ¡Vota!". Antes de la votación, uno de los candidatos admite que las prioridades del consejo ya están decididas: reparar los ascensores del edificio. Después del evento, el consejo se apresta a solicitar fondos para los ascensores.

En ambos casos, hay muy poco espacio para el desacuerdo. En Mérida el consejo comunal se asume, de entrada, como chavista. En el 23 de Enero, la decisión del consejo está predeterminada, se ha tomado antes que la asamblea pueda debatir. Por supuesto, no siempre es así. Algunos consejos se han formado en comunidades opuestas al gobierno y en otros casos se cambian las decisiones en asambleas públicas. Sin embargo, los consejos comunales encaran el reto del desacuer-

do: ¿cómo manejar las verdaderas diferencias de intereses y opiniones?

El gobierno, a través de la Ley, ha presentado una solución parcial a este desafío: los espacios de participación son tan pequeños y excluyentes que se presentan pocas diferencias importantes. Ya que los consejos están constituidos por unas pocas cientos de familias localizadas en un espacio de pocas cuadras, sus miembros tienden a presentar características socio-económicas, demográficas y hasta políticas similares. Ya que los pobladores deciden los límites de su propio consejo, pueden auto-definir su grupo, incluyendo o excluyendo elementos de acuerdo a ciertas características.

Los consejos entonces, crean lo que la politóloga Jane Mansbridge denomina "democracias unitarias": grupos relativamente homogéneos que toman decisiones basados en intereses comunes. Los desacuerdos no necesariamente se resuelven mejor en las democracias unitarias, simplemente es menos probable que ocurran. Si los miembros del consejo del 23 de Enero obviamente necesitan un nuevo ascensor, en razón de su situación e intereses comunes también será de su interés trabajar para conseguirlo sin invertir mucho tiempo y energía debatiendo sobre el asunto.

Aun cuando los consejos estén internamente de acuerdo, en gran medida evitan abordar la conflictividad social y política existente en Venezuela. Sin embargo, los consejos están comenzando a manejar estos desacuerdos a través de la negociación en mancomunidades, consejos parroquiales y presupuestos municipales participativos. No obstante, muchas ciudades todavía no poseen consejos parroquiales o presupuestos participativos, y no está claro como funcionarían esas relaciones entre los consejos. A la final, estos foros tendrán que tratar los desacuerdos más directamente, para transformarlos en discusiones respetuosas. Para teóricos de la democracia radical como Chantal Mouffe, esta transformación debe ser la tarea primaria de la democracia.

¿CÓMO EQUILIBRAR EL CONTROL LOCAL CON EL BIEN COMÚN?

Con tan sólo unos pocos minutos en la reunión, tres elegantes señoras de Santa Rosa de Lima, están argumentando con los puños cerrados y casi a gritos. El desafortunado objeto de su atención es un concejal del Municipio Baruta, Caracas. Ellas quieren que él bloquee la construcción de una torre de apartamentos de 25 pisos proyectada en esa exclusiva urbanización, argumentando que

Aun cuando los consejos estén internamente de acuerdo, en gran medida evitan abordar la conflictividad social y política existente en Venezuela. Sin embargo, los consejos están comenzando a manejar estos desacuerdos a través de la negociación en mancomunidades, consejos parroquiales y presupuestos municipales participativos.

tal proyecto deteriorará el carácter de la comunidad. El concejal explica que la ciudad necesita nuevos edificios para responder a la demanda de vivienda, pero las mujeres se mantienen firmemente opuestas. Cuando el concejal rehúsa aceptar sus razones, una de las mujeres exclama: “Esto es lo que la gente en la zona quiere, y como dice la Ley, usted debe respetar eso”.

Gracias a la Ley de los Consejos Comunales, estas mujeres tienen un argumento legal. Ellas representan al consejo comunal de Santa Rosa de Lima, el cual decidió oponerse al nuevo edificio de apartamentos. En el pasado, habían hecho lobby contra ese proyecto a través de la asociación de vecinos. Ahora, por Ley, hablan en representación del sentir democrático de la comunidad.

Si una ciudad tiene escasez de viviendas y un consejo comunal decide oponerse a nuevos planes en esta materia, ¿es democrática esta decisión del consejo? ¿Qué pasaría cuando la decisión de una comunidad no convenga a los intereses de la sociedad más amplia? ¿Qué ocurriría cuando sus decisiones entren en conflicto con decisiones previas de niveles de gobierno más altos?

La confrontación en Santa Rosa de Lima ilustra los desafíos del federalismo: ¿cómo integrar y equilibrar los intereses de la comunidad, ciudad, estado y país? En tal sentido, los consejos comunales están vinculados fundamentalmente al poder nacional a través del financiamiento que reciben de agencias nacionales, las cuales establecen las reglas a cumplir. Ello supone un bypass a estados y municipios que tiende a fortalecer aun más el poder central.

Sin embargo, los consejos comunales no pueden, ni deben, evitar los niveles intermedios de gobierno. Si los consejos construyen calles o tanques de agua, ellos necesitarán conectarse a los sistemas urbanos más amplios. Los gobiernos municipales y estatales proveen información y asistencia técnica a los consejos comunales, y los proyectos comunales frecuentemente afectan la agenda municipal. En tal sentido, un grupo de investigación sobre problemas federales de la Universidad Monteávila, ha propuesto la integración de los diferentes niveles de gobierno a través del “federalismo popular”²², en contraposición a lo propuesto por el Ex-Magistrado Escarrá. La idea consiste en la construcción de un “estado donde la autonomía de las regiones es muy fuerte y el estado central es débil pero coordinador” con todo el sistema enfocado a fortalecer las organizaciones comunitarias de base. Esta aproximación redefiniría la democracia participativa como un sistema

de participación de múltiples niveles, más que exclusivamente centrado en los consejos comunales.

¿CUÁNTAS REGLAS DEBEN EXISTIR?

Lejos, en Los Andes, el consejo comunal de Los Camellones, para bien o para mal, ha desarrollado una fuerte reputación. Localizado en un valle turístico, cerca de El Pajonal, este consejo se formó antes de que la Ley fuera aprobada y rápidamente sus miembros entraron en actividad. El consejo decidió que su primer proyecto sería un centro cultural y rápidamente empezó a solicitar fondos y conseguir materiales.

El problema, sin embargo, es que la mayoría de los habitantes de la zona tiene otras prioridades, tales como el sistema de cloacas, suministro de agua y alumbrado público. Tal como dijo Teddy Marcano, habitante de El Pajonal, la gente de Los Camellones son principalmente campesinos pobres, pero un pequeño grupo de operadores turísticos domina el consejo. María Gabriela, representante de Los Camellones, se lamenta: “seguro, la comunidad tenía otras prioridades distintas al infocentro, pero con treinta millones de bolívares no podíamos enfrentar la mayoría de sus necesidades y sí podíamos hacer el infocentro”. Y, sencillamente, agrego: “Cuando conflictos como este surgen, nosotros escuchamos, debatimos y luego votamos”²³.

Los Camellones y en general todos los consejos han sido afectados por reglas impuestas desde arriba. Si hay muchas o muy pocas reglas, es materia de debate. Para algunas personas, el intrincado procedimiento de elección de los voceros, la estructura de los comités de trabajo y los instrumentos financieros requeridos por ley son innecesariamente restrictivos y controladores. Tal como Miguel González Marregot argumenta, “Las leyes son muy rígidas, para formar un consejo comunal usted tiene que violarlas. Los diseñadores no conocen la realidad, cómo ocurren las cosas en la práctica”²⁴. Por ejemplo, 30 millones de bolívares, como límite máximo de financiamiento, es muy poco para enfrentar las necesidades de Los Camellones y de cualquier otro asentamiento.

Otros, por el contrario, dicen que las reglas son insuficientes y poco claras, produciendo confusión e inequidades. Por ejemplo, si hay dos vecindarios del mismo tamaño, uno puede dividirse en cuatro consejos y recibir cuatro veces más fondos que el otro. No hay criterios oficiales acerca del financiamiento de proyectos y son pocas las orientaciones acerca de cómo se deben tomar decisiones. En los Camellones, la ausencia de reglas para el proceso

Los consejos comunales son un experimento en desarrollo, en medio de amplios cambios políticos, en consecuencia su situación puede variar muy rápido. Esto no significa que las leyes o los consejos sean fundamentalmente un fracaso, sino, quizás, que un sistema de democracia y planificación participativa, por su misma naturaleza, requiere frecuentes ajustes.

de toma de decisiones puede haber contribuido a que un grupo de operadores turísticos dominen el debate e impongan sus prioridades, bajo una apariencia democrática.

La feminista Jo Freeman se refirió a este problema como la tiranía de la organización sin estructura, que ocurre cuando la ausencia de reglas y estructuras formales se constituye en una manera de enmascarar la dominación. Mientras más informal es la estructura del grupo y las reglas de juego, el poder del conocimiento está limitado a aquellos pocos que conocen las reglas informales.

Entonces, ¿cómo lograr un balance entre muy pocas y muchas reglas? Cuanto más complejo el sistema, más necesarias son las reglas. Para una política nacional, las reglas son necesarias para mantener un justo equilibrio entre los diversos intereses. Pero, ¿cuán detalladas deben ser las reglas? ¿Quién las escribe?, ¿Cómo se pueden cambiar, con qué frecuencia y por quién?, ¿Cuánta flexibilidad deben tener los consejos en su aplicación?

No hay respuestas absolutas para estas preguntas. Los consejos comunales son un experimento en desarrollo, en medio de amplios cambios políticos, en consecuencia su situación puede variar muy rápido. Esto no significa que las leyes o los consejos sean fundamentalmente un fracaso, sino, quizás, que un sistema de democracia y planificación participativa, por su misma naturaleza, requiere frecuentes ajustes.

No obstante, cuanto más claras y refinadas las reglas, más justos y estables los consejos. Algunos pasos se están dando en esa dirección. El gobierno está debatiendo cómo aclarar las reglas existentes y formalizar las reglas informales. Sin embargo, si las reglas van a seguir el ritmo de la realidad, habría que inventar una manera más de revisarlas más frecuentemente. Críticos han sugerido que los consejos jueguen un mayor rol en escribir y cambiar las reglas, ya que nadie conoce los problemas mejor que ellos.

¿CÓMO LOGRAR QUE SUFICIENTE GENTE PARTICIPE?

Los consejos comunales se han creado muy rápidamente en Venezuela, pero no en todas partes. Una tarde, cuando la mayoría de la gente regresa a casa después del trabajo, un pequeño grupo se reúne en un centro comunitario de Catia (Caracas). Afuera, una pancarta anuncia la primera reunión preparatoria para un nuevo consejo comunal del vecindario. La gente lentamente va llegando, pero el grupo sólo alcanza las 11 personas.

En cierto momento, uno de los organizadores inicia su introducción, pero surge inmediatamente la confusión: “¿Consejo Comunal? ¿Qué cosa? Yo pensaba que esta era la clase de bailoterapia”. Se hizo evidente que la mayoría estaba presente para asistir a una clase de bailoterapia programada para la misma hora. Por lo demás, sin subestimar la arenga de los organizadores, los asistentes expresaron poco interés en el consejo comunal. Como una de las mujeres dijo, el problema es simple, es mucho trabajo.

Un sistema nacional de democracia y planificación participativa requiere más participación de más gente que cualquier movimiento social u otra forma de participación. Ciertamente, los venezolanos están participando masivamente, pero miles de comunidades no muestran todavía mucho interés en organizarse a través de los consejos comunales.

El bajo porcentaje de participación en estos vecindarios plantea el desafío de la convocatoria: ¿Cómo lograr que más gente participe? ¿Qué tipo de personas no están participando? ¿Por qué no están participando? ¿Qué factores motivan a la gente a involucrarse? ¿Cuándo la participación popular no es “mucho trabajo”? Porsupuesto, estas preguntas motivan una cuestión fundamental: ¿Cuánta participación es suficiente? La respuesta depende de la situación, pero al menos nosotros podemos decir que el número debe ser suficiente para que los participantes representen las diversas características e intereses de la población. Si determinados sectores o personas no están equitativa o adecuadamente representados entre los participantes, entonces el número es insuficiente.

El Gobierno de Venezuela y los consejos comunales han mostrado diversas maneras de estimular (y en algunos casos desestimular) la participación. El gobierno ha provisto incentivos directos para la participación. El más obvio: dinero. Mucha gente se ha involucrado porque puede obtener mejoras para su comunidad, pero sólo si forma un consejo. Ya que los consejos son tan pequeños, la participación de cada persona puede tener un efecto substancial sobre los proyectos desarrollados. Obviamente, el gobierno puede solamente dar dinero si lo tiene y, en esta materia, Venezuela es un país privilegiado frente a otros. Pero, cuidado, esta abundante disponibilidad de recursos podría declinar.

Otro incentivo es lo que un funcionario anti-chavista llamó “piñata”, actos públicos espectaculares, donde el propio Presidente Chávez y otros altos funcionarios entregan fondos para proyectos comunales. Se trata

Obviamente, el gobierno puede solamente dar dinero si lo tiene y, en esta materia, Venezuela es un país privilegiado frente a otros. Pero, cuidado, esta abundante disponibilidad de recursos podría declinar.

de eventos de alto perfil que atraen a los medios y generan interés del público. Según algunas personas, también generan decepción ya que se les asocia con clientelismo e intereses particulares.

Frecuentemente, los consejos ofrecen un poderoso incentivo, simplemente haciendo de ellos eventos divertidos. Muchos de los más concurridos consejos mezclan música, comida y entretenimiento con la asamblea. Estos segmentos festivos atraen a quienes se mantendrían distanciados, transformando un costo de participar (tediosas reuniones) en un beneficio (un grato momento). Otros consejos, tienen eventos más formales, dominados por largos discursos, frecuentemente miradas desinteresadas y sillas vacías.

Otra manera de convocar más gente es reducir los obstáculos para la participación. Por ejemplo, al ser los consejos tan locales, se reducen los costos de transporte y tiempo para asistir a reuniones. Una nueva propuesta es aún más ambiciosa: como parte de sus horas de trabajo, conceder tiempo a los empleados para la participación social. Como explica el Vice-Ministro Mota: “Nosotros necesitamos acordar con los empleadores que permitan a los empleados dedicar algunas horas de la semana a la participación en consejos comunales. Esto podría ser coordinado por el Estado como una forma de servicio comunitario”. Programas de este tipo podrían estimular la participación de profesionales como el propio Mota, quien admite que no tiene tiempo para involucrarse en su propio consejo comunal.

¿QUÉ HACER?

En suma, como nunca antes, miles de comunidades populares están en movimiento buscando aprovechar su nuevo poder de decidir sobre el financiamiento que el Estado provee. En el proceso son muchos los desafíos que enfrentan, entre otros: ¿En que participar? ¿Cómo manejar los desacuerdos? ¿Cómo integrar los diferentes niveles de gobierno? ¿Cuántas reglas deben existir? ¿Cómo lograr que suficiente gente participe?

Lo hasta aquí expuesto permite identificar dos momentos o corrientes en la evolución reciente de la planificación en Venezuela. La primera procura la interrelación jerárquica entre todos los niveles del sistema; los niveles intermedios de gobierno (parroquias, municipios y estados) tendrían un papel relevante que desempeñar y la participación popular juega un papel importante dentro del proceso de formulación y ejecución de políticas públicas. Esta concepción se aproxima al modelo estatista-reformista que se refleja en la

Ley Orgánica de Planificación y en la Ley de los CLPP de 2002. En la práctica, este enfoque no ha contado con el esfuerzo de modernización y profesionalización necesario a nivel de las administraciones locales, en consecuencia, no ha tenido mayor impacto.

La segunda corriente, busca promover la planificación participativa abriendo, desde el Estado, procesos de participación que se van a desenvolver en paralelo a las estructuras de gobierno locales, al punto que se plantea una suerte de desafío para la vigencia de las mismas. Bajo este enfoque, se establece un vínculo político y financiero directo entre el gobierno nacional (fuente de los recursos) y la población (beneficiaria) organizada a través de los consejos comunales, considerados como instancia única de la participación popular. Este enfoque se refleja en la Ley de los Consejos Comunales y, ciertamente, supone una importante vulneración de la autonomía municipal.

De manera, pues, que nos encontramos ante una situación que no responde a ninguno de los cuatro modelos de planificación esbozados al comienzo de este trabajo. Ciertamente, los procesos de participación que se desarrollan a través de los consejos comunales conllevan la incorporación de los grupos poblacionales rezagados o históricamente excluidos de nuestra sociedad, razón por la cual es indudable su orientación popular. Pero tal movilización ocurre a expensas de la autonomía (y la propia existencia) de las instancias intermedias de gobierno y bajo tal grado de control por parte del poder central que más bien podríamos hablar de un modelo popular-estatista, que comporta un alto riesgo de concentración del poder.

ENTONCES, ¿QUÉ HACER?

Para prevenir la explotación de los miembros de los consejos comunales, estos deben incluir los costos laborales en sus solicitudes de financiamiento. El gobierno podría proveer financiamientos más altos a los consejos para que estos puedan cubrir los costos laborales. Los treinta millones de financiamiento son sólo suficientes para pagar materiales y una muy pequeña parte de los costos laborales.

Para abordar los profundos desacuerdos que dividen a la sociedad venezolana, son necesarios más foros de discusión entre consejos comunales. Más mancomunidades, consejos distritales y presupuestos participativos podrían proveer estos espacios.

Para integrar los consejos comunales con otros niveles de gobierno, a través de una democracia federal participativa, se requiere

Para abordar los profundos desacuerdos que dividen a la sociedad venezolana, son necesarios más foros de discusión entre consejos comunales. Más mancomunidades, consejos distritales y presupuestos participativos podrían proveer estos espacios.

representación de abajo hacia arriba y facilitación de arriba hacia abajo. Por ejemplo, los consejos locales podrían elegir representantes a consejos parroquiales o distritales, y estos a su vez a consejos municipales y así hasta el nivel nacional. Al mismo tiempo, gobiernos estatales y municipales, fortalecidos en sus capacidades políticas y financieras, proveerían a los consejos comunales información, conocimiento técnico especializado, redistribuirían recursos de manera equitativa y los mantendrían auditables de acuerdo a los estándares establecidos. Algunos gobiernos estatales y municipales ya están cumpliendo estas funciones, pero informalmente. Evidentemente, todo ello requiere una profunda política nacional de fomento y modernización municipal.

Aquellos planteamientos que se orientan hacia una posible desaparición y/o subordinación de los gobiernos municipales a favor de los consejos comunales reflejan, entre otras cosas, desconocimiento de la complejidad de la ciudad contemporánea y de su necesidad de estructuras de gobierno urbano. Municipalidades que a la vez de ser capaces de diseñar y ejecutar políticas urbanas participativas, se apoyen sobre administraciones urbanas profesionalizadas que acompañen a las comunidades en sus procesos pero que a la vez consideren el fenómeno urbano en toda su complejidad, cosa muy difícil de alcanzar desde espacios micro-comunitarios y menos aún desde el nivel central de gobierno.

Para generar reglas de juego más claras, justas y más útiles, el gobierno debería, en primer lugar, impulsar un proceso de participación para decidir y revisar las reglas. El verdadero poder popular implica que la gente tiene el poder de discutir y decidir las reglas para la participación. Un proceso más regular de revisión de las normas podría clarificar los procedimientos para establecer mancomunidades y consejos distritales y para solicitar y utilizar los fondos.

Para atraer más gente, el gobierno podría establecer un sistema que permitiera a los trabajadores tomar unas pocas horas a la semana para participar en los consejos comunales, como una forma de servicio comunitario. Proveer más fondos y aclarar las reglas podría también estimular la participación.

Se trata de un proceso que apenas se ha iniciado, en tiempos de bonanza económica, que muestra numerosos flancos que deben ser trabajados si en realidad se aspira fomentar una nueva cultura de democracia participativa.

*Juan Carlos Rodríguez V., Urbanista, Profesor Titular de la Universidad Simón Bolívar (Venezuela), Investigador acreditado por el Sistema Nacional de Promoción del Investigador, MSc. en Planificación del Desarrollo (UCV), email: jcrodrig@usb.ve

** Josh Lerner, Investigador y estudiante de PhD en Ciencia Política (New School University, New York), MSc. en Planificación Urbana (Universidad de Toronto), email: josh_lerner@hotmail.com



BIBLIOGRAFÍA:

- CUNILL Nuria (1991). *Participación Ciudadana*. Ed. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela.
- FRIEDMANN John (2001). *PLANIFICACION EN EL AMBITO PÚBLICO. Del conocimiento a la acción*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid.
- FRIEEMAN, Jo (1973). "The Tyranny of Structurelessness", en: Anne Koedet, Ellen Levine & Anita Rapone, *Radical Feminism*, New York: Quadrangle.
- MANSBRIDGE Jane (1984). *Beyond Adversary Democracy*, Chicago: University of Chicago Press Chicago.
- MOUFFE Chantal (2005). *On the Political*, New York: Routledge.
- PATEMAN Carole (1970). *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge University Press
- RESTREPO Darío (2003). "Las prácticas participativas: entre la socialización y la privatización de las políticas públicas", *Revista Reforma y Democracia* N° 25, Caracas, pp. 89-124.
- RIVERA Roy (1996). *Descentralización y gestión local en América Latina*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), San José, Costa Rica.
- RODRIGUEZ Juan Carlos (2004). "Descentralización y Planificación Local. Mitos y Realidades de la Participación Ciudadana. Estudio de Casos en la Ciudad de Caracas: La Audiencia Pública y el Comité Local de Planificación Pública". *Revista Argos* No.40, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Simón Bolívar, Caracas, Venezuela.
- ROFMAN Alejandro (1990). *Descentralización político-administrativa. Bases para su fortalecimiento*; Ed. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Serie Temas de Coyuntura en Gestión Pública, Caracas, Venezuela.

Notas

- 1** Ministerio de Vivienda y Habitat, "Consejos Comunales serán los grandes motores de la nueva era de la Revolución," **11.08.2006** <http://www.mhv.gob.ve/habitat/pag/cuerpo.php?id=1092>; Wynter, Coral & Jim McLlroy "Marta Harnecker: Venezuela's experiment in popular power," *Green Left Weekly*, issue #693, 6.12.2006 <http://www.greenleft.org.au/2006/693/35989>; Chávez, Hugo (2006) *Aló, Presidente* Program #252, 2006. <http://www.mre.gov.ve/metadot/index.pl?id=3218&isa=NewsArticle&op=show>
- 2** República Bolivariana de Venezuela, "Ley Orgánica de Planificación", *G.O. No. 5.554* (Extraordinario) del 13.11.2001.
- 3** Acerca de los fundamentos constitucionales de la planificación como función pública ver: *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, G.O. 36.918* del 24.03.2000, artículos 112, 187 (ord. 8) y, en especial, el 299, éste último hace referencia explícita al término "planificación participativa".
- 4** República Bolivariana de Venezuela, "Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública", *G.O. No. 37.463* del 12.06.2002. Esta Ley ha sido recientemente reformada.
- 5** República Bolivariana de Venezuela, "Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas", *G.O. No. 37.509* del 20.08.2002.
- 6** República Bolivariana de Venezuela, "Ley Orgánica del Poder Público Municipal", *G.O. No. 38.204* del 08.06.05.
- 7** República Bolivariana de Venezuela, "Ley de Reforma Parcial de la Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización", *G.O. No. 5805* (Extraordinario) del 22.03.2006.
- 8** República Bolivariana de Venezuela, "Ley de Reforma Parcial de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y El Distrito Metropolitano de Caracas, Derivadas de Minas e Hidrocarburos", *G.O. No. 38.408* del 29.03.2006.
- 9** República Bolivariana de Venezuela, "Ley de los Consejos Comunales", *G.O. No. 5.806* (Extraordinario) del 10.04.2006.
- 10** El Consejo Local de Planificación Pública es una instancia de participación ciudadana contemplada en el Artículo 182 de la *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV)*, el cual señala: "Se crea el Consejo Local de Planificación Pública, presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejalas, los Presidentes o Presidentas de las Juntas Parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad civil organizada, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley". Nótese que se trata de una instancia subordinada a las estructuras del poder municipal.
- 11** Bajo la misma lógica, la LOP también contempla, para el nivel de los estados, la figura del Consejo Estatal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, previsto también en la *CRBV* (Art. 166).
- 12** Información aportada por el Director General de Desarrollo Regional del Ministerio de Interior y Justicia, José Antonio Abad, Diario *Ultimas Noticias*, 06.06.2003, p.4, Caracas.
- 13** Asamblea Nacional, Proyecto de Ley de Reforma de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública a los Efectos de su Segunda Discusión. Exposición de Motivos. Distribuido el 07.02.2006. El proyecto fue aprobado por la Asamblea Nacional en segunda discusión el 14.11.2006.
- 14** Dicho durante un encuentro de la Asociación Bolivariana de Alcaldes (entidad que agrupa sólo a los alcaldes que apoyan al gobierno nacional). Tomado de: <http://www.lists.econ.utah.edu/mailman/listinfo/reconquista-popular>, leo cofre, 02.09.2002.
- 15** Sitio web de MINPADES, <http://www.minpades.gob.ve>, 17.01.2006.
- 16** República Bolivariana de Venezuela, "Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Municipal", *G.O. No. 5.806* (Extraordinario) del 10.04.2006.
- 17** Ambas leyes financieras (FIDES y LAEE) fueron reformadas en el año 2006 con el propósito de convertir a los consejos comunales en sujetos de financiamiento directo por parte del gobierno nacional al mismo nivel que gobernaciones y alcaldías. En sus anteriores versiones, estas leyes dejaban abierta la posibilidad para que las "comunidades organizadas, asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales" en general, presentaran solicitudes de financiamiento de proyectos. Con las nuevas leyes, todas estas iniciativas de la sociedad civil deben ser canalizadas a través de los consejos comunales. Bajo esta condición, en cada una de las leyes citadas, los recursos destinados a las comunidades, se elevaron en un 10%, pasando del 20% al 30% de los recursos asignados anualmente en la Ley de Presupuesto de la Nación por tales conceptos. Se previeron además medidas especiales a fin de hacer un importante aporte inicial al denominado Fondo Nacional de los Consejos Comunales.
- 18** Fox, Michael, "Venezuela's Secret Grassroots Democracy," *Venezuelanalysis.com*, 28.11.06 y Wynter, Coral & Jim McLlroy, "Marta Harnecker: Venezuela's experiment in popular power," *Green Left Weekly*, issue #693, 06.12.2006, <http://www.greenleft.org.au/2006/693/35989>.
- 19** Con toda seguridad, la perspectiva del proceso electoral para la Presidencia de la Republica en diciembre del año 2006 también explica el fenómeno.
- 20** Mota, José Antonio, entrevista personal, 13.07.2006.
- 21** Marregot, Miguel González; entrevista personal, 17.06.2006.
- 22** Texto completo en: Caione, Cecilia; Antonio Ecarri: "A los consejos comunales hay que meterles oxígeno", 31.10.06, <http://venezuelareal.zoomblog.com/archivo/2006/10/31/antonio-Ecarri-A-los-consejos-comunale.html>
- 23** María Gabriela, entrevista personal, 25.07.2006.
- 24** Marregot, Miguel González; entrevista personal, 17.07.2006.