

**LAS MANIFESTACIONES DEL PODER CONSTITUYENTE Y EL  
PODER CONSTITUIDO EN LA CONSTRUCCIÓN DE CONSEJOS COMUNALES  
EN EL ESTADO TÁCHIRA, VENEZUELA (2005 – 2012)**

**JUAN CAMILO ITO CERÓN**

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
BOGOTÁ D.C., 2013**

“Las manifestaciones del poder constituyente y el poder constituido en la construcción de consejos comunales en el Estado Táchira, Venezuela (2005 – 2012)”

Monografía de Grado

Presentada como requisito para optar al título de  
Politólogo

En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno  
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:

Juan Camilo Ito Cerón

Dirigida por:

Hugo Eduardo Ramírez Arcos

Semestre II, 2013

*A mi abuelita Tulia María, por el infinito amor  
que profesa por cada uno de los miembros de nuestra familia,  
por la inmensa sapiencia que nos ha transmitido a lo largo de su vida,  
por sus hermosas poesías que alientan y reconfortan el espíritu,  
y por el amor a las letras que nos ha inculcado con gran sabiduría.*

## AGRADECIMIENTOS

La presentación de este trabajo significa el desenlace de una fructífera etapa de mi vida estudiantil. Mi paso por la Universidad del Rosario ha sido memorable y de enorme provecho. Me ha permitido compartir con personas extraordinarias, ampliar considerablemente mis conocimientos, conocer lugares fascinantes, retarme día a día en términos personales y académicos, y tratar de descifrar los avatares que configuran la realidad del mundo en el que vivimos.

En primer lugar, quisiera agradecer a mi familia por su constante acompañamiento y su apoyo incondicional. Ellos son mi piedra angular y mi razón de ser. A mi madre agradezco por su confianza en mí, por hacer de mi formación una prioridad, y por impulsarme a ser cada vez mejor en todos los aspectos. A mi padre por ser un formidable ejemplo a seguir, por su sabiduría y sus palabras de aliento que tanta fortaleza me han brindado. A mi hermana, por ser un lucero que alegra mis días, por estar siempre a mi lado, y por ser una fuente inagotable de ternura y magia.

De igual forma, me gustaría agradecer a Laura por los infinitos momentos de felicidad que hemos compartido, por apoyarme en toda circunstancia, y por permitirme hacer parte de su vida. Estos años de universidad han sido un deleite gracias a su maravillosa compañía.

Agradezco a todos aquellos que me apoyaron en mi paso por el Táchira, cuando me propuse conocer algunas experiencias de los consejos comunales de forma directa. Infinitas gracias a quienes, con excelente disposición, me concedieron entrevistas y me relataron sus historias en el marco de la construcción de organizaciones del poder popular. Quisiera agradecer especialmente a Emilio, Daniel y Yenny de INAPCET, quienes me acogieron como a un amigo, me instruyeron en las cuestiones de los consejos comunales y me abrieron de par en par las puertas de sus vidas.

A Hugo Ramírez, por su excelente asesoría durante la realización de este trabajo. Su espíritu crítico ha sido de gran inspiración. Asimismo, sus consejos fueron de mucha ayuda para sacarle provecho a mi viaje por tierras tachirenses.

A usted apreciado lector, muchas gracias por su amable atención.

## RESUMEN

*La presente monografía busca proveer elementos de análisis acerca del proceso de construcción de consejos comunales que ha tenido lugar en la Venezuela contemporánea. Por sus rasgos diferenciadores y llamativos, el caso particular escogido es el del Estado Táchira. El trabajo se enfocará en las características y modos de operación de los actores que ostentan un rol preponderante en el proceso. De igual modo, se recurrirá a los planteamientos teóricos fundamentales de Antonio Negri en lo relacionado con los conceptos de poder constituyente y poder constituido, con el objetivo de abordar las interacciones de dichos actores. Se afirma que la dinámica de colaboración-confrontación que distingue aquellas interacciones, se puede analizar a la luz del dualismo que protagonizan las manifestaciones de los poderes recién mencionados. Este aspecto arroja información valiosa para procurar la comprensión del fenómeno en cuestión.*

### **Palabras clave:**

*Consejos comunales, democracia participativa y protagónica, organización popular, poder constituyente, poder constituido.*

## RÉSUMÉ

*Ce mémoire de recherche vise à fournir des éléments d'analyse sur le processus de construction de conseils communaux qui se déroule actuellement au Venezuela. Du fait de ses traits particuliers et attirants, le cas spécifique que l'on a choisi c'est celui de l'État de Táchira. Le mémoire va se centrer sur les caractéristiques et modes d'opération des acteurs qui jouent le rôle principal dans ce processus. Également, l'on s'appuiera sur les propositions théoriques fondamentales d'Antonio Negri en ce qui concerne les concepts de pouvoir constituant et pouvoir constitué, dans l'objectif d'effectuer une approximation aux interactions de ces acteurs. L'on affirme que la dynamique de collaboration-confrontation qui caractérise ces interactions, peut être analysée à l'aide du dualisme dont les protagonistes sont les manifestations desdits pouvoirs. Cet aspect en particulier, offrira des données importantes pour procurer la compréhension du phénomène en question.*

### **Mots-clés :**

*Conseils communaux, démocratie participative et protagónica, organisation populaire, pouvoir constituant, pouvoir constitué.*

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	10
1. SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LOS CONSEJOS COMUNALES EN VENEZUELA: UNA FIGURA LIGADA AL PRINCIPIO DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y PROTAGÓNICA	13
1.1. La democracia representativa en la Venezuela de la segunda mitad del siglo XX: origen, características y factores de debilitamiento	13
1.2. Hacia la transformación del sistema político: la entrada en escena de nuevos actores y la propuesta de una Asamblea Nacional Constituyente	17
1.3. El principio de democracia participativa y protagónica en el marco de la nueva constitución política	20
1.4. Bases independientes versus protagonismo cívico: análisis de una nueva concepción de democracia impulsada por la reforma constitucional	22
1.5. Impacto del principio de democracia participativa y protagónica a nivel local: surgimiento y evolución de los consejos comunales	23
2. LOS ACTORES PRINCIPALES DEL PROCESO COMUNAL EN EL TÁCHIRA: UN ANÁLISIS A LA LUZ DE LOS CONCEPTOS DE PODER CONSTITUYENTE Y PODER CONSTITUIDO	32
2.1. Aproximación a la teoría del poder constituyente – y el poder constituido – a través de los postulados fundamentales de Antonio Negri	33

2.2. Características, estructura y quehacer de los consejos comunales en tanto que manifestación principal del poder constituyente	38
2.3. Elementos definitorios de los actores pertenecientes al entramado estatal venezolano como manifestaciones del poder constituido	40
3. INTERACCIONES GENERADORAS DE REALIDADES: EL ENCUENTRO DE LAS MANIFESTACIONES DEL PODER CONSTITUYENTE Y EL PODER CONSTITUIDO EN EL MARCO DEL PROCESO COMUNAL TACHIRENSE	44
3.1. Primera fase de interacción y consecuencias de la promulgación de la Ley de los Consejos Comunales	44
3.2. Fundacomunal: adscripción al poder nacional, presencia en el ámbito estadal e interacción constante con los consejos comunales a nivel local	47
3.3. Caso de INAPCET: particularidad del Estado Táchira en materia de atención y acompañamiento al poder popular	49
3.4. Consejo Federal de Gobierno: apoyo a las iniciativas populares en pro del desarrollo regional equilibrado	52
4. CONCLUSIONES	55
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

## LISTA DE ANEXOS

- Anexo 1. Entrevista: Emilio Useche, gerente del área de Formación y Desarrollo Comunal del INAPCET.
- Anexo 2. Entrevista: Adriana Monasterios y Deybison Rubio, voceros del Consejo Comunal Nazareno.
- Anexo 3. Entrevista: Graciela Montilva, funcionaria del área de promoción y organización comunal de Fundacomunal Táchira.
- Anexo 4. Entrevista: Isabel Montilla, trabajadora del relleno sanitario de San Josecito (Táchira) y vocera de un consejo comunal situado en aquel sector.
- Anexo 5. Entrevista: José Miguel Mercado, candidato a la Unidad de Contraloría Social del Consejo Comunal de Colinas de Maisanta.
- Anexo 6. Entrevista: Milady Corredor, promotora social de Fundacomunal Táchira.
- Anexo 7. Entrevista: Hugo Ruales, miembro de la comunidad de Colinas de Valle Hondo.
- Anexo 8. Entrevista: José Luis Díaz, funcionario del Consejo Nacional Electoral y miembro de la Oficina Regional Electoral del Estado Táchira.
- Anexo 9. Mapa: División político-territorial del Estado Táchira.
- Anexo 10. Organigrama: estructura tipo de los consejos comunales conforme a lo estipulado por la LOCC (2009).
- Anexo 11. Línea de tiempo: hitos en la evolución de la figura de los consejos comunales.

## LISTA DE ABREVIATURAS

ACC	Asamblea(s) de Ciudadanos y Ciudadanas
AD	Acción Democrática
CC	Consejo(s) Comunal(es)
CFG	Consejo Federal de Gobierno
CLPP	Consejo(s) Local(es) de Planificación Pública
Copei	Comité de Organización Política Electoral Independiente
COPRE	Comisión Presidencial para la Reforma del Estado
FMI	Fondo Monetario Internacional
INAPCET	Instituto Autónomo para el Poder Comunal del Estado Táchira
LCC	Ley de los Consejos Comunales (2006)
LCR	La Causa Radical
LOCC	Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009)
MAS	Movimiento al Socialismo
MBR-200	Movimiento Bolivariano Revolucionario 200
MVR	Movimiento Quinta República
OTR	Oficina(s) Técnica(s) Regional(es)
PNSB	Proyecto Nacional Simón Bolívar (2007 – 2013)
UATI	Unidad(es) de Acompañamiento Técnico Integral
URD	Unión Republicana Democrática

## INTRODUCCIÓN

*“A mí me apasiona lo que es el trabajo social. Ayudar a la gente, estar pendiente. [...] Entonces a mí me preocupa cuando viene alguien y dice: ‘yo no tengo casa, no tengo vivienda, tengo tantos niños’.*

*Entonces yo quise ayudar a que los demás también puedan tener. Y eso es parte de lo que nosotros profesamos [...], el ayudar a todos los que podemos ayudar, sin interés de que te den y que tú recibas.*

*Simplemente es ayudar”.*

Adriana Monasterios, miembro del Consejo Comunal Nazareno, ubicado en el Municipio Cárdenas, Estado Táchira. 30 de octubre de 2013.

A partir de la promulgación de la Constitución Política de 1999, Venezuela realiza un giro hacia la aplicación del principio de democracia participativa y protagónica. Este hecho ha impulsado el surgimiento de diversos mecanismos de participación política. De igual forma, se ha propendido por el incremento de los índices de organización comunitaria, como vía para activar el protagonismo del constituyente primario.

Una de las figuras de organización popular que más llaman la atención actualmente son los consejos comunales – CC –. El corto – pero complejo – camino que han recorrido, los ha convertido en la forma de organización más extendida, avanzada, activa y vigorosa que existe en la Venezuela contemporánea. En pocos años, los CC pasaron de funcionar bajo la égida de otras formas de agregación, a asumir el rol de la figura principal de organización popular. Asimismo, su máximo órgano de deliberación y de toma de decisiones cuenta con rango constitucional. La Carta Magna le otorga carácter vinculante a las disposiciones que aquel profiera.

Los CC constituyen la esencia de un proyecto político que se ha venido desarrollando en los últimos tiempos. Se trata de la trascendencia paulatina del entramado institucional de corte liberal, por medio de la instauración de un Estado comunal. Éste tendría como protagonistas a las organizaciones populares encabezadas por los CC, y buscaría mayores niveles de participación y autogobierno por parte de la ciudadanía.

El proceso de surgimiento y evolución de los CC ha contado con dos cúmulos de actores fundamentales. Por un lado se encuentran las comunidades organizadas, que recurren a la conformación de CC para deliberar, debatir y tomar decisiones que conciernen su realidad cotidiana. Se trata principalmente de ciudadanos que comparten un territorio

específico, y buscan dar solución a sus problemáticas comunes mediante la organización y la participación popular. Por otro lado, se encuentra una serie de instituciones que pertenecen al andamiaje estatal. Éstas surgen inspiradas por elementos constitucionales y legales. Sus mandatos son diversos, y usualmente están relacionados con el acompañamiento y asesoría a las organizaciones populares.

La construcción y evolución de los CC se ha convertido en un escenario de interacción de estos dos tipos de actores principales. Ahí se dan cita continuamente y entran en contacto bajo diversas modalidades. La inquietud primordial que el presente trabajo pretende abordar, es de qué manera interactúan aquellos actores en el marco del proceso de construcción de CC. Esto arrojará información valiosa para tratar de entender el fenómeno en cuestión, ya que el accionar y el encuentro de los mencionados actores ayuda a configurarlo.

Este proceso se ha producido en todo el territorio venezolano. Sin embargo, éste ha tenido expresiones distintas según la región, estado o población de que se trate. Uno de aquellos casos distinguidos es el que se lleva a cabo actualmente en el Estado Táchira. Pese a su reducida extensión, el Táchira presenta una intrincada división político-administrativa y una densidad poblacional importante. De igual modo, por el hecho de albergar una activa y compleja frontera con nuestro país, los CC que allí se han venido formando presentan rasgos llamativos. Esto remite a una diversidad interesante de actores que participan en el proceso comunal, incluido un ente descentralizado que presta asesoría y acompañamiento a los CC y depende de la Gobernación del Estado.

Varias aproximaciones se han realizado desde la ciencia política al fenómeno de surgimiento y evolución de los CC. Sin embargo, pocos son los que se centran en el caso específico del Táchira. Este trabajo surge de la inquietud por indagar acerca de las particularidades que ha tenido el proceso comunal en aquel Estado fronterizo.

Esta monografía se ha basado tanto en investigación de carácter bibliográfico, como en la recopilación de información de fuentes primarias. Como se enunciará más adelante, el autor del presente trabajo tuvo la oportunidad de visitar diferentes localidades del Estado Táchira, y de realizar entrevistas a personas que han estado inmersas en el proceso comunal – principalmente miembros de CC y funcionarios de instituciones que interactúan

constantemente con las comunidades –. Las experiencias de quienes han hecho parte del proceso han aportado elementos novedosos y complementarios frente a los estudios académicos que se han realizado hasta el momento. Apartes de dichas entrevistas se incluyen a manera de anexos, y varios de sus elementos se traen a colación dentro del cuerpo del documento.

El presente trabajo se dividirá en tres partes fundamentales. Un primer capítulo, estará dedicado a la descripción y al análisis del proceso histórico que llevó a la promulgación de la Constitución Política de 1999, y a la consecuente adopción del principio de democracia participativa y protagónica. Asimismo, se conectará este último aspecto con el surgimiento de la figura de los CC en la legislación venezolana, y en los principales lineamientos de política pública del vecino país.

En un segundo capítulo, se abordarán las características principales de los actores clave del proceso de construcción de CC en el Estado Táchira. Para ello, se recurrirá a los postulados fundamentales de Antonio Negri en lo relacionado con los conceptos de poder constituyente y poder constituido. Aquello permitirá aclarar el rol y los modos de acción que adoptan dichos actores, y entender más a fondo su contribución al proceso que aquí se aborda.

En el tercer capítulo, se analizarán las principales modalidades de interacción de los actores recientemente mencionados, con el objetivo de esclarecer una serie de detalles del proceso comunal que se surte actualmente en territorio tachirenses. Finalmente, todo aquello producirá una serie de consideraciones finales y reflexiones que se presentarán de forma sucinta a manera de conclusiones.

# **1. SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LOS CONSEJOS COMUNALES EN VENEZUELA: UNA FIGURA LIGADA AL PRINCIPIO DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y PROTAGÓNICA**

## **1.1. La democracia representativa en la Venezuela de la segunda mitad del siglo XX: origen, características y factores de debilitamiento**

Una vez depuesta la dictadura de Marcos Pérez Jiménez en 1958, inicia en Venezuela un proyecto de democratización caracterizado por una serie de elementos dignos de mención. En primer lugar, se tiene la firma del Pacto de Punto Fijo, un acuerdo suscrito por los líderes de tres partidos políticos destacados en aquel momento. Se trata de Acción Democrática – AD –, Comité de Organización Política Electoral independiente – Copei – y Unión Republicana Democrática – URD –. (International Crisis Group, 2007, pág. 2)

Mediante la firma del Pacto de Punto Fijo, los líderes de aquellos partidos “[...] se comprometían a tres cuestiones fundamentales: defensa de la constitucionalidad y derecho a gobernar conforme a los resultados electorales, gobierno de unidad nacional y presentación de un programa mínimo al electorado” (Guardia Rolando & Olivieri Pacheco, 2005, pág. 67).

Es importante mencionar que, a través del Pacto, los partidos firmantes se propusieron implantar una democracia representativa, fundamentada en una alianza estratégica entre determinados sectores de la sociedad venezolana. Según algunos autores, se trata principalmente de “[...] las élites del sector económico, de los partidos políticos no comunistas, la cúpula de la Fuerza Armada y la jerarquía de la Iglesia Católica” (Guardia Rolando & Olivieri Pacheco, 2005, pág. 64).

El proceso que inició con la firma del Pacto de Punto Fijo, fue refrendado posteriormente con la promulgación de la Constitución de 1961. En ella se hace énfasis en el principio de representatividad sobre el que reposa el ejercicio del poder político, atendiendo a lo dispuesto en el Pacto de Punto Fijo. En efecto, se puede afirmar que uno de los objetivos primordiales de la Carta Magna de 1961, era “[...] garantizar el establecimiento de las instituciones democráticas representativas [...]” (Aduci Mendes,

2012, pág. 144). Esto se evidencia al revisar apartes constitucionales tales como el artículo 3, que reza de la siguiente manera: “El gobierno de la República de Venezuela es y será siempre democrático, representativo, responsable y alternativo” (Constitución de la República de Venezuela, 1961).

Adicionalmente, el artículo 4 hace énfasis en el derecho al voto como máxima expresión de la soberanía popular, al afirmar que: “La soberanía reside en el pueblo, quien la ejerce, mediante el sufragio, por los órganos del Poder Público” (Constitución de la República de Venezuela, 1961).

Al analizar dicho texto constitucional, se evidencia que la participación política reposa en dos elementos fundamentales: la dinámica de partidos y el derecho al voto. Según lo mencionado anteriormente, ambos elementos están directamente relacionados con el principio de representatividad. Así lo corrobora el capítulo VI del título III de la Constitución de 1961. Dicho capítulo corresponde, según su enunciado, a los derechos políticos avalados por la Carta Magna. En este sentido, se destaca lo dispuesto por el artículo 114, que a la letra dice: “Todos los venezolanos aptos para el voto tienen el derecho de asociarse en partidos políticos para participar, por métodos democráticos, en la orientación de la política nacional” (Constitución de la República de Venezuela, 1961).

El sistema político sustentado por la Constitución de 1961 – y cuyas bases se enunciaron en el Pacto de Punto Fijo – le valió elogios a la democracia venezolana por varios años, por ser considerada ejemplo de estabilidad y buen funcionamiento. Mientras las instituciones democráticas de otros países de la región sucumbieron ante la instauración de dictaduras militares, Venezuela hacía parte de los contados casos en donde éstas habían logrado sobrevivir. (Bejarano, 2010, pág. 25)

Uno de los factores que hicieron posible una relativa estabilidad, fue la favorabilidad de los precios del petróleo a nivel internacional. La renta petrolera que de allí provino, impulsó la elaboración de diversos planes de desarrollo, en el marco de una estrategia conocida como “sembrar el petróleo” (International Crisis Group, 2007, pág. 3).

Al respecto, Valdenésio Aduci Mendes (2012, pág. 144) afirma lo siguiente:

Parece no haber dudas cuanto a la influencia que la economía petrolera ha ejercido en la conformación, perfil y soporte de la democracia venezolana durante décadas, de tal modo que Venezuela era considerada, según la percepción de la mayoría de los países de América

Latina, un país con bajos índices de conflictos sociales y de crisis (sic). Mientras otros países de América Latina estaban bajo la dura realidad de la dictadura militar, en la Venezuela “saudita” se hablaba de plenas libertades, de desarrollo y posibilidades de inclusión social.

Sin embargo, hacia principios de la década de los 80, varias debilidades del sistema político empezaron a evidenciarse, generando una crisis de legitimidad que se profundizaría durante la década siguiente. Entre aquellas debilidades se encuentra el establecimiento de prácticas clientelistas por parte de los – ya tradicionales – partidos políticos AD y Copei. Estos partidos penetraron paulatinamente instancias de participación que habían tomado relevancia en la vida política venezolana, tales como “[...] sindicatos, asociaciones de industriales, comerciales y profesionales, así como las asociaciones de vecinos [...]” (Guardia Rolando & Olivieri Pacheco, 2005, pág. 73).

De igual modo, se instaló una alternancia entre AD y Copei en la conducción del Estado y en la administración de los recursos provenientes del petróleo, lo que consolidó en la práctica un sistema bipartidista. Esto significó un desgaste para el sistema político venezolano, ya que redujo al mínimo la figuración y participación de actores políticos distintos a aquellos partidos, y minó la pluralidad defendida formalmente por la Constitución de 1961.

La democracia representativa venezolana empezó a gravitar en torno al personalismo de la dirigencia de los partidos políticos anteriormente mencionados, los cuales se alejaban cada vez más de las demandas del grueso de la población. (Guardia Rolando & Olivieri Pacheco, 2005, págs. 72-73)

Acerca del fenómeno en cuestión, vale la pena acotar lo siguiente:

En los términos de los principios de la democracia del Pacto de Punto Fijo, la participación política se quedó reducida a la idea limitada de votar en los representantes (sic) en los tiempos establecidos por la constitución, sin que eso significase cambios profundos en las estructuras del Estado. Al revés, la política estuvo prácticamente “secuestrada” por los partidos AD y Copei que se revezaban para mantener el acuerdo de Punto Fijo [...]. (Aduci Mendes, 2012, pág. 144)

El drástico descenso en los precios del petróleo en el mercado internacional, unido a la incapacidad de los gobernantes para responder a dicho fenómeno, generó una importante crisis económica. Ésta no tardó en agudizar el desprestigio de los partidos tradicionales y en generarle tensiones adicionales al sistema político. Una de las consecuencias de dicha crisis,

fue el empobrecimiento generalizado de la población. Efectivamente, “En 1982, 32% de los venezolanos vivían en la pobreza, cifra que subió a 53% en 1989 [...]” (Bejarano, 2010, pág. 27). Esto supuso el freno a las posibilidades de movilidad social y generó inconformidad en varios sectores de la sociedad venezolana. Los ingresos del Estado se vieron seriamente menguados, lo que debilitó aún más la capacidad de respuesta de las instituciones políticas ante sus obligaciones y las exigencias de la población. (Bejarano, 2010, pág. 27)

En el plano político, los dirigentes dieron muestras de ser conscientes de las deficiencias que presentaba para entonces el sistema político venezolano, y de la necesidad de implementar medidas que evitaran el colapso del régimen democrático representativo que se encontraba en funcionamiento. Esto se evidencia con la creación de una Comisión Presidencial para la Reforma del Estado – COPRE – en 1984, que tenía a su cargo la elaboración de propuestas para reformular el ejercicio del poder político, sobre todo a nivel estatal y municipal. Una de las medidas surgidas del trabajo de la COPRE, dio paso a las primeras elecciones directas de gobernadores y alcaldes en 1989. Sin embargo, muchos de los cambios propuestos por la Comisión “[...] no encontraron terreno fértil y fuerza política para que fuesen colocados en práctica” (Aduci Mendes, 2012, pág. 145).

La crisis político-económica que se estaba viviendo para finales de la década de los 80, encontró uno de sus más drásticas expresiones en el cúmulo de sucesos que se conoce como *Caracazo*. En términos generales, se trata de un levantamiento social de importantes proporciones sucedido entre el 27 y 28 de febrero de 1989. Durante estos dos días, miles de ciudadanos se manifestaron en contra de un paquete de medidas económicas promovidas por el gobierno del entonces presidente Carlos Andrés Pérez, e inspiradas en recomendaciones del FMI. (Bejarano, 2010, pág. 28)

De igual forma, el desabastecimiento de productos de consumo básico exacerbó el descontento generalizado. (Guardia Rolando & Olivieri Pacheco, 2005, pág. 77) A pesar de que su nombre haga referencia a la capital del país, las movilizaciones se hicieron sentir en gran parte del territorio nacional.

La dirigencia política ordenó la militarización del país y la suspensión de las garantías constitucionales. Esto provocó un aumento importante en los hechos violentos

registrados a lo largo del territorio nacional, que dejaron a su paso “[...] gran cantidad de heridos, desaparecidos y muertos [...] de los cuales no se conoce aún la cifra exacta” (Guardia Rolando & Olivieri Pacheco, 2005, pág. 77). Autores como Ana María Bejarano (2010, pág. 28), consideran que las repercusiones violentas del *Caracazo* pusieron en evidencia la desconexión existente entre los partidos tradicionales y la sociedad venezolana, y provocaron el desplome de dos de los pilares fundamentales de la democracia representativa de entonces: el Estado y los partidos políticos. Asimismo, la recurrencia a “[...] una fuerza armada mal preparada para contener la turbulencia social, indicó la creciente debilidad del Estado venezolano” (Bejarano, 2010, pág. 29).

## **1.2. Hacia la transformación del sistema político: la entrada en escena de nuevos actores y la propuesta de una Asamblea Nacional Constituyente**

Ese contexto de desgaste institucional – y de rechazo a los partidos tradicionales – propició la aparición y consolidación de nuevos actores en la escena política del país. Es el caso de partidos políticos de oposición como Movimiento al Socialismo – MAS – o La Causa Radical – LCR –. Las reformas promovidas por la COPRE sobre descentralización y elección directa de gobernadores y alcaldes tuvieron un papel importante en este sentido. Por ejemplo, la elección de Andrés Velásquez como gobernador del Estado Bolívar en 1989 – cuya candidatura había sido apoyada por LCR –, marcó la entrada en escena de dicha colectividad. (International Crisis Group, 2007, pág. 4)

En los albores de la década de los 90, la sociedad venezolana fue testigo de dos intentos de sustitución del poder ejecutivo por la vía del levantamiento militar. El primero de ellos se produjo el 4 de febrero de 1992. Se trató de “[...] una insurrección de oficiales de rango medio dirigida por el teniente coronel Hugo Chávez [...]” (Bejarano, 2010, pág. 30). La rebelión militar fue organizada por el Movimiento Bolivariano Revolucionario-200 – MBR-200 –, encabezado por Chávez. Este movimiento fue alimentado por el malestar que aquejaba a varios sectores de la oficialidad joven, y sirvió como plataforma política primigenia para Hugo Chávez Frías. (Guardia Rolando & Olivieri Pacheco, 2005, pág. 81)

A pesar de que la intentona fracasó en su objetivo primordial, sus gestores lograron enviar un mensaje contundente a la opinión pública del país. El propio Hugo Chávez apareció en los medios de comunicación afirmando que “por ahora” los objetivos planteados no habían sido logrados. Aquella fórmula discursiva logró permear la memoria colectiva del país, dejando abierta la posibilidad de que Chávez reapareciera posteriormente en la escena política. (Aduci Mendes, 2012, pág. 145)

Los militares involucrados en las insurrecciones de 1992 fueron enviados a la cárcel, entre ellos Hugo Chávez Frías. Sin embargo, el 26 de marzo de 1994 bajo el mandato presidencial de Rafael Caldera, se les otorgó la libertad sin inhabilitarlos políticamente. Esto permitió al teniente coronel Hugo Chávez volver a la escena política como lo había anunciado tácitamente a través del “por ahora”. Una vez de retorno, se esforzó por fortalecer al MBR-200 en su rol de colectividad política. Para ello contó con el apoyo de intelectuales y figuras políticas de renombre, entre los cuales se destacan Jorge Giordani – a la sazón profesor de la Universidad Central de Venezuela – o Luis Miquilena – futuro ministro del Interior y Justicia en el primer gobierno de Chávez –. (International Crisis Group, 2007, pág. 5)

Posteriormente, el MBR-200 dio origen al Movimiento Quinta República – MVR –. Ésta sería la colectividad alternativa que, con apoyo de la coalición conocida como Polo Patriótico, llevaría a Hugo Chávez a enfrentarse con éxito a los partidos políticos tradicionales en las elecciones presidenciales de 1998. (International Crisis Group, 2007, pág. 5)

La victoria de Hugo Chávez en dichas elecciones constituye una suerte de estocada final a la hegemonía de AD y Copei en tanto que partidos insignes de la segunda mitad del siglo XX. La inoperancia de estos partidos, que había salido a relucir durante los episodios de crisis de las últimas décadas, contribuyó al éxito electoral de Chávez. El colapso de dichos partidos afectó seriamente el andamiaje institucional que se sustentaba hasta entonces en el principio de democracia representativa. Así pues:

Para fines de 1998, cuando Chávez fue elegido presidente, el desmantelamiento del sistema de partidos estaba prácticamente concluido. Los venezolanos votaron inequívocamente por el fin de la llamada “partidocracia” – es decir, el sistema bipartidista tradicional –, el cual se encontraba ya en las últimas cuando Rafael Caldera ganó la elección presidencial de 1993.

Al rechazar a los partidos y elegir a Chávez, dieron un salto hacia lo desconocido. (Bejarano, 2010, pág. 33)

Esa idea de dar un salto hacia lo desconocido iba de la mano de una de las iniciativas centrales de la campaña presidencial de Chávez. Se trata de la propuesta de convocar una Asamblea Nacional Constituyente, con el ánimo de refundar el sistema político con una amplia participación de diferentes sectores de la sociedad venezolana. La posibilidad de reformar la Constitución de 1961 ya se había puesto sobre la mesa con ocasión de la intentona de golpe militar protagonizada por Chávez en 1992. A pesar de que los militares insurrectos adujeron haberse movilizado en defensa de la Constitución, el manifiesto que produjeron para justificar sus acciones terminaba exigiendo una Asamblea Constituyente, que redefiniera el modelo de sociedad hacia el cual debería orientarse el país. (Bejarano, 2010, pág. 36)

Ya en su papel de candidato presidencial, Hugo Chávez continuó argumentando a favor de la necesidad de realizar transformaciones profundas en el entramado estatal y en el régimen político. Dado el desprestigio que caracterizaba entonces a los líderes políticos tradicionales, el rechazo a la partidocracia y la crisis económica en curso, la propuesta de una Asamblea Constituyente fue interpretada como una oportunidad para realizar cambios radicales a nivel político, económico y social en Venezuela. El 6 de diciembre de 1998, Hugo Chávez se proclamó vencedor de la contienda electoral por la presidencia con más del 56% de los votos, lo que le otorgó “[...] un claro mandato para renovar la arquitectura política de Venezuela” (Bejarano, 2010, pág. 36).

El 2 de febrero de 1999, Chávez se juramentó como presidente con la mano apoyada en lo que denominó la “moribunda” Constitución de 1961. Aquel acto simbólico daba muestras de la voluntad que tenía de reformar profundamente el andamiaje del Estado. En abril de ese mismo año se llevó a cabo un referendo sobre la elección de una Asamblea Constituyente. La propuesta fue apoyada por más del 80% de los electores, frente a lo cual se eligieron sus miembros por votación el día 25 de julio de 1999. (Bejarano, 2010, págs. 37-38)

Entre agosto y noviembre de dicho año, los diputados elegidos para conformar la Asamblea Nacional Constituyente, redactaron la nueva Constitución política de Venezuela.

Ésta entraría en vigor a comienzos del año 2000. La nueva Carta Magna propone cambios de diversa índole respecto a lo contenido en la Constitución de 1961. De entrada, se rebautiza al país como República Bolivariana de Venezuela, en una clara referencia al héroe de la independencia y a su “ejemplo histórico” (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999, Preámbulo). De igual modo, la nueva Constitución incorpora el Poder Ciudadano y el Poder Electoral a la separación de poderes propia del país, y reemplaza el Congreso bicameral preexistente por una Asamblea Nacional de tipo unicameral.

### **1.3. El principio de democracia participativa y protagónica en el marco de la nueva constitución política**

Para efectos de esta monografía, uno de los cambios más importantes fue la introducción del principio de democracia participativa y protagónica en el texto constitucional de 1999. Esto ha tenido importantes implicaciones para el papel de la ciudadanía en la toma de decisiones, y ha impulsado la creación de diversos mecanismos de participación inexistentes en el marco de la Constitución de 1961. El hecho de introducir una nueva concepción de democracia durante el proceso constituyente, tiene que ver con el ambiente de crisis institucional que predominó durante las dos últimas décadas del siglo XX en Venezuela. Muchos de los fallos del sistema político eran atribuidos a la inoperancia del sistema representativo, caracterizado por la desconexión entre las demandas populares y la toma de decisiones por parte de los partidos políticos tradicionales. Debido a esto, el espíritu de renovación que encarnaba el proceso constituyente conllevaba la voluntad de fortalecer la participación y el protagonismo del pueblo venezolano. De este modo:

Los constituyentes de la época tenían la percepción de que los males sociales y económicos que aquejaban a la sociedad estaban asociados a la ausencia de participación popular en la vida política del país. En contraposición al modelo democrático representativo de la IV República, surgió la propuesta de un modelo democrático participativo que debería incentivar la participación del ciudadano en los rumbos de la política nacional a través de las asambleas populares, los referéndums, las consultas populares, la revocatoria de mandatos, etc. Se puede afirmar que ese era el espíritu (sic) de la constituyente, y así quedó plasmado en la nueva constitución [...]”. (Aduci Mendes, 2012, pág. 146)

Desde el Preámbulo de la nueva Constitución se menciona la intención de “[...] refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica [...]” (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999). Esto marca una diferencia sustancial respecto a lo anunciado con motivo de la promulgación de la Constitución anterior. En ésta última, se decretaba la Carta Magna “en representación del pueblo venezolano”, y se hablaba de propósitos como asegurar “la estabilidad de las instituciones” (Constitución de la República de Venezuela, 1961, Preámbulo).

En el artículo 5 de la nueva Constitución se afirma que la soberanía reside en el pueblo de forma intransferible, y que éste la ejerce de forma directa en los términos de la Constitución, además de indirectamente mediante el sufragio. (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999) Esto constituye una novedad respecto a la antigua Carta, puesto que aquella contemplaba el ejercicio de la soberanía popular únicamente mediante la elección de representantes.

De manera consecuente con el principio de democracia participativa y protagónica, la nueva Constitución prevé múltiples canales de participación política que resultan novedosos respecto a lo consagrado en la Carta de 1961. Así pues, se instituyen diversos mecanismos de tipo consultivo y deliberativo. En el primer rubro se encuentran diferentes tipos de referendo, destinados a consultar al constituyente primario sobre cuestiones como: materias de especial trascendencia nacional, estatal, municipal o parroquial; revocatoria de cargos de elección popular; entre otros. (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999, arts. 71 – 72)

En cuanto a los mecanismos de carácter deliberativo, la Constitución menciona el cabildo abierto y las asambleas de ciudadanos y ciudadanas. Se crea también una vía de participación popular que el texto constitucional bautiza como Consejos Locales de Planificación Pública – CLPP –. Este instrumento está destinado a impulsar la participación ciudadana en el diseño, ejecución y evaluación de los planes de desarrollo a nivel municipal.

Según el artículo 182 constitucional, “[...] representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada [...]” (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999) integrarían activamente estos CLPP. Aquello va de la mano con lo dispuesto al iniciar el capítulo correspondiente al poder público municipal. Allí se estipula

que los municipios deberán incorporar “[...] la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública, y en el control y evaluación de sus resultados [...]” (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999, art. 168).

#### **1.4. Bases independientes versus protagonismo cívico: análisis de una nueva concepción de democracia impulsada por la reforma constitucional**

Según lo dicho anteriormente, la realización de una Asamblea Nacional Constituyente y la consecuente promulgación de una nueva Carta política en Venezuela, produjo un cambio importante en la concepción de democracia que sustenta el andamiaje institucional. El llamamiento a una refundación de la República y los procesos ligados a ello generaron una transformación notable en el rol que ostenta el ciudadano en el seno del sistema político venezolano. A juicio del autor del presente trabajo, resultaría interesante analizar dichas modificaciones a la luz de una perspectiva teórica puntual. Esto dicho, a continuación se recurre a lo propuesto por Benjamin Barber en materia de democracia y participación política.

Barber afirma que la existencia de una ciudadanía participativa y activa en la toma de decisiones públicas, es un rasgo importante para el desarrollo de los regímenes que se consideren democráticos. Según el autor, algunos modelos promueven la existencia de bases independientes – o elementos externos a la ciudadanía – que configuran de antemano la toma de decisiones y minan el potencial participativo de la sociedad, al erigirse en su guía. (Barber, 2004, pág. 206) Estas bases independientes pueden ser por ejemplo élites políticas, leyes mercantiles, normas preconcebidas, etc.

Barber propone un modelo de democracia en el que se potencien los procesos de participación, de discusión pública y de deliberación, con el fin de que la sociedad cumpla un papel protagónico en la adopción de sus derroteros políticos. Esto llevaría a que se ponga en práctica el autogobierno, “mediante instituciones diseñadas para facilitar una continua participación cívica en la fijación de la agenda, la deliberación, la legislación y la ejecución de las políticas” (Barber, 2007, pág. 290).

Ahora bien, hay que tener en cuenta que los regímenes eminentemente representativos – como el sustentado por la Constitución de 1961 – otorgan un rol importante a actores como los partidos políticos, los acuerdos programáticos y las alianzas entre estos. Estos recurren a la opinión pública cada cierto tiempo, en el marco de procesos electorales. Sin embargo, aquellos procesos suelen cumplir con el rol de refrendar – o rechazar – ideas preconcebidas y normas externas, más que sentar las bases para participar en la confección de las mismas.

De igual forma, existe una gran asimetría entre aquellos elementos y el grueso de la sociedad, más que nada por la ausencia de escenarios de interacción que los aúne. Esto hace que las bases independientes – en términos de Barber – se alejen paulatinamente de las demandas y de los *inputs* de la población.

Ese fenómeno mina progresivamente el carácter democrático de este tipo de modelos. La ciudadanía se ve relegada a la esfera privada de acción, mientras actores cada vez más fuera de su alcance se encargan de las decisiones de carácter público. Cuando eso sucede, la sociedad tiende a reclamar para sí espacios más amplios de participación y un margen más importante de decisión política. Aquello puede alterar la balanza hacia transformaciones como la vivida en Venezuela hacia finales del siglo XX.

En este caso, mediante una reforma profunda del sistema político, se buscó generar distintos canales de participación y organización comunitaria, para que la ciudadanía pueda incidir más decididamente en aspectos de la vida pública que la afectan. La creación de mecanismos como referendos, cabildos abiertos, CLPP y más adelante consejos comunales, dan cuenta de la instalación de una institucionalidad diferente a la precedente, más proclive a impulsar la participación ciudadana en la fijación de la agenda y en la formulación, ejecución y control de políticas públicas.

### **1.5. Impacto del principio de democracia participativa y protagónica a nivel local: surgimiento y evolución de los consejos comunales**

En conexión con lo anteriormente dicho, el papel que la nueva Carta Magna le otorga a la ciudadanía en materia de diseño e implementación de políticas públicas es de considerable

envergadura. La Constitución de 1999 sienta las bases para que se realicen transferencias de competencias en materia de gestión de servicios, de los Estados y Municipios a las organizaciones populares. Esto implica la participación comunitaria en cuestiones como: la definición de planes de inversión, la gestión de empresas públicas mediante mecanismos de autogestión y cogestión, la generación de empleo a través de empresas comunales de servicios, entre otros. (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999, art. 184)

Como se puede apreciar, los principios constitucionales que generan mecanismos de participación de tipo deliberativo están llamados a tener un impacto más que todo a nivel local. Mediante artículos como los citados, la Carta Magna de 1999 hace un llamado a la ciudadanía organizada para que participe activamente en la toma de decisiones que los afectan, interactuando con las instituciones del Estado y los poderes electos.

Es precisamente en el ámbito local que se desenvuelve el mecanismo de participación popular de principal interés para el presente trabajo de grado. Se trata de los consejos comunales – CC –. Lo dicho hasta el momento evidencia que los CC entran en estrecha relación con el principio de democracia participativa y protagónica que se instituye en la Carta Magna de 1999. A pesar de no ser mencionados directamente en el texto constitucional, su máximo órgano de deliberación y toma de decisiones – la asamblea de ciudadanos y ciudadanas o ACC – figura en la Carta política, específicamente en el artículo 70. (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999)

Los CC son hoy por hoy “[...] el mecanismo de auto-organización consejera más avanzado y desarrollado, y la forma más importante de organización local territorial” (Azzellini, 2010, pág. 118). Según Azzellini, esto se debe principalmente a que los CC están conformados en su mayoría por los agentes sociales más activos en Venezuela: los habitantes de los barrios urbanos y las comunidades campesinas. Para otros autores, la relevancia de los asentamientos urbanos precarios – y la necesidad de recurrir a la participación para resolver las múltiples problemáticas que los aquejan –, ha desembocado en la creación de instancias organizativas como los CC. (Wiesenfeld & Sánchez, 2012, pág. 227) Para los citados autores, mecanismos como los CC están inspirados en el

proyecto participativo que ha sido puesto de manifiesto en el marco de la Constitución política de 1999.

Por otro lado, a juicio de algunos estudios realizados sobre este tema en particular, los CC constituyen “[...] el escenario ideal para ejercitar la democracia participativa y protagónica” (Dávila Fernández, 2008, pág. 14).

El surgimiento y evolución de los CC ha pasado por diferentes etapas, en las que han intervenido actores pertenecientes tanto a las organizaciones populares, como a las instituciones estatales. La primera mención a los CC en el ordenamiento jurídico venezolano, aparece en la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública de 2002. En ésta, se les encarga a los CLPP la promoción de redes 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”. (Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, 2002, art. 8)

La misma Ley, exige a los CLPP mantener contacto permanente con las redes de consejos parroquiales y comunales, y atender sus opiniones y sugerencias. (Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, 2002, art. 6)

Posteriormente, los CC son mencionados en el marco de la Ley de Orgánica del Poder Público Municipal de 2005. Allí se designa a las redes de consejos parroquiales y comunales como instancias del CLPP. El objeto de los CC que allí figura es prácticamente idéntico al que se mencionó anteriormente. De igual forma se retoma lo mencionado en la Ley de los CLPP en lo relativo al seguimiento, control y evaluación que dichos consejos pueden realizar a los proyectos en ejecución.

Por otro lado, se les encarga a los concejos municipales “[...] regular todo lo relativo a la integración, organización y funcionamiento de los consejos parroquiales y comunales” (Ley Orgánica del Poder Público Municipal, 2005, art. 114). Esto en el marco de las ordenanzas proferidas para reglamentar los aspectos relacionados con el respectivo CLPP. Para la conformación de los CC se dan dos posibilidades: que se realice teniendo en cuenta las temáticas a tratar (criterio sectorial), o que se recurra a la proximidad de las comunidades que los conformen (criterio vecinal).

Incluso antes de la promulgación de la Ley de los CLPP, el ejecutivo nacional venezolano había hecho referencia a la necesidad de impulsar la creación de instancias participativas. Este tema hizo parte del documento titulado Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. En él, se introduce una serie de directrices conducentes a crear formas de organización popular. A partir de este documento, “[...] el Estado se concibe como un facilitador del proceso de organización y participación para la creación del poder popular” (Fundación Centro Gumilla, 2008, pág. 9). El entramado institucional, expresión indirecta del ejercicio de soberanía popular, tendría entonces la labor de apoyar ese proceso proveyendo condiciones materiales y formales apropiadas. En otras palabras:

Según la orientación normativa del proceso, el Estado [...] no es visto como el agente de cambio, sino que el papel central le corresponde a los movimientos, al pueblo organizado. El Estado, se supone, debe tan solo acompañarlos y ser facilitador de los procesos [...] para que vayan surgiendo mecanismos y soluciones para transformar a la sociedad desde el poder constituyente. (Azzellini, 2010, pág. 108)

Entre tanto, la figura de los CC fue paulatinamente apropiada y desarrollada por las organizaciones comunitarias que se manifestaban a nivel local. La dinámica de organización social bajo la forma de CC se fue extendiendo a través del territorio nacional, fortaleciendo la participación de las comunidades en la toma de decisiones enmarcadas en los CLPP. Sin embargo, en general los CLPP contaron con muy poco apoyo por parte de los mandatarios locales, quienes no se esforzaron demasiado por estimular su creación y protagonismo. (Fundación Centro Gumilla, 2008, pág. 11) A pesar del potencial de los CC como instancia participativa, el marco legal vigente se encargaba de truncar sus posibilidades de desarrollo, debido a los frenos que las administraciones locales imponían a los CLPP.

Esto llamó la atención del ejecutivo nacional, que hacia 2005 promovía la organización de la ciudadanía bajo formas embrionarias de CC en diferentes zonas del país. (Wilpert, 2011, pág. 109) Las limitaciones que afectaban el desarrollo de los CLPP redundaban en frenos al fortalecimiento de los CC, por lo que se planteó la posibilidad de transformar su estatus jurídico, por la vía de la promulgación de una ley que tratara específicamente de los CC.

Poco tiempo después, ante la Asamblea Nacional, el presidente de la República “[...] hace un llamado para que las comunidades se organizaran en consejos comunales, a la vez que exhortó a la Asamblea Nacional para que promulgara una ley sobre esta figura de organización comunitaria” (Fundación Centro Gumilla, 2008, pág. 11).

Al cabo de unos meses, específicamente el 7 de abril de 2006, se promulga la Ley de los Consejos Comunales – LCC –. En ella se afirma que los CC se derivan de los principios constitucionales de la democracia participativa y protagónica, y se los define como instancias de encuentro e integración no sólo entre ciudadanos, sino entre organizaciones comunitarias y grupos sociales. Su principal objeto es permitir el ejercicio de la gestión de proyectos y políticas públicas a nivel local, con el ánimo de construir una sociedad con mayores índices de equidad y justicia social. (Ley de los Consejos Comunales, 2006, art. 2)

Con motivo de la promulgación de esta Ley, los CC dejan de estar supeditados a los CLPP, y se convierten en instancias autónomas de deliberación y toma de decisiones en materia de gestión pública y desarrollo local. De hecho, una disposición derogatoria deja sin efecto lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de los CLPP.

La nueva normatividad relacionada con el funcionamiento de los CC, los sitúa en una posición privilegiada en la escala de mecanismos de participación política a nivel local. La LCC los designa como punto focal para varias formas de asociación comunitaria, con lo cual los convierte en una especie de organización de organizaciones. De este modo se designa a los CC:

[...] como los organismos más avanzados en la organización popular para el ejercicio de gobiernos comunitarios, en la concreción de ese modelo societal, democrático, participativo y de protagonismo popular, para instrumentar las decisiones de las Asambleas de ciudadanos y ciudadanas mediante la articulación de las organizaciones populares, tales como: los comités de barrio, de salud, de tierra, de desempleados, las mesas técnicas, las organizaciones sociales comunitarias, etc. (Herrera Brito, 2006, págs. 17-18)

Uno de los efectos más patentes de la adopción de un marco legal especial para regular la figura de los CC, fue su rápida proliferación a lo largo y ancho del país. Hacia 2005, aún consideradas instancias de los CLPP, había contadas formas de CC conocidos en algunos Estados como “proconsejos” (Boni, 2012, pág. 18). Eran de limitada envergadura y no se encontraban tan ampliamente extendidos por el territorio nacional. En cambio, “Para

el mes de marzo de 2008, estaban contabilizados 26.143 consejos comunales conformados y otros 10.669 en proceso de conformación [...]” (Fundación Centro Gumilla, 2008, pág. 5). Otros autores nos dicen que “En 2009 se contaban alrededor de 30.000 [...] en toda Venezuela” (Azzellini, 2010, pág. 119).

Esa notable proliferación es muestra del fortalecimiento de la figura que promovió la LCC, y del grado de apropiación que se logró a través de ésta en el seno de las comunidades organizadas a nivel local. La plataforma de discusión que proveen los CC, es vista como propicia para resolver problemas que aquejan a la comunidad y poner en marcha iniciativas que conducen al mejoramiento de su nivel de vida. Asimismo, son espacios que permiten el ejercicio de derechos políticos, económicos y sociales que se desprenden de la propia Constitución de 1999, y así experimentar personalmente el principio de democracia participativa y protagónica. De este modo los CC:

[...] están permitiendo resolver temas que afectan de manera directa a cada habitante de los espacios sociales en donde están asentadas las comunidades populares. Las comunidades no solamente están demandando soluciones de servicios y satisfacción de necesidades sino que están planteando y realizando soluciones a los mismos. Son las mismas comunidades populares las que están dando respuesta a necesidades históricas. Desde una perspectiva de derechos humanos las personas van haciendo realidad el cumplimiento de derechos sociales. (Fundación Centro Gumilla, 2008, pág. 5)

Poco después de la promulgación de la LCC, en diciembre de 2006, se llevaron a cabo elecciones presidenciales en Venezuela. Dicho proceso electoral selló la reelección de Hugo Chávez, quien meses después anunció una compleja estrategia destinada a fortalecer el proceso político encabezado por su gobierno. Se trataba de “[...] la puesta en marcha de los 5 ‘motores’ para la construcción del Socialismo del siglo XXI [...]” (Jácome, 2010, pág. 81). La estrategia estaba compuesta por cinco núcleos de acción destinados a apuntalar la llamada revolución bolivariana. Estos incluían particularmente la propuesta de una reforma constitucional que se formalizaría ante la Asamblea Nacional en agosto de 2007.

Uno de los “motores” anunciados en enero de 2007, era conocido como la Explosión del Poder Popular. Su finalidad era fortalecer los mecanismos de ejercicio de la soberanía popular, y desarrollar los principios constitucionales de democracia participativa y protagónica. Esta iniciativa estaba ligada a la construcción de una suerte de Estado comunal, en el cual los protagonistas en los procesos de toma de decisiones fueran las

organizaciones populares condensadas en los CC. A través de la concreción de un Estado comunal, se planteó la posibilidad de trascender paulatinamente el entramado institucional de corte liberal asociado a la IV República, y generar una mayor complementariedad entre los ámbitos público y privado. Todo ello estaba destinado a propiciar espacios para el ejercicio del autogobierno por parte de las comunidades organizadas, y a desmontar la división entre sociedad política y sociedad civil – es decir, la dicotomía de gobernantes y gobernados –.

Otro de los elementos de los llamados cinco motores, es conocido como Nueva Geometría del Poder. Éste hacía referencia a la necesidad de propiciar un ordenamiento territorial acorde con el objetivo de avanzar hacia el fortalecimiento de la democracia participativa y protagónica. (de Lisio, 2010, pág. 94) Esta iniciativa se apoya en lo dispuesto por la LCC en materia de organización popular a nivel local. La idea es que la conjunción de CC dé paso a la formación de Comunas Socialistas, y éstas a su vez a Ciudades Comunales. Este ordenamiento es visto como el marco más apropiado para el ejercicio de la democracia directa por parte de la comunidad, entendida como depositaria del poder popular. (de Lisio, 2010, pág. 96)

Hacia septiembre de 2007 se publicó el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007 – 2013, también conocido como Proyecto Nacional Simón Bolívar – PNSB –. Éste fue el segundo plan de desarrollo expedido por el gobierno bolivariano, y en él se encuentra un importante elemento ligado a lo expuesto anteriormente acerca de la explosión del poder popular. Se trata de una de las siete directrices del PNSB conocida como Democracia Protagónica Revolucionaria. Ésta se

“[...] traduce en la necesidad de privilegiar la actuación del pueblo organizado – antes que la de los funcionarios públicos – en la atención de las necesidades colectivas, concibiendo la intervención directa o democracia participativa no transmitida como la forma ideal de ejercicio de la soberanía popular”. (León & Berríos Ortigoza, 2012, pág. 114)

La propuesta de reforma constitucional no fue apoyada por la mayoría del electorado.<sup>1</sup> A pesar de ello, muchos de los elementos relacionados con los cinco “motores”

---

<sup>1</sup> Para efectos del referendo consultivo que se realizó, la propuesta de reforma constitucional se dividió en dos bloques, A y B. Poco más de nueve millones de votantes se expresaron al respecto el día 2 de diciembre de

se veían reflejados igualmente en el PNSB. Algunos de ellos han venido implementándose por la vía legislativa y de política pública. Es el caso de varias de las ideas sobre la centralidad del poder popular en el marco del sistema político venezolano, y sobre el principio de democracia protagónica revolucionaria. Esto dicho, en noviembre de 2009 – a dos años de la presentación pública del PNSB – se promulga la Ley Orgánica de los Consejos Comunales – LOCC –, nuevo marco jurídico para esta figura y que se encuentra actualmente vigente.

En el artículo 2 de la LOCC, se estipula lo siguiente:

Los consejos comunales, en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, son instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social. (Ley Orgánica de los Consejos Comunales, 2009)

Nótese que, en la definición de los CC, se realizan algunas modificaciones respecto a la ley de 2006. En primer lugar, se establece que son una instancia que permite el ejercicio del gobierno comunitario, y no sólo la gestión de políticas públicas. Este elemento está relacionado con el “motor” de Explosión del Poder Popular, y le otorga un margen de acción más amplio y diverso a los CC. Tal vez el cambio que llama más la atención, se da en términos del objetivo de los CC. Se habla ahora de construir un nuevo modelo de sociedad. Esto tiene que ver con la idea de avance hacia el Estado comunal, que entiende a los CC como unidad básica de un nuevo entramado sociopolítico y de ordenamiento territorial.

La LOCC introduce la figura del Colectivo de Coordinación Comunitaria como instancia de articulación entre las unidades del CC. En la descripción de una de sus funciones específicas, se evidencia la conjunción entre el PNSB y la presente ley. Ésta trata de la elaboración del Plan Comunitario de Desarrollo Integral, que debe estar “[...] articulado con los planes de desarrollo municipal y estatal de conformidad con las líneas generales del Proyecto Nacional Simón Bolívar” (Ley Orgánica de los Consejos Comunales,

---

2007. Los dos bloques recibieron votaciones mayoritarias por el NO – 50.65% en el bloque A, y 51.01% en el bloque B –. (Martínez, 2007)

2009, art. 25, num. 2). Aquello evidencia nuevamente la importancia de dicho plan de desarrollo en el funcionamiento de los CC, que se norma mediante la LOCC de 2009.

Otro aspecto novedoso, ligado a la noción de poder popular, aparece en la LOCC. Se conoce como Ciclo Comunal, y es un proceso destinado a poner en marcha políticas, programas y proyectos que contribuyan con el desarrollo de la comunidad, y la subsanación de sus necesidades mediante la participación popular y la planificación participativa. Se concibe “[...] como una expresión del poder popular, a través de la realización de cinco fases[...]” (Ley Orgánica de los Consejos Comunales, 2009, art. 44).

Como se aprecia, existen modificaciones dignas de mención en la LOCC respecto de la norma expedida en 2006. Muchos de los nuevos elementos guardan relación con los principios expuestos con motivo de los cinco “motores” para la construcción del Socialismo del Siglo XXI, y el PNSB presentado en 2007. Pese a las características de esta evolución, los elementos primarios de los CC siguen estando estrechamente ligados a lo expuesto en la Constitución de 1999, respecto a la noción de democracia participativa y protagónica. De hecho, su máxima instancia de deliberación y decisión continúa siendo la ACC, que ostenta rango constitucional.

Esto evidencia que los CC parten del mandato constitucional de fortalecer la participación y protagonismo de la ciudadanía, y a lo largo de la primera década del siglo XXI han recibido el influjo de nuevos desarrollos conceptuales y políticos como la Democracia Protagónica Revolucionaria, o el “motor” conocido como Explosión del Poder Popular.

Una vez analizada la evolución de los CC a través de su asidero constitucional y sus principales desarrollos legales, es necesario hacer alusión al núcleo teórico que sustenta el presente trabajo. Esto dicho, las líneas que siguen se dedicarán a explicar en detalle los postulados teóricos de donde se desprenden los conceptos de poder constituyente y poder constituido. Se hará referencia a la naturaleza y las principales características de aquellos conceptos, y se los relacionará con el objeto de estudio de la presente investigación. Más adelante, se traerán a colación las particularidades del proceso de construcción de CC que se ha presentado en el Estado Táchira, y se analizarán las dinámicas existentes entre las organizaciones populares y las instituciones estatales durante dicho proceso.

## **2. LOS ACTORES PRINCIPALES DEL PROCESO COMUNAL EN EL TÁCHIRA: UN ANÁLISIS A LA LUZ DE LOS CONCEPTOS DE PODER CONSTITUYENTE Y PODER CONSTITUIDO**

El proceso de construcción de CC en Venezuela es un fenómeno complejo en el que participa una multiplicidad de actores. Por un lado, se encuentran las organizaciones populares. Es decir, las comunidades organizadas. Este primer tipo de actores está llamado a integrar y llevar las riendas del mecanismo de participación que constituyen los CC. Es el protagonista de un proceso que busca generar núcleos de debate, deliberación y de toma de decisiones a nivel local. Es la unidad básica del proyecto de construcción de un Estado comunal, cuya lógica de organización y funcionamiento están llamadas a distanciarse del entramado estatal inspirado en los postulados liberales y el principio de representación.

En su desenvolvimiento cotidiano como protagonistas de la construcción de CC, las organizaciones populares interactúan constantemente con otro importante tipo de actores. Se trata de una serie de entidades e instituciones del sector público. Las bases constitucionales de la figura de los CC y sus desarrollos legales posteriores, han impulsado la creación de varias instituciones especializadas. Éstas hacen parte de la estructura del Estado en sus distintos niveles: nacional, regional y local. Su misión, en términos generales, es poner en marcha los principios contenidos en los documentos y lineamientos de política pública que tienen que ver con la creación y fortalecimiento de los CC. A saber: Constitución Política, principio de democracia participativa y protagónica, leyes específicas sobre el poder popular y los CC, PNSB, ideas contenidas en el “motor” de la Explosión del Poder Popular, entre otros.

Estos dos tipos de actores encuentran en el surgimiento y consolidación de los CC, un escenario de interacción continua que teje entre ellos relaciones de carácter complejo. El análisis de dichas interacciones reviste gran interés en aras de comprender más a fondo el proceso de construcción de CC.

Las características de estos dos actores principales evocan postulados teóricos que pueden proveer un marco interesante para el análisis del fenómeno. Se trata de los

conceptos de poder constituyente y poder constituido, desarrollados por el autor italiano Antonio Negri.

## **2.1. Aproximación a la teoría del poder constituyente – y el poder constituido – a través de los postulados fundamentales de Antonio Negri**

Negri dedica su libro *El poder constituyente: ensayo sobre las alternativas de la modernidad*, al análisis de múltiples aspectos relacionados con las categorías de poder constituyente y poder constituido. Allí hace referencia a su naturaleza, sus bases filosóficas, sus alcances y límites, entre otros.

De la mano de Negri, se puede entender por poder constituyente la fuerza creadora inherente a los grupos humanos, que les otorga la capacidad de generar estructuras políticas y jurídicas, con miras a la organización de la vida en sociedad. Esta fuerza es de carácter expansivo y omnipotente, y está íntimamente ligada a la puesta en práctica de principios democráticos. Por su parte, el poder constituido es entendido como el cúmulo de actores e instituciones que encuentran su legitimidad en la existencia del poder constituyente, y cuya función es servir de marco para el ejercicio del poder político por parte de quienes son receptáculo de aquel. (Negri, 1994)

Muy pronto en el mencionado libro, Negri (1994, pág. 17) plantea que “hablar del poder constituyente es hablar de democracia” Y de esta forma continúa:

[...] el poder constituyente no ha sido sólo considerado la fuente omnipotente y expansiva que produce las normas constitucionales de todo ordenamiento jurídico, sino también el sujeto de esta producción; una actividad igualmente omnipotente y expansiva. Desde este punto de vista, el poder constituyente tiende a identificarse con el concepto mismo de política, en la forma en la cual la política es entendida en una sociedad democrática. (Negri, 1994, pág. 17)

Según esto, hablar de ejercicio del poder constituyente, es equivalente a hablar de ejercicio del poder político, estando situados en el contexto de una sociedad democrática. De hecho, para Negri el concepto de poder constituyente está íntimamente ligado a la idea de democracia como procedimiento absoluto de la libertad. En este sentido recibe el influjo de autores como Spinoza. En un texto surgido de una entrevista a Negri realizada por Carles Guerra, el autor italiano afirma lo siguiente: “el poder constituyente remite a la

concepción de la democracia absoluta de Spinoza y, por lo tanto, se convierte en un fenómeno fundamental en la historia de la liberación de las multitudes modernas”<sup>2</sup> (Negri, y otros, 2003, pág. 4).

El poder constituyente sería, al mismo tiempo, sujeto y acción. Lo primero puesto que lo ostentan los grupos humanos a través de las estructuras organizativas de las que ellos mismos se dotan; y lo segundo puesto que se trata de la administración y el ejercicio del poder político que permite la toma de decisiones a nivel de sociedad, y la adopción de normas constitucionales y jurídicas.

En aquellas conversaciones con Carles Guerra, Negri aborda el tema de la historia del poder constituyente, que ha tratado en algunos de sus ensayos. Dice Negri: “Es una historia formidable, relacionada con el descubrimiento de la inmanencia del poder como tal; es decir, de la autoridad expresada como poder, como la capacidad de configurar la organización social y, por lo tanto, como la capacidad de inventarla y de determinarla absolutamente”<sup>3</sup> (Negri, y otros, 2003, pág. 4). Esto evidencia la función creativa que es inherente al poder constituyente, capaz de tomar las decisiones conducentes a organizar la vida en sociedad.

Más adelante afirma:

Constituir significa inventar un orden común. En este contexto, ‘común’ debe ser interpretado como [...] algo que construye nuevos nombres para designar las relaciones (las comunicaciones) entre individuos. ‘Común’ se refiere a los fundamentos de la producción, de la ética, de la organización política. *Constitución y común* están ligados en una relación recíproca en la cual el acto de constituir produce lo que es común, y lo que es común lleva al acto de constituir.<sup>4</sup> (Negri, y otros, 2003, pág. 5)

Ya volviendo al texto *El poder constituyente: ensayo sobre las alternativas de la modernidad*, Negri explora diversas formas de entender el poder constituyente desde la ciencia jurídica. Afirma que éste ha sido limitado tanto espacial, como temporalmente por diferentes perspectivas que les otorgan un rol preponderante a las manifestaciones del poder constituido. Esto, según el autor, desdibuja el carácter omnipotente y expansivo del poder constituyente. (Negri, 1994, pág. 18)

---

<sup>2</sup> Traducción libre del autor.

<sup>3</sup> Traducción libre del autor.

<sup>4</sup> Traducción libre del autor.

A pesar de dichas limitaciones, el poder constituyente no desaparece totalmente de la escena. Negri afirma que para legitimar el sistema jurídico, se realizan esfuerzos por aprehender la noción de poder constituyente, y por incluirla en un dispositivo al servicio de las manifestaciones del poder constituido. El poder constituyente es de cierta forma instrumentalizado por el derecho, para dar soporte al entramado jurídico y a las instituciones del sistema político de corte liberal. (Negri, 1994, pág. 19)

A esto se suma la instauración de mecanismos de representación política, que encuentran su asidero de igual forma en el pensamiento liberal. El principio de representatividad neutraliza las potencialidades del poder constituyente, y lo confina al ejercicio periódico de elección de representantes. Esto, en aras de legitimar el funcionamiento del sistema político mediante el ejercicio del sufragio, mientras se limita el ímpetu del poder constituyente a través de elementos jurídico-políticos. (Negri, 1994, pág. 20)

El planteamiento de Negri también recibe el influjo de autores como Michel Foucault. En él se inspira a la hora de abordar la cuestión del sujeto constituyente. Negri expresa la necesidad de identificar un “[...] sujeto adecuado al procedimiento absoluto” (Negri, 1994, pág. 46) que es propio del poder constituyente. El autor italiano encuentra en los desarrollos de Foucault “[...] una figura de sujeto que tiene, formal y metodológicamente, características adecuadas al procedimiento absoluto” (Negri, 1994, pág. 50). Aquel sujeto, hecho de tiempo y potencia, se vuelca a la producción de elementos materiales e inmateriales que configuran el plano de lo común. Esto es, de lo que los individuos comparten en tanto que miembros de una sociedad.

La cuestión de la producción humana, y de la temporalidad, llevan a Negri a analizar algunos conceptos inmersos en la teoría marxista, como parte del desarrollo de su aproximación al poder constituyente. En este sentido el autor recuerda que, para Marx, el tiempo está unido a la idea de producción del ser como procedimiento absoluto. (Negri, 1994, pág. 53) Según esto, lo que define al sujeto como receptáculo del poder constituyente, es el ejercicio continuo y consciente de su capacidad productiva. Ésta permite, entre otras cosas, proferir normas que regulen el funcionamiento de la sociedad, y generar formas de organización que operen en el plano de lo común.

Negri también se apoya en Marx para esclarecer aspectos de la dicotomía formada por las categorías de poder constituyente y poder constituido en términos de capacidad productiva. Así pues, Negri afirma que una de las características principales del primero, es que permite el ejercicio del trabajo vivo, mientras que el segundo se inclina hacia la improductiva práctica del trabajo muerto. De hecho, aduce que “el trabajo vivo encarna el poder constituyente y le ofrece condiciones sociales generales a través de las cuales puede expresarse; el poder constituyente se instaura políticamente sobre aquella cooperación social que es connatural al trabajo vivo, interpretando su [...] creatividad” (Negri, 1994, págs. 56-57). Así pues, la potencia y la capacidad productiva del sujeto que ejerce el poder constituyente, encuentran en el trabajo vivo una forma de desarrollarse plenamente.

Sin embargo, Negri se distancia de algunos aspectos de la teoría marxista en cuanto a la concepción del sujeto constituyente. El autor italiano considera que la idea del proletariado como sujeto que encarna el poder constituyente ha encontrado sus límites históricos. De la teoría del poder constituyente de Marx, dice Negri, resta más que todo “[...] el formidable esfuerzo metafísico de proponer el poder constituyente como dispositivo genealógico general de las determinaciones sociopolíticas que forman el horizonte de la historia del hombre” (Negri, 1994, pág. 57).

Lo anteriormente dicho refleja el carácter de motor de la historia que Negri le otorga a la agencia del poder constituyente. La capacidad que éste tiene de generar pautas de organización de la vida en sociedad, y de dotar a una comunidad de un ordenamiento político-jurídico, representa uno de los más importantes factores de construcción de la historia humana. Asimismo, las dinámicas de encuentro y contraposición del poder constituyente y el poder constituido juegan un papel importante en dicha construcción de horizontes históricos. Estas dos categorías construyen patrones de interacción que se presentan bajo distintas modalidades. El ejercicio dialéctico que esta interacción proporciona, contribuye a la puesta en marcha de los engranajes de la historia.

Consecuentemente, Negri propone que se considere la existencia de un dualismo perenne, de un continuo proceso dialéctico entre poder constituyente y poder constituido que no ha alcanzado la síntesis. Para él, ese vacío de síntesis provee una oportunidad para intentar comprender a fondo la naturaleza del poder constituyente. (Negri, 1994, pág 30)

Asimismo, se puede entender esa contraposición constante, como uno de los principales motores de la historia, y específicamente de la historia moderna.

Volviendo al objeto de estudio que ocupa la presente investigación, considérese lo siguiente: las contribuciones teóricas de Negri, cuyo núcleo es el proceso dialéctico perenne existente entre poder constituyente y poder constituido, proporcionan una guía interesante a la hora de analizar el fenómeno contemporáneo de los CC tachirenses. Esto se debe principalmente a las características – y a las modalidades de acción e interacción – que presentan los actores mencionados al inicio de este capítulo.

Recordemos que, por un lado, se encuentran las organizaciones populares. Éstas son receptáculo del poder primigenio en el que se basa la promulgación de la Constitución, y por consiguiente, el resto de normas que conforman el entramado legal. Asimismo, son el sujeto esencial de las formas organizativas que, como los CC, les proporcionan un espacio de deliberación y toma de decisiones. Este tipo de actores evoca la categoría de poder constituyente descrita por Negri, y se erige en una materialización de aquel en el marco del objeto de estudio escogido para la presente investigación. Esto es, en una manifestación del poder constituyente.

Por otro lado se tienen los órganos del poder público, que han sido formados a partir del principio de representatividad, y que hacen parte del entramado estatal. Estos encarnan figuras administrativas, y cumplen funciones específicas que les otorgan la Constitución y la ley. A su vez, este tipo de actores remite a la categoría de poder constituido. Se podría hablar, pues, de manifestaciones de aquel, tal y como se ha hecho en el caso anterior. Todo esto, por supuesto, bajo la égida de las categorías teóricas propuestas por Negri, y de la explicación que de éstas se ha realizado en párrafos anteriores.

Ahora bien, el análisis de las características principales de dichas manifestaciones, y el estudio de sus modalidades de interacción, contribuyen a un mejor entendimiento del proceso de construcción de CC. Esto se debe a que organizaciones populares e instituciones estatales – en tanto que manifestaciones de los consabidos poderes – se entregan a un ejercicio dialéctico constante. De este modo se convierten en motores del proceso de construcción de los CC, y ayudan a explicar algunas de sus dinámicas más importantes.

En otras palabras, las manifestaciones observables de ambos tipos de poderes son los actores principales del proceso de creación y evolución de los CC; son los protagonistas de un proceso intrincado, al que contribuyen de forma constante mediante su interacción. Así pues, la comprensión del rol que ostenta cada actor, y la forma en la que interactúa con su contraparte, aporta una mirada interesante sobre el fenómeno de construcción de CC en el Táchira.

## **2.2. Características, estructura y quehacer de los consejos comunales como manifestación principal del poder constituyente**

El análisis de las características y los roles propios de las comunidades, pasa por el estudio de su principal mecanismo de organización actualmente: los CC. Es esta figura la que les facilita el ejercicio del poder político, la toma de decisiones y la administración de recursos. La evolución de esta figura a través de su compleja historia, trae a nosotros una serie de *modus operandi* contenida actualmente en la LOCC.

Aquella norma sienta las bases generales de conformación y funcionamiento de los CC. Asimismo, establece una estructura básica, con el fin de facilitar su funcionamiento. Según la LOCC, los CC están conformados por: la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, el Colectivo de Coordinación Comunitaria, la Unidad Ejecutiva, la Unidad Administrativa y Financiera y la Unidad de Contraloría Social. (Ley Orgánica de los Consejos Comunales, 2009, art. 19) En la explicación que se ofrece a continuación, se hará énfasis en el órgano máximo de toma de decisiones – la ACC – y en la instancia operativa principal – la Unidad Ejecutiva –.

El rol principal de deliberación y toma de decisiones lo ostenta la ACC. Por mandato constitucional y legal, las decisiones que ésta profiere son de carácter vinculante para el CC correspondiente. El rol de la ACC en términos de expresión del gobierno comunitario, es bastante amplio. Más de 12 funciones le son atribuidas por la LOCC, sin perjuicio de que otras sobrevengan teniendo en cuenta la naturaleza específica de cada CC. Todas ellas están relacionadas con la potestad de adoptar los cánones mínimos de funcionamiento social, propia de su carácter de manifestación del poder constituyente. Así

pues, le compete a la ACC aprobar las normas de convivencia de la comunidad, definir el ámbito geográfico del CC, avalar la creación de comités de trabajo, aprobar el plan comunitario de desarrollo integral, garantizar el funcionamiento del ciclo comunal, evaluar la gestión de las diferentes unidades, entre otros. (Ley Orgánica de los Consejos Comunales, 2009, art.23)

Por otro lado, la ACC evalúa las iniciativas de política pública presentadas por el Colectivo de Coordinación Comunitaria. Este mecanismo permite que haya un puente de comunicación directa entre la ACC y las instancias del sector público que formulan política pública a nivel local y estatal.

La arista operacional del CC tiene como instancia principal a la Unidad Ejecutiva. Conformada por comités de trabajo, dicha Unidad se encarga de poner en práctica las decisiones de la ACC, promoviendo la participación de los habitantes de la comunidad. El número y denominación de los comités se decide en el seno de la ACC. La LOCC da ejemplos de comités que se pueden impulsar, pero en realidad la configuración de estos depende de las características poblacionales y materiales de cada comunidad. Asimismo, cada CC tiene la capacidad de establecer las funciones específicas de cada comité, e incluirlas en sus estatutos. (Ley Orgánica de los Consejos Comunales, 2009, art. 28)

La actividad de estos comités depende en gran medida de las necesidades, potencialidades, carencias y aspiraciones de cada CC. Usualmente se prioriza el cubrimiento de las necesidades básicas de las comunidades, empezando por el acceso a la vivienda y la provisión de servicios públicos como agua potable, alcantarillado y electrificación. Este es el caso del CC integrado por la Sra. Isabel Montilla, a quien el autor del presente trabajo tuvo la oportunidad de entrevistar.<sup>5</sup> El CC de Isabel está ubicado en el sector de San Josecito, municipio Torbes, Estado Táchira. En su testimonio, Isabel relata que cuando el CC se formó, la comunidad carecía de los servicios básicos. Debido a esto, el CC se enfocó en la formulación de proyectos que cubrieran aquellas necesidades, para lo cual recibieron apoyo monetario de distintas instancias del poder público. Debido a ello, los comités más activos para la época fueron, por ejemplo, la mesa técnica de agua y la de energía y gas.

---

<sup>5</sup> Ver Anexo 4.

La tendencia dicta que, una vez cubiertas esas necesidades básicas, el CC empieza a trazarse metas a mediano y largo plazo. Muchos de los proyectos formulados en ese sentido tienen que ver con el mejoramiento de las vías de acceso, la oferta de recreación para los jóvenes, la prestación de servicios especializados de salud, la reparación de la infraestructura escolar, etc. Algunos de estos aspectos reflejan la realidad de CC como el Nazareno, ubicado en el sector de Palo Gordo, Municipio Cárdenas, Estado Táchira. El autor de este trabajo realizó una entrevista a dos de sus voceros, y visitó las zonas en donde el CC ha consolidado algunos proyectos y vislumbra la ejecución de otros.<sup>6</sup> Sus miembros adelantan ya la reparación de un espacio deportivo con apoyo de la alcaldía del municipio, quien les aprobó un monto de 100.000 bolívares para llevar a cabo el proyecto. Adicionalmente, están en espera de la inclusión de un laboratorio de bioanálisis en el ambulatorio del sector que habitan. Para ello, recibieron recursos que ascienden a los 20.000 bolívares. En el caso del CC Nazareno, los comités que se han activado con ímpetu han sido el de salud, el de recreación y deportes, el de tierra urbana y el de familia e igualdad de género.

### **2.3. Elementos definitorios de los actores pertenecientes al entramado estatal venezolano como manifestaciones del poder constituido**

Una vez realizado un breve acercamiento a las características y roles de los CC, se dedicarán algunas líneas a analizar una serie de aspectos clave de su contraparte. A saber: los actores pertenecientes al entramado estatal venezolano. Conforme a lo dicho a inicios del presente capítulo, se hará énfasis en las instituciones especializadas en el proceso de construcción de los CC.

En primer lugar, téngase en cuenta el papel que desenvuelve Fundacomunal – Fundación para el Desarrollo y Promoción del Poder Comunal –. Se trata de un ente adscrito actualmente al Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales. A pesar de haber tomado su forma actual en agosto de 2008, sus orígenes se remontan a 1962. Para ese entonces era conocido como Fundacomun y su énfasis estaba en

---

<sup>6</sup> Ver Anexo 2.

la asistencia social y el fomento municipal. Su objetivo actual es promover la organización y consolidación de los CC, a través del acompañamiento a las comunidades y el apoyo financiero a los proyectos que éstas formulen. (Fundacomunal, 2013)

Si bien tiene como ámbito de acción todo el país, Fundacomunal cuenta con coordinadores estatales, y con un equipo de promotores que brindan asesoría a los CC a nivel local. Usualmente se busca que los promotores sean personas conocedoras de la geografía y las realidades sociales de la localidad en la que se desenvuelven. De este modo pueden apoyar de forma más certera a las comunidades con las que establecen contacto constante.<sup>7</sup>

El Táchira tiene una particularidad digna de mención. La Gobernación del Estado cuenta con un ente descentralizado dedicado al acompañamiento y el desarrollo de los CC. Se trata de INAPCET – Instituto Autónomo para el Poder Comunal del Estado Táchira –. Este ente fue creado en 2008, con el objetivo de asesorar a las comunidades en el proceso de construcción de CC.<sup>8</sup> Sus actividades concretas incluyen: talleres acerca de los elementos legales que rigen los CC, asesoría para su conformación y registro, acompañamiento en los procesos de elección de voceros, entre otros.

Al igual que Fundacomunal, el INAPCET también destina recursos a la realización de obras y la ejecución de proyectos formulados por los CC. De igual modo, está presente a nivel local para realizar jornadas de encuentro y actualización con las comunidades. Esto se realiza a través de las Unidades de Acompañamiento Técnico Integral.<sup>9</sup>

Al ser un ente adscrito a la Gobernación del Táchira, el INAPCET está sujeto a la impronta y a la visión de quien lleve las riendas del ejecutivo estatal. Es interesante constatar cómo su accionar se vio modificado por la victoria de Cesar Pérez Vivas en las elecciones estatales de 2008. Como se verá más adelante, bajo el mandato de Pérez Vivas – cuya candidatura había sido presentada por Copei – el INAPCET ralentizó el proceso de acercamiento con las comunidades. Asimismo, el ente disminuyó el apoyo a los proyectos formulados por los CC, y la presencia de personal a nivel local.

---

<sup>7</sup> Ver Anexo 3.

<sup>8</sup> Ver Anexo 1.

<sup>9</sup> Ver Anexo 1.

Otra instancia que se relaciona constantemente con los CC, es el Consejo Federal de Gobierno – CFG –. Está encargado del diseño de las políticas que apoyan el proceso de descentralización y el traspaso de competencias de la Nación a las entidades territoriales. Consecuentemente, rige lo relativo a la transferencia de competencias de Estados y municipios hacia las organizaciones populares, como los CC. (Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, 2010)

El CFG tiene a su cargo el Fondo de Compensación Interterritorial, que propende por el desarrollo equilibrado de las regiones a través de inversiones públicas. Los beneficiarios de estas inversiones pueden ser principalmente estados, municipios u organizaciones populares. Esta disposición permite al CFG, a través de su secretaría, asignar recursos para financiar proyectos formulados por los CC. A manera de ejemplo, el mencionado CC Nazareno recibió de parte del CFG una suma de 200.000 bolívares para un proyecto de canalización de una quebrada que discurre dentro de sus límites territoriales.<sup>10</sup> Asimismo, una de las comunas que se está construyendo en las inmediaciones del relleno sanitario de San Josecito – conformada por 15 CC –, planteó al CFG el proyecto de dotar a la zona de una recicladora. Actualmente le están haciendo seguimiento a la solicitud para procurar que sea aceptada.<sup>11</sup>

Por otro lado, las entidades territoriales ostentan un papel importante en el proceso. Como ya se mencionó, la Gobernación del Táchira se relaciona con los CC de forma constante a través de INAPCET. Esto sin perjuicio de que pueda establecer relación directa – o por interpuesto ente descentralizado distinto a INAPCET – con las comunidades, e incluso otorgar recursos para proyectos que emanen de ellas. Por ejemplo, en el caso del CC de San Josecito entrevistado, al cual la Gobernación le aprobó un proyecto relacionado con vialidad.

En tanto que autoridad descollante del ámbito municipal, las alcaldías tienen un rol importante. Dado el elevado número que las distingue – en el Estado se cuentan 29 de ellas –, sus modos de interactuar con las comunidades son muy variados. El factor ideológico juega un papel destacado. Las alcaldías comandadas por líderes afines al proyecto de

---

<sup>10</sup> Ver Anexo 2.

<sup>11</sup> Ver Anexo 4.

creación de un Estado Comunal se muestran más proclives a entrar en relación tanto con las instituciones especializadas mencionadas, como con las comunidades organizadas.<sup>12</sup> En el caso de alcaldías de oposición, se evidencia una toma de distancia respecto de las acciones que los CC llevan a cabo a nivel local. Pero ese factor no siempre determina el grado de cercanía entre los actores. Es posible que no se teja un puente directo aun existiendo una cercanía ideológica con el proceso, como en el caso de la alcaldía de Torbes según el testimonio de Isabel Montilla.<sup>13</sup>

Una vez realizado un acercamiento a las características fundamentales de los actores del proceso de formación de CC en el Táchira, se procederá a analizar las modalidades bajo las cuáles aquellos interactúan. Conforme a lo expuesto durante el presente capítulo, esto permitirá conocer más a fondo uno de los motores que mueve los engranajes del complejo fenómeno de que aquí se trata: el proceso de construcción de CC en dicho Estado del país vecino.

---

<sup>12</sup> Ver Anexo 3.

<sup>13</sup> Ver Anexo 4.

### **3. INTERACCIONES GENERADORAS DE REALIDADES: EL ENCUENTRO DE LAS MANIFESTACIONES DEL PODER CONSTITUYENTE Y EL PODER CONSTITUIDO EN EL MARCO DEL PROCESO COMUNAL TACHIRENSE**

#### **3.1. Primera fase de interacción y consecuencias de la promulgación de la Ley de los Consejos Comunales**

Hacia 2005, actores pertenecientes al poder constituido buscaban impulsar la figura de los CC cuando estos aún eran considerados instancias de los CLPP. Este es el caso de algunos miembros del Concejo Municipal de San Cristóbal, que decidieron informar a la población sobre esta figura de organización comunitaria. Entre ellos se destaca Jesús Durán, electo para conformar dicho cuerpo colegiado en 2005, y posteriormente designado presidente de la Comisión de Cooperación Comunitaria y de Participación Ciudadana. A través de charlas sobre el funcionamiento y la finalidad del mecanismo, se logró impulsar la conformación de 80 CC en la capital tachireNSE. Posteriormente la labor se adecuaría a la promulgación de la LCC, y se fundaría la Casa del Poder Popular en la parroquia la Concordia con el ánimo de prestar asesoría y acompañamiento a los CC, sobre todo en el proceso de formulación de proyectos. (Parra González, 2008)

En algunas ocasiones, instancias del poder público y CC se han articulado para la promoción de actividades culturales en el Táchira. A partir de 2006 se han puesto en funcionamiento varios núcleos culturales, con apoyo del gobierno estatal y nacional. A su vez, los CC se han encargado de fomentar el uso de estos espacios por parte de las comunidades, dictando talleres y organizando jornadas de capacitación en danza, música, pintura, etc. 40 núcleos fueron inaugurados en 2006, y 70 les siguieron entre enero y octubre de 2007. (DLA Táchira, 2007c) En este sentido, la cooperación entre CC e instituciones del Estado podría coadyuvar en la implementación de aspectos puntuales del PNSB, a través de la creación de áreas culturales para disfrute y beneficio de las comunidades.

A la promulgación de la LCC en 2006, le siguió una importante proliferación de CC en todo el país. El nuevo marco legal dio más capacidad de acción a los CC y proveyó mecanismos para llevar a cabo procesos de conformación, desenvolvimiento y contraloría

más diáfanos. Los proconsejos de los que nos habla Stefano Boni – que habían visto la luz aproximadamente desde 2005 – pasaron por un proceso de reforma y de legitimación, gracias a procesos electorales intracomunitarios que permitieron renovar las vocerías de los CC con índices más elevados de participación ciudadana. (Boni, 2012, pág. 22) La cultura de transparencia en el manejo de recursos públicos se ha visto alimentada por el acercamiento entre CC e instancias como el SENIAT– institución homóloga de la DIAN en el vecino país –. Este último se ha encargado de dictar talleres sobre la rendición de cuentas, el manejo de facturas, etc. De igual modo, el Ministerio de las Comunas se ha acercado a los CC por medio de la escuela de fortalecimiento del poder popular, ofreciendo capacitación destinada a mejorar la operatividad de los CC, y a fomentar su buen funcionamiento.<sup>14</sup>

El perfeccionamiento de la contraloría social de parte de los CC también ha contado con la participación de Fundacomun – y posteriormente Fundacomunal –. Ya en 2007 funcionarios de dicho ente y miembros de CC tachirenses interactuaban con miras a fortalecer las acciones de manejo de recursos y hacer viable la ejecución de proyectos. Una de las propuestas que de allí surgió, le apuntaba a la creación de una red de contralorías sociales de los CC, con el objetivo de compartir experiencias – tanto positivas como negativas – que se presentaran en el cumplimiento de las labores de administración de recursos públicos, rendición de cuentas y ejecución de proyectos. (DLA Táchira, 2007b)

La mejora en el manejo de recursos incentivó paulatinamente la aprobación de partidas presupuestales destinadas a apoyar proyectos formulados por los CC. Asimismo, propició el trabajo conjunto entre comunidades organizadas e instancias gubernamentales para la solución de problemáticas de carácter local. Algunas lógicas de colaboración se establecieron en aras de realizar obras de infraestructura. Es el caso de la rehabilitación de la vía de Santa Rita de Miraflores en el Estado Táchira. Este proyecto contó con recursos de la Gobernación del Táchira canalizados por uno de sus entes descentralizados – el Instituto Autónomo de Vialidad, IVT –. La ejecución estuvo a cargo del CC de la zona, que puso a disposición la mano de obra y realizó seguimiento constante por parte de los diferentes comités. Cabe resaltar que no sólo medió asistencia de parte del IVT en lo que atañe a los

---

<sup>14</sup> Ver Anexo 2.

aspectos de ingeniería, sino también para facilitar la rendición de cuentas. En este sentido la comunidad recibió asesoría de las oficinas de Gerencia Técnica y Auditoría Interna del mencionado ente. (Quiroz, 2007)

De igual modo, la interacción de los dos tipos de actores ha propiciado la organización de reuniones de actualización. Hacia julio de 2007 se habían realizado ya ocho asambleas extraordinarias para intercambiar propuestas e inquietudes. En ellas, voceros de distintos CC entran en contacto con representantes de instancias tales como el Ministerio para la Participación y Protección Social, el Ministerio para la Cultura, Fundacomun, Hidrosuroeste, entre otros. Según Yhon Luna, a la sazón director de Fundacomun, estos encuentros buscan propiciar “[...] el acercamiento entre el Poder Constituyente y el Poder Constituido para aclarar inquietudes y orientar a los Consejos Comunales en este camino que les permite proponer ideas, planificar, administrar, ejecutar proyectos en beneficio social de sus comunidades [...]” (DLA Táchira, 2007a, párr. 5).

Con un nivel de experticia en constante avance, los CC empezaron a ser vistos como organizaciones con las que se podía contar a la hora de poner en marcha planes en pro del mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Es por esto que manifestaciones del poder constituido, como la Comisión de Control Presupuestario del Consejo Municipal de San Cristóbal, propusieron en 2008 recurrir a ellos para darle trámite a una serie de proyectos estancados desde 2005. Dicha Comisión señaló que los recursos para varias obras ya estaban aprobados, y propuso entregarlos a los CC para agilizar su ejecución. Asimismo, se argumentó a favor de la participación del quinto “motor” en las acciones que beneficien a las comunidades a las que pertenecen los distintos CC. (DLA Táchira, 2008a)

Al ser un Estado fronterizo, el Táchira alberga un sinnúmero de CC que lidian constantemente con lógicas relacionadas con migración, aduanas, comercio internacional, etc. Este factor impulsa actividades especiales en los CC tachirenses, y sobre todo en su parte operativa. Ejemplo de ello, son los talleres que les ofrecen entidades como el SENIAT. Estos talleres se han enfocado en temas aduaneros y tributarios. Los receptores más usuales, son los CC de municipios fronterizos como Bolívar. Ese tipo de jornadas buscan fortalecer la cultura de participación ciudadana en los temas afines al SENIAT, con apoyo de lo dispuesto en la legislación correspondiente. (Moncada, 2010) Dado lo anterior, se ha

previsto la creación de comités de control aduanero y tributario, con el fin de prevenir el contrabando y la evasión. (Prensa SENIAT, 2012)

Una vez abordada la primera fase de encuentro entre ambos tipos de actores, se dedicarán algunas líneas a analizar más de cerca los casos que aluden a las instituciones especializadas en el acompañamiento y asesoría a los CC. Esto permitirá acercarse a las modalidades de interacción que se tejen entre las organizaciones populares, y estos actores específicos. Recuérdese que dichas instituciones se caracterizaron de manera sucinta con motivo del segundo capítulo del presente trabajo.

### **3.2. Fundacomunal: adscripción al poder nacional, presencia en el ámbito estatal e interacción constante con los consejos comunales a nivel local**

En agosto de 2008 se publicó en Gaceta Oficial el decreto que le dio la forma actual a Fundacomunal. (Fundacomunal, 2013) Con una renovada misión, y un enfoque íntimamente relacionado con lo dispuesto por el PNSB, Fundacomunal se ha convertido en una de las manifestaciones del poder constituido que más entra en contacto directo con las comunidades. Debido a su adscripción al Ministerio de las Comunas, se encarga de canalizar una serie de recursos hacia los CC en todo el país, con miras a que estos puedan llevar a cabo proyectos con distintas finalidades y magnitudes.

De este modo, busca mejorar las condiciones de vida de los habitantes, fortalecer la cultura participativa de los CC y mejorar los índices de productividad de las comunidades organizadas. En el primer trimestre de 2008, Fundacomunal desembolsó 13 millones de bolívares para la ejecución de 107 proyectos presentados por CC de varios municipios tachirenses. (DLA Táchira, 2008b) Entre enero y septiembre del año siguiente, canalizó cerca de 36 millones de bolívares para atender 288 proyectos. (Moncada, 2009)

Sin embargo, la financiación a proyectos presentados por los CC no es la única vía por la que Fundacomunal interactúa con las organizaciones populares. Algunas de las labores de acompañamiento que realiza Fundacomunal, incluyen jornadas de discusión acerca de temas que afectan el funcionamiento de los CC. Por ejemplo, mientras la Asamblea Nacional discutía el proyecto de ley que modificaría la LCC, este ente organizó

conversatorios sobre el tema en los 29 municipios tachirenses, con la participación de voceros, miembros de CC y público en general. La idea era que las comunidades dieran su visión sobre ese proceso, y de este modo generaran insumos para los debates de la Asamblea Nacional. (Parra González, 2009)

El papel que ha jugado Fundacomunal en la generación de vivienda y el fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, es digno de destacar. A partir de inicios de 2009 se puso en marcha la estrategia denominada Transformación Integral del Hábitat. Por medio de ésta, se otorgaron recursos para construir y rehabilitar viviendas en todos los municipios del Estado. Las transferencias se hicieron a través de los CC, quienes se encargaron de la recepción, la administración y la rendición de cuentas de los recursos recibidos. La estrategia buscó involucrar a la pequeña industria que hace vida en las comunidades beneficiarias del plan de vivienda. La idea era que los CC recurrieran a pequeñas y medianas empresas de sus respectivos sectores para planear, construir y finalizar las viviendas. Esto con el ánimo de generar un impacto positivo en el bienestar de la pequeña industria del Estado. (Duque, 2009b)

En tanto que ente de acompañamiento a los CC, Fundacomunal cuenta con personal calificado disponible para resolver dudas a los miembros de comunidades que se encuentren en el proceso de formación de CC. Estos profesionales se encuentran por lo general en las oficinas principales de Fundacomunal en San Cristóbal – en el caso del Estado que nos compete – y prestan asesoría en temas de contraloría, normatividad, gestión económica, etc.<sup>15</sup> Además, cuentan con personal desplegado a nivel local. Se trata de los promotores sociales, que como se mencionó anteriormente, atienden las inquietudes de los CC en sus zonas de asentamiento. Las actividades de acompañamiento *in situ* incluyen, por ejemplo, abordajes a las comunidades en la planificación y ejecución de las elecciones de vocerías.

Sin embargo, en la relación que se ha tejido entre Fundacomunal y las organizaciones populares también ha habido lugar para el desencuentro. En primer lugar, se han observado casos de acercamiento no fructífero por cuestiones de interpretación de la normatividad que ha dificultado el registro de algunos CC ante dicho ente. Es el caso de

---

<sup>15</sup> Ver Anexo 3.

comunidades como las de Colinas de Valle Hondo y Colinas de Maisanta, que se generaron mediante la invasión de la zona por parte de los habitantes actuales. Por varios años tuvieron limitaciones para conformar un CC, debido a que algunas instituciones – como Fundacomunal – les exigían contar con títulos de propiedad de las tierras que habitaban, así aquello no fuera un requisito de conformidad con la LOCC. Por cuenta de factores como: un cambio reciente en la dirección de Fundacomunal Táchira, la llegada de personal afecto a la Corriente Revolucionaria Bolívar y Zamora, y el concurso del INAPCET, estas comunidades han iniciado recientemente el proceso de conformación en CC.<sup>16</sup>

Otros eventos conflictivos son atribuibles a factores ideológicos. En algunas ocasiones, comunidades han denunciado trabas en su proceso de registro como CC por cuenta de las posiciones políticas de sus miembros. Algunos líderes comunitarios aducen haber encontrado reticencia de parte de funcionarios de dicho ente, pese a contar con la documentación completa para realizar el registro según la LOCC. (Especial DLA, 2009) Esto pone sobre la mesa la posibilidad de que algunos servidores antepongan su posición política a la objetividad que reposa en los instrumentos legales, y hagan uso de su investidura para bloquear procesos de conformación de CC de ciudadanos que no compartan su visión política.

### **3.3. Caso de INAPCET: particularidad del Estado Táchira en materia de atención y acompañamiento al poder popular**

También desde 2008 está activo el INAPCET, ente que se articula con los CC de forma constante. Este ente descentralizado de la Gobernación del Táchira presta asesoría a las comunidades que desean conformarse en CC. Para ello visita a las comunidades en sus sitios de reunión, y realiza jornadas de intercambio de saberes sobre temas relacionados con el ejercicio del poder popular y el desenvolvimiento de los CC. En esas jornadas se revisa conjuntamente la legislación que rige aquel mecanismo, con el ánimo de puntualizar aspectos como: la estructura del CC, las funciones de cada unidad y comité que los conforman, los requisitos para el registro de los CC ante el Ministerio de las Comunas, los

---

<sup>16</sup> Ver Anexos 5 y 6.

pasos a seguir a la hora de realizar las elecciones comunitarias, la formulación y ejecución de proyectos, etc.

De igual modo, el INAPCET hace acompañamiento a aquellos CC que ya están en funcionamiento. La idea es estar al tanto de su evolución, y poner a disposición personal capacitado para responder inquietudes y explicar aspectos que les faciliten sus labores. Para ello se ha dispuesto el mecanismo de las Unidades de Acompañamiento Técnico Integral – UATI – que están desplegadas en los diferentes municipios tachirenses para llevar a cabo reuniones de actualización con las comunidades y sus CC.

Debido a su centralidad en el entramado jurídico venezolano, y a la notable proliferación que han tenido, los CC son el principal foco de acción de INAPCET. Sin embargo, estos no son el único tipo de organización popular con que el instituto interactúa. Recientemente más de 100 trabajadores del relleno sanitario de San Josecito, municipio Torbes, Táchira, conformaron una cooperativa con apoyo y acompañamiento del INAPCET. Bajo el nombre de Guerreros del Vertedero, estos trabajadores se han organizado para discutir acerca de sus necesidades, dirimir eventuales conflictos entre sus miembros y mejorar su calidad de vida.<sup>17</sup> La visión de INAPCET es que este tipo de organizaciones se articulen a su vez con los CC de la zona en la que se desempeñan, para poder generar dinámicas conjuntas en pro del mejoramiento de sus condiciones laborales y de hábitat.

El INAPCET también dispone de una partida presupuestaria para apoyar económicamente a los CC en la ejecución de proyectos. De este modo, el instituto lleva a cabo obras ideadas e identificadas como prioritarias por las diferentes comunidades con las que interactúa.

Desde el Área de Formación y Desarrollo Comunal del INAPCET, se afirma que uno de los objetivos primordiales del fortalecimiento de los CC es la participación comunitaria en la ejecución de proyectos socio-productivos. La generación de recursos por parte de las comunidades a través de la arista operativa de los CC, es vista como crucial actualmente. Eso permitiría a los CC participar activamente en la economía comunal, contar con recursos para ejecutar sus propios proyectos y alcanzar mayores índices de independencia económica. Para Emilio Useche, gerente de dicha área, este factor es

---

<sup>17</sup> Ver anexo 4.

determinante para la sustentabilidad del proyecto encabezado por los CC. En conversaciones con el autor de la presente investigación, Emilio Useche afirmaba que los proyectos de infraestructura que presenten los CC, deben ir acompañados de una visión a futuro que le apunte a la consolidación de la productividad comunitaria. Esto dicho, debe llegarse al punto en que elementos como vialidad, electrificación, etc., sean considerados insumos para la generación de recursos de parte de los CC.<sup>18</sup>

Desde INAPCET se enfatiza en que los procesos de toma de decisiones competen únicamente a los CC en tanto que expresión de las comunidades organizadas. En este sentido, enfatizan en que su labor es de acompañamiento y asesoría, no de imposición de procesos. La idea es generar espacios de encuentro en donde las comunidades debatan sobre sus problemáticas y las posibles soluciones. Incluso la necesidad o no de un CC debe ser decisión autónoma de las comunidades. Desde el INAPCET, a las jornadas de encuentro con los CC se les llama intercambio de saberes; expresión que busca reflejar la disposición del Instituto para aprender de las comunidades al mismo tiempo que brindan asesoría técnica. Emilio Useche ilustra ese espíritu diciendo que ellos – como funcionarios públicos – no creen que se las sepan todas. En cambio, se quedan sorprendidos por la experiencia del poder popular, que más bien les enseña constantemente.<sup>19</sup>

Al igual que en el caso de Fundacomunal, la labor de INAPCET no está exenta de dar muestras de otras modalidades de interacción de las manifestaciones de los poderes constituyente y constituido. Como se recordará, el ejecutivo estatal estuvo comandado por Cesar Pérez Vivas de Copei durante 4 años – de 2008 a 2012 –. Esto influyó en el desenvolvimiento, la visión, el alcance y las acciones usuales de INAPCET. En esta época el gobierno estatal da muestras de no priorizar las labores del instituto, por lo cuál éste quedó parcialmente invisibilizado. El número de proyectos avalados por INAPCET habría descendido perceptiblemente, al igual que los índices de interacción con las comunidades del Estado.<sup>20</sup> Es de destacar que el factor ideológico y la condición partidaria juegan un papel importante. Al no ser Copei una colectividad abanderada del proceso comunal, puede ser proclive a priorizar áreas distintas del acompañamiento a las comunidades organizadas.

---

<sup>18</sup> Ver Anexo 1.

<sup>19</sup> Ver Anexo 1.

<sup>20</sup> Ver Anexo 1.

En esta época se generaron varios episodios que daban muestra de desencuentro entre ambos tipos de actores. En primer lugar, hacia marzo de 2009 el entonces director de Fundacomunal afirmó que el gobierno de Cesar Pérez Vivas estaba incumpliendo los términos de la Ley de Planificación Presupuestaria de la Gobernación, al no entregar cerca de mil millones de bolívares a 85 CC. Los recursos estaban destinados a la ejecución de proyectos formulados por estos. El argumento del ejecutivo estatal era la supuesta ineficacia y la no rendición de cuentas de los CC. Ante ello, el director de Fundacomunal aseveraba que, con sus debilidades y fortalezas, los CC estaban administrando satisfactoriamente los recursos. De igual modo, instaba al Gobernador a trabajar con los CC sin verlos como una cuestión partidista, sino como un mecanismo para trabajar en beneficio de las comunidades del Táchira en general. (Duque, 2009a)

Asimismo, se tiene el caso de miembros de CC en el municipio García de Hevia, quienes registraban ocho meses sin agua en su comunidad hacia julio de 2011. A pesar de que la administración del acueducto competía al ejecutivo estatal, éste no había intervenido hasta el momento. Miembros de la comunidad intentaron comunicarse con delegados regionales de la Gobernación, sin resultados satisfactorios. Un vocero de la Unidad Administrativa y Financiera de un CC del sector, afirmaba al respecto: “ellos no reconocen a los consejos comunales como órganos del pueblo” (Gelviz Rosales, 2011, párr. 3), lo que da muestras de la falta de sinergia entre ambos actores.

#### **3.4. Consejo Federal de Gobierno: apoyo a las iniciativas populares en pro del desarrollo regional equilibrado**

Este órgano tiene su anclaje en el artículo 185 de la Constitución Política vigente. Aquella disposición ha sido desarrollada por una Ley Orgánica que data de 2010. El CFG está llamado a propender por el desarrollo equilibrado de las regiones y localidades del país, a través de la destinación de recursos públicos. En dicho proceso interactúa de manera constante con los CC, ya que estos se encargan de la formulación de proyectos que le apuntan al desarrollo de sus comunidades.

El CFG cuenta con una serie de Oficinas Técnicas Regionales – OTR – para facilitar la articulación con los diferentes actores a nivel regional y local. En el caso de la región andina, existe una OTR encargada de establecer enlaces con las entidades y las organizaciones del poder popular de los Estados Táchira, Mérida y Trujillo. (Consejo Federal de Gobierno, 2013) A través de dichas OTR, se analiza la viabilidad de los proyectos presentados por los CC, se lleva a cabo una revisión financiera de los mismos, y se hace seguimiento y control a los proyectos aprobados. Por otro lado, el despliegue regional del CFG incluye las Unidades Receptoras Estadales, que prestan asesoría técnica para la formulación y presentación de los proyectos. De igual modo, reciben las iniciativas de las comunidades y las hacen llegar a las Oficinas Técnicas Regionales.

El CFG, junto a los consejos comunales tachirenses, ha generado un dispositivo conocido como Plan de Inversión del Poder Popular. Se trata de un cúmulo de proyectos presentados por los CC, atendiendo a lo dispuesto por sus respectivos planes de desarrollo comunitario. Esos proyectos son analizados por el CFG, para luego establecer una hoja de ruta que permita financiarlos y facilitar su ejecución por parte de los CC. El primer Plan de Inversión del Poder Popular del Táchira se gestó en 2010, cuando los CC radicaron cerca de 500 proyectos en áreas como infraestructura, fortalecimiento institucional y productividad. Eleazar López Silva, a la sazón coordinador del CFG para la región andina, subrayó que esto se hacía con miras a ampliar la capacidad de acción de los CC, en concordancia con documentos clave como el PNSB y los planes de desarrollo del Estado Táchira y de sus diferentes municipios. (Suárez, 2010)

De este modo, se ha logrado la cooperación entre CC y alcaldías, con miras al financiamiento de obras en pro de la “[...] solución a diversos problemas comunitarios, el impulso de proyectos productivos, el fortalecimiento de la economía [...] y la creación de nuevas fuentes de trabajo” (Sierra, 2011, párr. 3). Hacia octubre de 2011, por ejemplo, se lograba el apoyo del CFG para la ejecución de 54 proyectos en el municipio Junín. En este caso se le daba suma importancia a la puesta en marcha de proyectos productivos en rubros como: “[...] la creación de panaderías comunales, metalúrgicas, dobladoras, centros turísticos gastronómicos, producción de lácteos, confección de ropa, carpinterías, [...]

cultivo de hortalizas, producción avícola, además de la rehabilitación y culminación de módulos de salud” (Sierra, 2011, párr. 4).

Por supuesto, el quehacer del CFG no ha escapado a modalidades de interacción problemáticas. En algunas ocasiones, el accionar del CFG en la ejecución de proyectos a nivel local ha sido puesto en cuestión. Esto se debería a una supuesta injerencia en la puesta en marcha de iniciativas de carácter popular, y a la inclusión de actores distintos a los que están llamados a participar en el proceso. Por ejemplo, hacia octubre de 2012 se señalaba que algunos proyectos aprobados por el CFG en el municipio Antonio Rómulo Costa, estaban siendo ejecutados por contratistas, en detrimento de los CC de la zona. (Gelviz Rosales, 2012) De este modo, las comunidades se verían separadas de la función de puesta en marcha de los proyectos, luego de haber trabajado en la formulación de los mismos.

Como se ha visto hasta el momento, las interacciones que presentan las manifestaciones de ambos poderes son complejas y variopintas. El proceso de construcción de los CC en el Táchira se ve alimentado por las lógicas de encuentro y desencuentro de parte de ambos tipos de actores. Esto crea hitos importantes en la historia de la evolución de los CC, y provee herramientas de análisis interesantes para aproximarse a este proceso. Basado en esto, y en todo lo mencionado a lo largo del presente trabajo de investigación, se ofrece a continuación una serie de conclusiones.

#### 4. CONCLUSIONES

Las transformaciones que se llevaron a cabo sobre las bases del Estado venezolano con motivo de la promulgación de la Constitución de 1999, han tenido una amplia gama de repercusiones. Una de ellas tiene que ver con la generación de mecanismos de participación y organización popular, que emana de la puesta en marcha del principio de democracia participativa y protagónica. Esto le ha dado cabida e impulso a figuras como los CC, tendientes a la deliberación, y que albergan distintos tipos de expresión de las comunidades organizadas.

Por otro lado, se generó una institucionalidad perceptiblemente distinta a la avalada por la Constitución de 1961. Se ha buscado que nuevos actores institucionales cumplan el papel de garantes frente al surgimiento, evolución y desarrollo de formas de organización como los CC. Asimismo, desde 1999 se han producido diversos elementos legales y lineamientos de política pública que otorgan ese mandato a las instituciones pertenecientes al entramado estatal.

Las repercusiones recién mencionadas han dado paso a un interesante fenómeno. Se trata del surgimiento de dos tipos fundamentales de actores. A la luz de los planteamientos de Negri, se puede considerar que aquellos se erigen en manifestaciones de dos tipos de poderes diferenciados: el poder constituyente y el poder constituido. Estos actores han encontrado en el proceso de construcción de CC, un escenario de constante interacción. Ese encuentro continuo es uno de los factores más importantes a la hora de caracterizar y configurar el fenómeno de surgimiento de CC.

A través del análisis de las modalidades de interacción de ambos tipos de actores, se puede constatar que existen dos que resultan especialmente recurrentes y significativas. A saber: la colaboración y la confrontación. Estas dos son una suerte de meta modalidades, bajo las cuales se inscriben varias formas de encuentro entre ambas manifestaciones de los poderes constituyente y constituido. En la primera podemos enmarcar procesos como: financiación, intercambio de saberes, asesoría, atención, acompañamiento, rendición de cuentas, actividades de actualización, entre otros. En lo que atañe a la segunda, podemos observar: trabas administrativas, falta de reconocimiento, estigmatización por factores

ideológicos, incumplimiento de mandatos legales, utilización de investidura según cánones subjetivos, superposición de roles, etc.

Las modalidades de colaboración y confrontación que marcan el ritmo de la interacción de ambos tipos de actores, remiten a un elemento destacado de la teoría del poder constituyente: el dualismo perenne protagonizado por manifestaciones de ambos poderes, que determina hasta cierto punto la naturaleza de un proceso complejo como la construcción de CC en el Estado Táchira.

La dinámica conformada por las modalidades de colaboración-confrontación afecta la manera en que se comportan ambos tipos de actores involucrados, ayudan a configurar la imagen que unos se hacen de otros, e impactan el devenir de procesos compartidos. Por ejemplo, el factor ideológico que promueve la confrontación en un determinado momento, disminuye las probabilidades de que existan reuniones de actualización o transferencia de recursos. Esto a su vez, hace que determinados proyectos no se realicen, o se lleven a cabo con menos celeridad.

De igual modo, un clima de colaboración y de acercamiento fructífero entre manifestaciones de ambos poderes, puede propiciar escenarios de planificación local conjunta. Esto a su vez permitiría que las condiciones materiales de un CC específico mejoren considerablemente.

Ya que estamos hablando de dos manifestaciones de poderes radicalmente distintos, la lógica de colaboración-confrontación está llamada a ser perenne. Lo que define dicha relación es una crisis generadora de realidades. En términos de Negri, es un ejercicio dialéctico que mueve los engranajes de la historia, entendiendo en este caso por historia, el proceso de construcción de CC en el Táchira.

## BIBLIOGRAFÍA

Barber, B. (2004). *Democracia fuerte*. Madrid: Almuzara Estudios.

Dávila Fernández, P. E. (2008). *Consejos Comunales*. Caracas: Editorial Panapo de Venezuela, C.A. Disponible en: <http://trialectica.org/materiales/docs/Davila%20Fernandez%20-%20Consejos%20Comunales.pdf>

Guardia Rolando, I. M., & Olivieri Pacheco, G. (2005). *Estudio de las relaciones civiles militares en Venezuela desde el siglo XIX hasta nuestros días*. Caracas: Publicaciones UCAB.

Langue, F. (2002). *Hugo Chávez et le Venezuela. Une action politique au pays de Bolívar*. París: L'Harmattan.

Medina, M. (2001). *El elegido presidente Chávez: un nuevo sistema político*. Bogotá, D.C.: Ediciones Aurora.

Medina, M., López Maya, M., & Lander, L. (2007). *Chávez: una revolución sin libreto*. Bogotá, D.C.: Ediciones Aurora.

Negri, A. (1994). *El Poder Constituyente: ensayo sobre las alternativas de la modernidad*. Madrid: Libertarias/Prodhufo S.A.

Rodríguez Durán, G. (2000). *Capacho en armas: enfoque geopolítico del Estado Táchira*. Caracas: Lito Formas.

## Capítulos o artículos en libro

Alcántara Sáez, M. (2003). Venezuela. En *Sistemas políticos de América Latina*. Madrid: Editorial Tecnos.

Azzellini, D. (2010). un poder constituyente en movimiento. En F. Ramos Pismataro, C. A. Romero, & H. E. Ramírez Arcos (Edits.), *Hugo Chávez: una década en el poder* (págs. 107-125). Bogotá, D.C.: Editorial Universidad del Rosario.

Barber, B. (2007). Un marco conceptual: política de la participación. En R. del Águila, F. Vallespín, J. A. de Gabriel, E. García Guitián, & Á. Rivero, *La democracia en sus textos* (págs. 281 - 296). Madrid: Alianza Editorial, S.A.

Bejarano, A. M. (2010). La muerte lenta de la democracia en Venezuela. En F. Ramos Pismataro, A. C. Romero, & H. E. Ramírez Arcos (Edits.), *Hugo Chávez: una década en el poder* (págs. 25-45). Bogotá, D.C.: Editorial Universidad del Rosario.

de Lisio, A. (2010). La travesía de la estrategia territorial en los gobiernos de Chávez. En F. Ramos Pismataro, C. Romero, & H. E. Ramírez Arcos (Edits.), *Hugo Chávez: una década en el poder* (págs. 87-106). Bogotá, D.C., Colombia: Editorial Universidad del Rosario.

Eastwood, J. (2011). Introduction: The Revolution in Venezuela? En T. Ponniah, & J. Eastwood (Edits.), *The Revolution in Venezuela. Social and Political Change Under Chávez* (págs. 1-34). Londres, Inglaterra: The David Rockefeller Center Series on Latin American Studies, Harvard University/.

Herrera Brito, H. (2006). Marco teórico y legal. En *Manual de Organización de los Consejos Comunales y Consejo Local de Planificación Pública* (págs. 16-29). Caracas, Venezuela: Fundación Editorial el perro y la rana.

Jácome, F. (2010). La sociedad civil en el marco de la Revolución Bolivariana y del Socialismo del siglo XXI (1999-2009). En *Hugo Chávez: una década en el poder* (págs. 69-86). Bogotá, D.C.: Editorial Universidad del Rosario.

Wilpert, G. (2011). Venezuela's Experiment in Participatory Democracy. En T. Ponniah, & J. Eastwood (Edits.), *The Revolution in Venezuela. Social and Political Change under Chávez* (págs. 99-129). Londres, Inglaterra: The David Rockefeller Center Series on Latin American Studies, Harvard University.

#### **Artículos en publicaciones periódicas académicas**

Aduci Mendes, V. (2012). Los consejos comunales, participación política y autoritarismo en Venezuela. En *Confluenze. Rivista di Studi Iberoamericani*, 4(2), 142-170.

Disponible en:

<http://confluenze.unibo.it/article/view/3443/2800>

Aragort Solórzano, Y. (Mayo-Octubre de 2007). Democracia, proceso de democratización y espacialidad de poder. En *Aldea Mundo. Revista sobre Fronteras e Integración*, 12(23), 69-74. Disponible en:

<http://www2.scielo.org.ve/pdf/am/v12n23/art08.pdf>

Boni, S. (2011). Il potere popolare in Venezuela: partecipazione e tensioni nei Consejos Comunales. En *Partecipazione e Conflitto* (2), 28-52. Disponible en: [http://www.academia.edu/4094736/\\_Il\\_potere\\_popolare\\_in\\_Venezuela\\_partecipazione\\_e\\_tensioni\\_nei\\_Consejos\\_Comunales\\_Partecipazione\\_e\\_Conflitto\\_no.\\_2\\_2011\\_pp.\\_28-52](http://www.academia.edu/4094736/_Il_potere_popolare_in_Venezuela_partecipazione_e_tensioni_nei_Consejos_Comunales_Partecipazione_e_Conflitto_no._2_2011_pp._28-52)

Boni, S. (Enero-Junio de 2012). La influencia de las instituciones gubernamentales sobre la autonomía de los Consejos Comunales: un estudio en el Estado Sucre, Venezuela. En *Cayapa. Revista Venezolana de Economía Social*, 12(23), 9-48. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62224968002>

Casella, A. (Enero-Junio de 2010). El socialismo del siglo XXI: consejos comunales y alcaldías en Venezuela. En *Cuestiones Políticas*, 26(44), 115-140. Disponible en: <http://revistas.luz.edu.ve/index.php/cp/article/viewFile/6435/6178>

Ceballos Méndez, E. J. (Enero-Junio de 2009). Participación ciudadana en el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y los Consejos Comunales. En *Provincia* (21), 43-60. Disponible en: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/28629/1/articulo3.pdf>

Ellner, S. (Mayo-Junio de 2009). A new model with rough edges: Venezuela's Community Councils. En *NACLA Report on the Americas*, 42(3), 11-14. Disponible en: <http://ez.urosario.edu.co/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=f5h&AN=43362034&lang=es&site=eds-live>

León, M. E., & Berríos Ortigoza, J. (Enero-Junio de 2012). Consejos Comunales: ¿Instancias de Participación o Poder Originario? En *Cuestiones Políticas*, 28(48), 113-140. Disponible en: <http://revistas.luz.edu.ve/index.php/cp/article/viewFile/10487/10149>

Madriz, D., Castillo, E., Márquez, M., Niño, V., & Parra, M. (2006). Ejes de desarrollo potencia de los municipios Rafael Urdaneta y Junín, Estado Táchira, Venezuela. En *Cayapa. Revista Venezolana de Economía Social*, 6(11), 129-148. Disponible en: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/18728/2/articulo7.pdf>

Negri, A., Guerra, C., Mestre, J., Bercedo, I., Vilatovà, R., Mèlich, G., y otros. (2003). N for Negri: Antonio Negri in Conversation with Carles Guerra. En *JSTOR/Grey Room*, No. 11., 86-109. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/1262624>

Olivar Morillo, C., & Primera Mendoza, N. (Abril-Junio de 2011). Modelo de gestión de la información para los Consejos Comunales en Venezuela. En *Revista Venezolana de Gerencia*, 16(54), 291-305. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29018865007>

Pereira Almao, V., & Vásquez Vera, M. d. (Julio de 2009). Los consejos comunales en Venezuela: aspectos de gestión y participación. En *Temas de Coyuntura*, 59, 77-104. Disponible en: <http://ez.urosario.edu.co/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=zbh&AN=57576219&lang=es&site=eds-live>

Rangel Guerrero, C. (Enero-Julio de 2010). Municipios, consejos comunales y democracia en Venezuela. En *Procesos Históricos*, 10(17), 70-92. Disponible en: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/30366/1/articulo6.pdf>

Wiesenfeld, E., & Sánchez, E. (Diciembre de 2012). Participación, pobreza y políticas públicas: 3P que desafían la Psicología Ambiental Comunitaria (El caso de los Concejos Comunales en Venezuela). En *Psychosocial Intervention/Intervención Psicosocial* Vol. 21 Issue 3), 225-243. Disponible en: <http://ez.urosario.edu.co/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=84662029&lang=es&site=eds-live>

### **Artículos en publicaciones periódicas no académicas**

DLA Táchira. (13 de Julio de 2007a). *Atendidos por Consejo Presidencial Consejos Comunales del Táchira*. Recuperado el 16 de Octubre de 2013, de El Diario de Los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/7180/>

DLA Táchira. (23 de Agosto de 2007b). *Taller de contraloría social dicta Fundacomun Táchira*. Recuperado el 17 de Octubre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/10843/>

DLA Táchira. (8 de Octubre de 2007c). *Creados en el Táchira 110 núcleos culturales*. Recuperado el 5 de Noviembre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/14917/>

DLA Táchira. (29 de Febrero de 2008a). *Bajar proyectos a los consejos comunales propone Sánchez*. Recuperado el 16 de Octubre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/29885/>

DLA Táchira. (3 de Mayo de 2008b). *Alrededor de 107 proyectos aprobados por Fundacomunal*. Recuperado el 17 de Octubre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/37285/>

Duque, M. (10 de Marzo de 2009a). *Fundacomunal exhorta al Gobernador del estado a entregar recursos*. Recuperado el 16 de Octubre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/72292/>

Duque, M. (24 de Septiembre de 2009b). *Fundacomunal trabajará con la pequeña industria*. Recuperado el 25 de Octubre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/93781/>

Especial DLA. (29 de Septiembre de 2009). *Nuevas comunidades se quejan de discriminación en Fundacomunal*. Recuperado el 25 de Octubre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/94270/>

Fundación Centro Gumilla. (Mayo de 2008). *Estudio de los Consejos Comunales en Venezuela*. Recuperado el 10 de Septiembre de 2013, de <http://gumilla.org/files/documents/Estudio-Consejos-Comunales01.pdf>

Gelviz Rosales, Y. (27 de Julio de 2011). *Más de mil personas sin agua en García de Hevia*. Recuperado el 16 de Octubre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/161958/>

Gelviz Rosales, Y. (20 de Octubre de 2012). *Denuncian irregularidades en obras del CFG en Las Mesas*. Recuperado el 29 de Octubre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/204068/105208/>

International Crisis Group. (2007). *Venezuela: la revolución de Hugo Chávez*. Bogotá, D.C./Bruselas.

Martínez, E. (8 de Diciembre de 2007). *CNE proclama al bloque del No como vencedor del referendo*. Recuperado el 18 de Octubre de 2013, de El Universal: [http://www.eluniversal.com/2007/12/08/pol\\_art\\_cne-proclama-al-bloq\\_631111](http://www.eluniversal.com/2007/12/08/pol_art_cne-proclama-al-bloq_631111)

Moncada, Y. (5 de Septiembre de 2009). *Consejos Comunales del Táchira han ejecutado más de 288 proyectos*. Recuperado el 17 de Octubre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/91916/>

Moncada, Y. (23 de Marzo de 2010). EL SENIAT atendió a más de 70 consejos comunales en Táchira. *El Diario de Los Andes*. Recuperado el 17 de Octubre de 2013, de El Diario de Los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/112647/>

Parra González, D. (17 de Febrero de 2008). *Concejal Jesús Durán pionero de los Consejos Comunales*. Recuperado el 16 de Octubre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/28390/105430/>

Parra González, D. (19 de Junio de 2009). *Iniciaron en Táchira consulta popular para Ley de los Consejos Comunales*. Recuperado el 17 de Octubre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/83332/>

Prensa SENIAT. (1 de Noviembre de 2012). *SENIAT capacita a consejos comunales en materia tributaria*. Recuperado el 17 de Octubre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/205040/105975/>

Quiroz, Y. (17 de Julio de 2007). *Consejo comunal rehabilita vía Santa Rita de Miraflores*. Recuperado el 18 de Octubre de 2013, de El Diario de Los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/7557/>

Sierra, E. (13 de Octubre de 2011). *Consejo Federal de Gobierno financia 54 proyectos en comunidades de Junín*. Recuperado el 29 de Octubre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/169444/>

Suárez, D. (23 de Diciembre de 2010). *Entregaron más de 500 proyectos al Consejo Federal de Gobierno*. Recuperado el 29 de Octubre de 2013, de El Diario de los Andes: <http://diariodelosandes.com/content/view/140758/>

### **Otras publicaciones**

Consejo Federal de Gobierno. (20 de Agosto de 2013). *OTR-URE*. Recuperado el 22 de Octubre de 2013, de Consejo Federal de Gobierno: [https://www.cfg.gob.ve/web\\_cfg/index.php/ure](https://www.cfg.gob.ve/web_cfg/index.php/ure)

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (30 de Diciembre de 1999). Recuperado el 7 de Marzo de 2013, de Contraloría General de la República: <http://www.cgr.gob.ve/contenido.php?Cod=048>

Constitución de la República de Venezuela. (23 de Enero de 1961). Recuperado el 19 de Septiembre de 2013, de Sitio web Tribunal Supremo de Justicia - Venezuela: <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/constitucion1961.pdf>

Fundacomunal. (12 de Octubre de 2013). *La Fundación*. Obtenido de Fundacomunal: [http://www.fundacomunal.gob.ve/la-fundacion\\_quienes-somos](http://www.fundacomunal.gob.ve/la-fundacion_quienes-somos)

Ley de los Consejos Comunales. (2006). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5.806 (Extraordinario), Abril 10 de 2006. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/6641.pdf?view=1>

Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. (2002). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 37.463, Junio 12 de 2002. Disponible en: <http://www.iadb.org/research/legislacionindigena/leyn/docs/VEN-Ley-ConsejosLocalesPlanificacionPublica-02.doc>

Ley Orgánica de los Consejos Comunales. (2009). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 39.335, Diciembre 28 de 2009. Disponible en: <http://infocentro.gob.ve/archivos/locc.pdf>

Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno. (2010). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5.963 (Extraordinaria), Febrero 22 de 2010. Disponible en: [https://www.cfg.gob.ve/web\\_cfg/images/Leyes/8-LEY-ORGANICA-DEL-CONSEJO-FEDERAL-DE-GOBIERNO.pdf](https://www.cfg.gob.ve/web_cfg/images/Leyes/8-LEY-ORGANICA-DEL-CONSEJO-FEDERAL-DE-GOBIERNO.pdf)

Ley Orgánica del Poder Público Municipal. (2005). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 38.204, Junio 8 de 2005. Disponible en: <http://www.iadb.org/research/legislacionindigena/leyn/docs/VEN-Ley-Organica-Poder-Publico-.doc>

Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela. (Septiembre de 2007). *Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*. Recuperado el 1 de Octubre de 2013, de Biblioteca PSUV: <http://www.psuv.org.ve/wp-content/uploads/2011/03/Proyecto-Nacional-Sim%C3%B3n-Bol%C3%ADvar.pdf>

República Bolivariana de Venezuela. Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar. (1998). División político-territorial según Gaceta Oficial del Estado Táchira N° 444 Extraordinario de fecha 26 de enero de 1998. Disponible en: <http://i40.servimg.com/u/f40/12/40/89/55/tachir10.jpg>

## ANEXOS

### **Anexo 1. Entrevista: Emilio Useche, gerente del área de Formación y Desarrollo Comunal del INAPCET.**

**Realizada el 29 de octubre de 2013 en las instalaciones del INAPCET, San Cristóbal, Edo. Táchira, Venezuela.**

**Juan Camilo Ito Cerón (JCIC):** Buenos días Emilio. Muchas gracias por acceder a esta entrevista. De ser posible, empecemos por hablar un poco del surgimiento, la naturaleza y la misión del INAPCET, entidad en la que se desempeña.

**Emilio Useche (EU):** Bueno, mira Juan Camilo, el INAPCET es un Instituto regional que depende de la Gobernación del Estado Táchira. Es un Instituto descentralizado, un Instituto autónomo. En Venezuela empieza el auge de los CC en 2007, con la Ley de los Consejos Comunales (nota del autor: Ley que había sido promulgada el año inmediatamente anterior, y constituía la primera ley específica sobre este tema en el entramado jurídico venezolano). Para ese entonces aquí en el Estado Táchira, dirigía las riendas del gobierno regional el Capitán Ronald Blanco La Cruz, que participó de la intervención militar del 4 de febrero [de 1992] con Chávez, y fue gobernador aquí del 2000 al 2008. Entonces en el 2008 él crea por ley el INAPCET, con la visión de convertirse en una herramienta del gobierno regional para el acompañamiento a las diferentes comunidades en su proceso de organización en CC.

Cabe destacar que se crea en el 2008, con gaceta oficial del 6 de noviembre de 2008. Sin embargo, lamentablemente, el 23 de noviembre de 2008, la fuerza revolucionaria pierde la gobernación del Estado Táchira, y empieza entonces a gobernar Cesar Pérez Vivas del partido social cristiano Copei. ¿Por qué te pongo este dato? [...] es interesante porque un instituto que fue creado con la visión de acompañar al poder popular, a la organización de los CC, desde el 2008 hasta el 2012 quedó invisibilizado. [...] porque quienes dirigían el Estado, el gobierno regional, no creen en el poder popular [...].

Este Instituto ejecuta obras también. Además de que asesoramos a través de la Gerencia de Formación y Desarrollo Comunal, hay una Gerencia de Proyectos Comunales [...].

**JCIC:** O sea que hay una partida presupuestal del gobierno estatal que se destina a las comunidades y a la ejecución de sus proyectos a través del INAPCET.

**EU:** Así es. Entonces, ¿qué sucede? Durante esos 4 años no llegó ningún proyecto que beneficiara a las comunidades. [...] Cuando el 16 de diciembre de 2012 la fuerza revolucionaria y el poder popular en el Estado Táchira rescatan la gobernación del Estado, asumimos [...] nosotros la gestión de este Instituto. El primer reto que nos tocó asumir fue poner al servicio de la gente esta herramienta. Y bueno, la gente no lo conocía. Empezamos a decir para qué servía, cual era la intención. Empezamos a explicarle todo [...] a la gente, en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

En Venezuela existe un Ministerio del Poder Popular para las Comunas. Ese es el ente que rige la materia del poder popular a nivel nacional. Sin embargo en Táchira tenemos, yo diría, la fortaleza y la particularidad de [contar con] un instituto regional que atiende al poder popular, y que tiene una partida presupuestaria para atender al poder popular.

Nosotros aquí en el Instituto llevamos 9 meses, vamos ya para 10 meses, [trabajando] para que las instituciones del Estado Burgués se conviertan en una herramienta para el fortalecimiento del poder popular. Tenemos un objetivo estratégico: construir el Estado Comunal, y ese Estado Comunal lo construye la gente organizada, conscientemente organizada. Y bueno, el objetivo que asumimos nosotros [...] es que este Instituto sirva realmente, o funja como herramienta y como acompañamiento a ese poder popular. No es el instituto el que impone la política; el Instituto acompaña las iniciativas [que surgen de la organización popular]. Y las acompañamos en temas de asesoría, formulación de proyectos [...].

Nosotros en esta Gerencia tenemos cinco metas fundamentales según el plan operativo anual. La primera es realizar eventos de formación y capacitación a las comunidades, a las organizaciones de base del poder popular. Dos, nosotros aquí acompañamos el ejercicio de la contraloría social por parte de las comunidades. Además

tenemos una figura que le llamamos [...] UATI, Unidades de Acompañamiento Técnico Integral al poder popular. Con esa figura tenemos 45 personas [...] en la geografía del Estado Táchira, acompañando en el sitio a las comunidades; en sus dudas, en sus requerimientos, casi que yendo allá a tomarse el cafecito y a comer con la gente, a ayudarlos y a asesorarlos. Porque no podemos asesorar a control remoto, no podemos asesorar desde la oficina.

Además nosotros entendemos que la construcción del poder popular, es también construcción de hegemonía. Entonces no puede ser un hecho meramente administrativo. Sino que tiene que ser un hecho de creación de fuerza hegemónica. No para imponer, sino para mostrarle a la sociedad y al mundo, que hay una posición de los vulnerables, de los excluidos, de los que tienen necesidades insatisfechas, y que tienen [su propia] visión del mundo. Y que no es solamente el Estado, o los grupos poderosos, los que imponen la visión de cómo debería organizarse la sociedad.

[...] tú te vas a espacios geográficos concretos en donde hay experiencias de construcción del poder popular, en donde el pueblo está decidiendo y participando, en donde el pueblo le dice a la institución del Estado, un momento, aquí estamos nosotros tomando decisiones y [éstas] se respetan.

[...] Uno de los argumentos de la oposición política es que el poder popular está construyéndose a la sombra del Estado, y a la sombra del partido político que gobierna. Yo no te puedo negar que en algunos espacios eso se pueda estar dando así, pero esa no es la construcción del poder popular real. Yo no puedo negar que hayan experiencias en donde existan individuos que pretendan secuestrar el poder popular, y con el discurso del poder popular construir espacios en donde él sea el que mande, y hayan unos vasallos. Pero esa es una desviación del proyecto del poder popular.

En Venezuela uno de los retos es seguir construyendo hegemonía con un pueblo conscientemente organizado, y eso pasa por profundizar en los procesos formativos. Otro reto importantísimo, es el tema del carácter socio-productivo de nuestra economía. Y el poder popular tiene que participar en eso. No se puede seguir construyendo poder popular a expensas del asistencialismo del Estado. [...] Porque no se puede ser soberano si tú eres dependiente económicamente.

**JCIC:** teniendo en cuenta la misión del INAPCET de apoyar a las comunidades organizadas bajo la figura de consejos comunales en pro de su bienestar, ¿cuáles son las modalidades bajo las cuáles el INAPCET articula con los CC?

**EU:** Bueno fíjate, nosotros tenemos las UATI que están desplegadas en todo el Estado. Nosotros vamos a las comunidades, con la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, que habla de cuáles son los procesos para la organización y la participación. Para la priorización de las necesidades en la comunidad, la misma Ley me habla del Ciclo Comunal (NDA: se trata de un proceso destinado a poner en marcha políticas, programas y proyectos que contribuyan con el desarrollo de la comunidad, y la subsanación de sus necesidades mediante la participación popular y la planificación participativa. Consta de cinco fases). Luego entonces, impulsar la formulación de proyectos. ¿Cómo articulamos nosotros en ese proceso? Acompañamos todo ese proceso de organización de los CC, y los vamos acompañando en el cumplimiento de la Ley.

Hemos tenido dos obstáculos. Primero, el tema de la apatía. Hay altos niveles de apatía. A pesar de que hay una muy buena participación, todavía nos hace falta crear esa cultura de participación.

**JCIC:** ¿Y eso se ve más que todo en las comunidades que están ideológicamente lejos del proceso, o que se oponen a él?

**EU:** Es interesante la pregunta. En las comunidades en donde están ideológicamente lejos del proceso, casi que hay es un rechazo a los CC. [...] Yo diría que es más por [factores de] clase. En la clase social, digamos, pudiente, hay un rechazo a los CC. En la clase media, hay una posición de apatía. Y en la clase popular, hay cierta confusión y desconocimiento. Así lo plantearía yo más bien. En las clases populares tienen clara la necesidad de organizarse, pero no saben cómo. Entonces allí es donde nosotros articulamos, diciéndoles: ‘mire, la Ley dice esto, hay que hacer esto, el primer paso es éste’ y los vamos acompañando en todo eso.

Nosotros hemos generado un proceso de construcción de espacios en donde ellos debatan sobre la necesidad o no del CC. No es el INAPCET el que va a ir a construir el CC. No, ¡discutan! Y si están de acuerdo, entonces [ellos deciden] cómo lo van a construir. [...] Nosotros les decimos que el CC no puede ser un espacio en donde sólo nos registramos

administrativamente y ya; [así] no construimos cultura participativa, no construimos cultura socio-productiva. No puede ser un CC holgazán, que es una debilidad que hemos tenido. Hay algunas experiencias de construcción de CC, que [dicen]: ‘vamos a construirnos con la figura jurídica del consejo comunal, y le pedimos al Estado que nos dé cosas’. No puede seguir siendo así. Si nosotros seguimos construyendo poder popular en base a que tengo mucha riqueza, y ‘tranquilo que yo te resuelvo todo’, ese poder popular no me va a generar hegemonía. No va a construir sus propios procesos de desarrollo. [...] No puede construirse un CC para luego ir con más fuerza a exigirle al Estado que me dé mi prebenda. Porque así no estamos avanzando en la transformación de la sociedad.

**JCIC:** ¿En ese sentido hay un papel de capacitación para la formulación, ejecución y seguimiento de proyectos? ¿Y quizás en temas de contraloría social para optimizar la utilización de recursos que reciben los CC?

**EU:** Estamos en ese proceso, porque hemos evidenciado en las comunidades que ha habido una falta de acompañamiento en esas áreas. En esta Gerencia hay una Coordinación de Formación y Capacitación Comunal. ¿Ahí qué estamos haciendo nosotros? [Realizamos] un intercambio de saberes. Nosotros no creemos que nos las sabemos todas. Nos hemos quedado sorprendidos por la experiencia del poder popular, que más bien nos enseña. Entonces a los talleres les llamamos ‘intercambio de saberes’. Y nos vamos a un espacio a debatir con la gente.

[...] El gran debate en torno a lo económico en Venezuela es: si construimos socialismo en base a la renta petrolera, o en base a la construcción socio-productiva. Yo soy de los que [afirman] que para construir socialismo, tiene que haber socio-productividad. Claro, construir el socialismo desde la dádiva del Estado es muy fácil. Pero a largo plazo no es sustentable. Nosotros llegamos al Instituto y la visión que se tenía era la del ‘ABC’ de los proyectos de infraestructura. ¿Qué es el ABC? aceras, brocales y cunetas, que es lo que pedían las comunidades. Evidentemente hay muchas comunidades que lo necesitan, es verdad. Pero tú no puedes seguir construyendo proyectos de infraestructura, si eso no está amarrado a proyectos socio-productivos. [Entonces] puede ser, que se construye la cuneta, se construye la vía porque aquí tenemos un asentamiento campesino y necesitamos que nuestra producción salga. Es diferente la concepción. ‘Que necesitamos un proyecto de

electrificación’. ‘¿Para qué?’, ‘no, para tener bien alumbradas las calles’. No, no puede ser para eso solamente. Tiene que ser porque: ‘bueno, además de eso necesitamos también la electrificación porque tenemos una despulpadora de fruta. Y en el marco de esa despulpadora hay 20 familias trabajando. Pero además, hemos generado una red de comercialización con el CC que está aquí a 10 kilómetros, a quienes les llevamos fruta y ellos nos dan hortalizas’. Ah interesante, y hacia allá vamos.

**JCIC:** Hace un momento hablábamos de las reacciones que puede haber de parte de las organizaciones populares por cuestiones de apatía o desconocimiento. ¿También se pueden ver patrones de resistencia de parte de miembros de CC ante la posibilidad de articular con entidades del Estado? ¿Puede haber cierta desconfianza de parte del poder constituyente respecto al poder constituido?

**EU:** Más que una resistencia, hay una crítica al burocratismo y a la corrupción. Que también son hijos de la cultura rentista y del parasitaje. Aquí hay funcionarios públicos que vienen solamente a cumplir horario, y su trabajo es improductivo. [...] Por ejemplo un recepcionista que se para ahí y si te quiere atender te atiende, y si no, no te atiende. ¿Qué tiene que ver eso con la pregunta? Cuando viene una comunidad del poder popular organizado, y se encuentra con alguien que no quiere trabajar, que quiere ser improductivo, y le [dice] ‘mire, yo vengo a traerle este oficio’, [y el funcionario le responde:] ‘ah bueno, déjeme por aquí, firme acá’. Y medio lo atiende, ¿con qué visión se va esa comunidad? De alguien improductivo, que no me quiere atender, que no quiere colaborar. Entonces la apreciación que tiene el poder popular de las instituciones, es que son un nido de burócratas que se están ganando [fácilmente] la plata del Estado, que les pertenece a ellos también. Entonces ha habido, desde el poder popular, una conciencia de rechazo a esa actitud, y de reclamo.

Antes nos quedábamos tranquilos. Ahora no. Ahora [la persona] se viene para acá, y dice: ‘mire, fulanito de tal, que está allá abajo en la puerta no me quiere atender. Si no me atiende yo me traigo la comunidad organizada [en pie de protesta]’. Sí, nos falta mucho. Estamos en un proceso de construcción, en un proceso de transformación. Yo soy de los que creo que nos falta más desde las instituciones del Estado, que desde las organizaciones del poder popular. Creo que las instituciones del Estado están siendo rebasadas por el poder

popular. Esa es mi apreciación. Aquí todavía hay instituciones que no pueden entender cómo es eso de las transferencias de competencias al poder popular. Que lo menciona el artículo 184 de la Constitución. Las alcaldías sobre todo. [Dicen:] ‘cómo es eso que yo voy a transferirle servicios públicos que son de mi competencia al poder popular para que los administren, si el poder no está capacitado, si el poder popular son unos brutos que no saben nada. Eso nada más lo puedo hacer yo, el inteligente, el que sé’. Entonces, hay posiciones del Estado burgués que se resisten al poder popular.

**JCIC:** Eso me lleva a la siguiente pregunta. He notado que hay una especie de temor de los poderes electos, del poder constituido, ante el fortalecimiento del poder constituyente. Seguramente piensan que van a perder dádivas, investiduras, etc. ¿Cómo ve esto desde una institución como el INAPCET?

**EU:** Yo creo que, ojalá un día, instituciones como ésta dejen de tener sentido. ¿Qué es lo que quiero decir con esto? Que el poder popular ya no necesite que lo acompañen. Ahora, ciertamente hay una defensa del estado de confort por parte de los funcionarios de la administración pública venezolana. El Estado venezolano es muy grande, y todo el mundo quiere ser funcionario público. Si las instituciones dejan de tener sentido, ¿quiénes [se verían amenazados]? Pues los parásitos de la administración pública. Los que no creen en el proceso de construcción con la gente, sino que quieren estar en el confort de la oficina que te dan las instituciones y el Estado burgués. Y que termina siendo un debate en torno a la renta petrolera. La renta petrolera da para mantener todo eso. Entonces, aquí el debate es Estado burgués, versus Estado comunal. [El primero] burocratizado, hipertrofiado, corrupto, versus un Estado comunal construido con el poder popular, con la conciencia popular, con los poderes creadores del pueblo, con la participación protagónica, en donde todos tengamos el derecho de ir a participar y a dar nuestro aporte. Ah, ¿que [lo segundo] es más duro? Claro que es más duro, es más difícil. Pero es más sincero, más transparente, y sobre todo, es el que nos puede garantizar la sustentabilidad.

**Anexo 2. Entrevista: Adriana Monasterios y Deybison Rubio, voceros del Consejo Comunal Nazareno.**

**El Consejo Comunal Nazareno está ubicado en el sector de Palo Gordo, Municipio Cárdenas, Estado Táchira, Venezuela. Realizada el 30 de octubre de 2013 en las instalaciones de la delegación parroquial de Palo Gordo/Amenodoro Rangel Lamús.**

**Juan Camilo Ito Céron (JCIC):** Buenos días y muchas gracias por concederme esta entrevista. Podríamos empezar hablando de los aspectos generales del CC al que ustedes pertenecen.

**Adriana Monasterios (AM):** El consejo comunal al que pertenecemos está ubicado en el barrio Jesús Nazareno. Contamos con 645 familias que habitan el sector del CC. Nosotros nos conformamos en octubre de 2010. Ya tenemos 3 años. Pero no hemos adecuado el CC nuevamente ni se ha llamado a elecciones, porque estamos en ejecución de obras. Entonces, hasta que no rindamos cuentas de las obras que se están haciendo, no podemos [renovar el registro del CC].

**JCIC:** Y, ¿Para cuándo está planeada la rendición de cuentas de esas obras?

**AM:** Nosotros ejecutamos un proyecto macro que fue canalizar una quebrada. Se hicieron 70 metros lineales de embaulado. Pero fue difícil que recibiéramos recursos porque el CC anterior no rindió cuentas. Había un consejo en la misma zona. Ellos se conformaron en el 2006 y duraron hasta el 2008. Durante 2 años quedamos como en *stand-by* hasta que se adecuaron nuevamente los CC. Cuando nosotros quisimos meter los proyectos, la primera tranca que nos ponían era que el CC no había rendido cuentas. Entonces esa era una limitante para que a nosotros nos dieran recursos.

**JCIC:** ¿Cuáles son los mecanismos legales que facilitan la rendición de cuentas y el control sobre la utilización de recursos?

**AM:** Hay diferentes fuentes que te bajan los recursos. Puede ser Fundacomunal, el Consejo Federal de Gobierno, la Gobernación o la Alcaldía. Cada ente tiene unos lineamientos para que tú rindas cuentas. Por ejemplo, por medio del Consejo Federal de Gobierno nos aprobaron 200.000 bolívares para la ejecución del embaulado. ¿Qué teníamos

que hacer para rendir cuentas? Simplemente presentar todas las facturas de lo que se gastó. Obviamente nosotros primero le rendimos cuentas a la comunidad. Les mostramos: ‘mire, recibimos esto, y se compró cemento, se gastó tanto en mano de obra, en transporte’. Todo eso se justifica con las facturas. Se hace una asamblea, se levanta un acta. Y si la comunidad está conforme todo eso se lleva a Consejo Federal de Gobierno.

Para [formular] los proyectos primero se hace una ACC en donde tú priorizas cuál es la necesidad más importante para esa comunidad. Entonces a nosotros nos priorizaba la vialidad de la comunidad, el embaulado de la quebrada y la cancha. Nosotros quisimos meter lo de la vialidad, y [recurrimos] al IVT (NDA: Instituto Autónomo de Vialidad del Estado Táchira, ente descentralizado adscrito a la Gobernación del Estado) y nunca nos dieron respuesta. Mientras que el otro lo canalizamos por el Consejo Federal de Gobierno, y de ese sí nos dieron respuesta. La alcaldesa [del municipio Cárdenas] nos ayudó mucho para que ese proyecto fuera aprobado.

Ahorita estamos en ejecución de una cancha, que durante 4 o 5 años ha estado en mal estado. Es la única cancha que tiene la comunidad, y donde se beneficia una cantidad de niños y jóvenes bastante grande. La alcaldesa, viendo la necesidad de un espacio de esparcimiento para los niños, nos aprobó 100.000 bolívares para la reparación de esa cancha. Nos dieron primero 50%. Con eso compramos todos los materiales, rendimos cuentas a la alcaldesa, y ahorita ya vamos para el segundo desembolso para la mano de obra y la ejecución de la cancha como tal.

Aquí en el ambulatorio de Palo Gordo no existe un laboratorio de bioanálisis como tal, y había un sitio que se podía acondicionar. Entonces [la Alcaldía] nos facilitó 20.000 bolívares [...] para el acondicionamiento del local. Ahorita estamos en espera de que metan los equipos.

**JCIC:** Y por ejemplo allí, ¿quién se encargaría de hacer los exámenes?

**AM:** ellos mandarían un bioanalista y una persona encargada (NDA: refiriéndose a Corporosalud, Corporación de Salud del Estado Táchira, ente descentralizado adscrito a la Gobernación del Estado).

**JCIC:** Eso es interesantísimo porque ahí se ve que son proyectos que ustedes formulan con base en las necesidades que presenta la comunidad, y tienen apoyo de distintas entidades del Estado.

**AM:** Claro, ahí cabe destacar algo muy importante. Cuando nosotros nos organizamos como CC, el gobernador que había aquí no era un gobernador que apoyara al presidente Chávez. Entonces, ¿qué pasaba? Que eso nos limitaba mucho, porque cuando nosotros íbamos a la Gobernación, nos cerraban las puertas. Como CC, no nos apoyó. Entonces ahorita, que tenemos un gobernador que sí está con la línea del presidente Maduro, vemos que llegan los recursos. De hecho nosotros pedimos muchísimo por el asfaltado de la vialidad porque estaba en pésimas condiciones. El gobernador [actual] tiene 9 meses, en menos de 6 meses nosotros vimos hecho realidad lo de la vialidad. [...]

**JCIC:** Por ejemplo en la formulación de proyectos, ustedes se reúnen como comunidad, hablan acerca de lo que necesitan y plantean el proyecto ante las instituciones que pudieran financiarlo. ¿Este es un proceso autónomo de su parte?

**Deybison Rubio (DR):** Sí, eso es propio de cada CC dependiendo de sus requerimientos. Si se trata de asfalto se buscaría, por decir, a CAIMTA; para una cancha, se podría hablar con la Alcaldía o con el IDT, Instituto del Deporte Tachireense. Todo depende de la necesidad que exista.

**AM:** Exacto, depende del proyecto que se vaya a ejecutar. Uno busca la ayuda técnica. Por lo menos nosotros todos los proyectos los hemos montado con ingenieros de la Alcaldía. La idea de que los CC manejen los recursos, es que el dinero rinda más. Porque nada hacemos con que nos aprueben el proyecto y nosotros le demos la obra a una contratista. La contratista se come toda la plata, y no le queda nada a la comunidad como tal. Mientras que nosotros tratamos de que el dinero rinda. Por ejemplo, nosotros hicimos la obra del embaulado, y con el excedente ayudamos a la escuela que tenemos dentro de la comunidad a ampliarle la cocina.

[...] Por lo menos ahorita, ¿nosotros qué tenemos planteado con la cancha? como la cancha la va a utilizar toda la comunidad, nosotros vamos a poner a los mismos muchachos a que nos colaboren en la ejecución de la obra. Nosotros tenemos dentro de la comunidad

albañiles, maestros de obra, los mismos muchachos van a ayudar a pintar. Así les queda también un sentido de pertenencia a ellos. [...]

(NDA: Para efectos del aparte siguiente, téngase en cuenta que nos encontrábamos en las instalaciones de la delegación, instancia administrativa de la Parroquia Amenodoro Rangel Lamús, en el sector de Palo Gordo. Adriana Monasterios es delegada parroquial).

**AM:** Nosotros somos aquí como los ojos del Gobernador. Porque todas las necesidades que nosotros [observamos] aquí en la Parroquia, se las llevamos al Gobernador. Le decimos: ‘está déficit de esto, está falta de esto’. Entonces ahí, nos ayuda. Por eso te digo, todo se articula. Yo aquí trabajo con los 24 CC [del sector]. Yo a la hora de una información [acudo] al CC que tengo cercano. Y a su vez, también trabajamos articulados con la Alcaldesa. Entonces de repente la alcaldesa nos llama: ‘mire, llevo una jornada de tal cosa para tal sector’. Entonces nosotros ya sabemos, y le avisamos a ese CC: ‘para ese día, va a estar la Alcaldesa en ese sector’.

[...] A mí me apasiona lo que es el trabajo social. Ayudar a la gente, estar pendiente. Porque, bueno, no sé si todo el mundo será como en mi caso, pero yo cuando llegué aquí (NDA: se refiere al Estado Táchira, ya que es originaria de Caracas) pasé muchas necesidades. Entonces yo vivía solicitando una ayuda aquí, una ayuda allá. Y después de que ya tuve mi necesidad básica que era mi vivienda, porque yo llegué aquí como damnificada, yo quise [...] ayudar a los demás. Entonces a mí me preocupa cuando viene alguien y dice: ‘yo no tengo casa, no tengo vivienda, tengo tantos niños’. Entonces yo quise ayudar a que los demás también puedan tener. Y eso es parte de lo que nosotros profesamos [...], el ayudar a todos los que podamos ayudar, sin interés de que te den y que tú recibas. Simplemente es ayudar.

[...] cuando yo llevo un beneficio a mi comunidad, no lo llevo solamente para los que son chavistas, lo llevo para todo el que vive ahí. Porque yo cuando hago una jornada, por poner un ejemplo, de Mercal, yo no pongo en la cola solamente a los chavistas. Ni le digo a los demás: ‘no, usted no puede comprar’. Ahí van todos. El beneficio es para todos.

**JCIC:** ¿Qué han visto a futuro en lo que tiene que ver con los proyectos productivos? ¿Qué les gustaría desarrollar como proyecto para generar sus propios recursos?

**AM:** Nosotros al conformar el CC hacemos un censo. De allí es donde sacamos cuantas familias tenemos, cuántos niños, cuantas personas desempleadas, cuántos adultos mayores. [...] nosotros nos dimos cuenta que en la comunidad teníamos mucha mano de obra, mucho maestro de obra, mucho albañil. Y que la mayoría de repente estaban desempleados o tienen trabajos simplemente momentáneos. Entonces nosotros dijimos: ‘[...] cuando venga la Misión Vivienda, que vamos a construir tantas viviendas, nosotros podemos aportar ese personal’. [...] También notamos que había una cantidad más o menos grande de mujeres que estaban desempleadas y en edad productiva todavía. Entonces [...] nosotros vamos a traer la posibilidad de hacer un taller o un curso [para] hacer dulces típicos. Porque resulta que la Alcaldesa tiene un proyecto aquí, a futuro, que es, en la entrada de Palo Gordo hacer lo que llaman ‘la ruta del dulce’. Esos son proyectos [...] que hemos ido visualizando.

**JCIC:** Y, ¿en el proceso de conformación del CC ustedes contaron con el acompañamiento de alguna entidad? [...] ¿Y en el proceso evolutivo del CC?

**AM:** [...] El gobierno se ha preocupado porque los voceros de los CC se instruyan, aprendan, estudien. A nosotros nos han llevado a hacer cursos, talleres al SENIAT para saber cómo rendir cuentas, cómo manejar las facturas. Todo eso lo hemos tenido que aprender (NDA: se trata del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria, el homólogo de la DIAN en el país vecino). Para ser vocero de un CC [...] es casi que obligatorio hacer la escuela de fortalecimiento del poder popular, porque ahí es donde tú aprendes realmente cómo vas a trabajar tú con la comunidad. [...] no es fácil, porque tú estás manejando cualquier cantidad de maneras de pensar, cualquier cantidad de personas con diferente tipo de actitud, y todo eso te lo enseñan es ahí.

**JCIC:** Y, ¿quién se encarga de organizar los cursos que se dictan ahí?

**AM:** El mismo Ministerio de las Comunas, ellos tienen los facilitadores.

**Anexo 3. Entrevista: Graciela Montilva, funcionaria del área de promoción y organización comunal de Fundacomunal Táchira.**

**Realizada el 31 de octubre de 2013 en las instalaciones de Fundacomunal, San Cristóbal, Estado Táchira, Venezuela.**

**Graciela Montilva (GM):** [...] Aquí el consejo comunal se organiza y ellos mismos montan sus proyectos, ellos mismos los elaboran, ellos mismos ejecutan sus recursos allí en las comunidades.

**Juan Camilo Ito Cerón (JCIC):** ¿Ellos tienen algún tipo de preparación o de seguimiento por parte de Fundacomunal a la hora de plantear proyectos?

**GM:** Sí, por supuesto. A ellos se les montan sus talleres. También tenemos una parte de contraloría aquí, una parte de gestión aquí también, tenemos abogados (NDA: se refiere a las oficinas de Fundacomunal ubicadas en la ciudad de San Cristóbal, donde se realizó la entrevista). Tenemos promotores en cada municipio; por cada parroquia hay un promotor, o por cada sector. Cada promotor tiene 25 CC en los cuales ellos atienden.

**JCIC:** Y, ¿cuáles son las funciones de los promotores?

**GM:** [...] nosotros no somos un ente rector, somos un ente de seguimiento nada más, y de acompañamiento. Porque el ente rector prácticamente es la comunidad, por las Asambleas de Ciudadanos y Ciudadanas que son la máxima instancia del poder popular que mandan en sus comunidades, y saben cuáles son las necesidades que ellos tienen allí. El promotor se encarga [...] de hacer las elecciones, donde monta [...] primero una comisión promotora que es la que se encarga del censo demográfico en la comunidad. Ellos levantan ese censo, y de acuerdo a ese censo sale la población; cuántas familias hay y cuánta población hay. [...] Y luego se monta la comisión electoral que [...] cuadra con el Consejo Nacional Electoral de cada sector [...]. Y la comunidad vota y aprueba su consejo comunal.

**JCIC:** ¿Ustedes trabajan conjuntamente con INAPCET? ¿Tienen contacto con ellos?

**GM:** Sí, se trabaja con ellos. [...] Ellos también ayudan a crear CC, a darles el asesoramiento también. Trabajamos conjuntamente. [...] nosotros tenemos más personal,

ellos tienen más poquito. Nosotros tenemos en cada municipio, [...] si tiene cuatro parroquias, pues hay cuatro personas, que son promotores allí. Ellos casi son todos de las comunidades, que son los que más conocen. Por ejemplo, el que vive en Uribante, es promotor de Uribante; el que vive en Fernández Feo, es promotor de Fernández Feo [...].

**JCIC:** ¿A veces se ve que las comunidades se quieren organizar para discutir sobre sus problemas y tomar decisiones, pero no conocen muy bien el mecanismo de CC? ¿A veces recurren a ustedes para que los informen acerca de eso?

**GM:** Sí, ellos más que todo recurren al promotor. Y el promotor, si de repente tiene alguna duda, pues recurre a nosotros. Pero nosotros siempre estamos en campo también [...] entre semana y más que todo fin de semana. A veces unos se desplazan para un lado, otros para otro, viendo la necesidad del municipio. Cuando lo solicitan. Pero más que todo las comunidades están organizadas, y ellos saben cómo organizarse porque han tenido sus asesoramientos y sus talleres para conformar el CC.

**JCIC:** Además de Fundacomunal, ¿qué otras fuentes de financiación tienen los CC?

**GM:** Puede ser de las alcaldías, puede ser de gobernación, del Consejo Federal de Gobierno, INAPCET, Safonacc (NDA: sobre este último, se trata del Servicio Autónomo Fondo Nacional de los Consejos Comunales, creado en 2006 y adscrito desde el 2009 al Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social. Su principal objetivo es apoyar el funcionamiento de las organizaciones populares, en su relación con las instituciones del Estado).

**JCIC:** ¿Ustedes han tenido alguna vez problemas con CC que no hayan rendido cuentas?

**GM:** Sí, ha sucedido. Ahorita están más que todo en rendición de cuentas. Los CC que están vencidos están haciendo elección de vocerías ahorita. Y ellos están rindiendo cuentas para poder [...] renovar vocerías. Es personal nuevo, de la misma comunidad, que continúe trabajando. Y si hay vocerías que están vencidas, quieren reelegirse, han tenido un papel fundamental y no han tenido problemas con rendición de cuentas, pueden reelegirse sin ningún problema [...] Ahorita estamos en proceso de elecciones en todo el Estado.

**JCIC:** O sea que, ¿en ese proceso ustedes coordinan con el CNE? ¿Ustedes están ahí acompañando el proceso de elecciones?

**GM:** Sí, por supuesto. Siempre se hace abordaje a los municipios. Por lo menos el fin de semana pasado se hizo abordaje al municipio Torbes, en donde se hicieron 14 elecciones el domingo. [...] En cada municipio hay padrinos. Se colocaron algunos padrinos para ayudar en esos abordajes también.

**JCIC:** ¿Cuál es la recepción que ustedes han tenido de parte de las autoridades municipales? Por ejemplo las alcaldías. ¿Hay algunos que estén un poco renuentes ante el proceso comunal?

**GM:** No, las alcaldías donde son nuestras, siempre uno tiene la colaboración. Ellos siempre colaboran con nosotros para la elaboración, tanto de los proyectos, o del abordaje a los municipios y a los CC.

**JCIC:** Eso [en el caso de] las alcaldías que comparten la visión o el lineamiento del Estado Comunal. ¿Cómo es la relación con alcaldías de la oposición?

**GM:** Las alcaldías de la oposición casi no tienen relación con nosotros. No sé cómo lo harán ellos en los municipios, si impulsarán algunos consejos.

**JCIC:** ¿Cómo es el proceso de selección de los proyectos que se va a financiar de parte de Fundacomunal? Porque supongo que no todos los proyectos que presentan los CC son aceptados o viables.

**GM:** Casi todos los proyectos que presentan los CC son viables y son muy buenos. Y [representan] las necesidades de su comunidad. Pero de repente se les bajan más recursos a unos que son prioritarios. De repente en alguna comunidad que les haga falta un puente, que estén incomunicados, son prioridad. Vivienda, ahorita se está [construyendo] mucha vivienda en el Estado Táchira. En cada municipio. Y más que todo se abordan [...] los temas que son más importantes, los proyectos más importantes. [...] las comunidades son las que saben qué proyectos necesitan. Porque uno todo el tiempo no está en las comunidades. Uno sabe qué necesita la comunidad en donde uno vive. [...] Casi todos los proyectos que ellos vayan solicitando, se les van bajando [recursos].

**JCIC:** ¿Existen particularidades para Fundacomunal a la hora de trabajar en un Estado fronterizo como el Táchira? ¿Se nota alguna dinámica especial por el hecho de que al otro lado esté Colombia [como] vecino?

**GM:** [...] en esos sitios se trabaja con mucho cuidado, con más respeto por la cuestión de que es fronterizo. [...] Las Asambleas de Ciudadanos y Ciudadanas son las que deciden qué es lo que van a hacer. Uno más que todo los acompaña, pero ellos son los que toman las decisiones qué van a hacer en sus comunidades y cómo lo van a hacer. Apegados obviamente a la ley. [...] ellos son los que [saben] qué es lo que sucede allí en la parte de aduanas, porque ellos son los que están todo el tiempo allí. [...] Porque allí en esas fronteras tenemos la aduana, la guardia. Ellos también hacen su papel, que es alertar a las comunidades, les montan sus talleres, también le hacen su seguimiento, y ellos también ayudan ahí en ese sentido.

**JCIC:** Ya para terminar: se sabe que las comunidades necesitarían apuntarle a generar sus propios recursos para que la dinámica sea sostenible. Ahí entra a jugar un papel importante lo de los proyectos productivos. ¿Cómo ves ese panorama en el Estado?

**GM:** Más que todo, los proyectos productivos [...] se dan en las comunas que se están organizando ahorita. Por lo menos en Uribante, hay dos comunas. A una están a punto de bajarle recursos, han montado proyectos para una despulpadora. [...] tenemos la materia prima que es la fresa, la mora, lulo y tomate de árbol que lo están explotando ahorita bastante [...] Uribante es un municipio netamente productivo; hay muchos rubros. Entonces ellos mismos los sacan hacia el centro del país. [...]

**JCIC:** Y, ¿eso se ha impulsado de forma más contundente con la creación de comunas?

**GM:** Sí, son proyectos macro y se va a beneficiar mejor la comunidad. Porque ya no son proyectos pequeños, son proyectos grandes y millonarios. Que no se va a beneficiar un solo CC, se va a beneficiar toda una parroquia. [...] si se va a hacer la despulpadora, todos los productores van a llegar allí a entregar sus productos. Van a ser beneficiados allí mismo. Ya no tiene que esperar que venga un camión de otro sitio a comprarles sus rubros. [...] se puede congelar [el producto]. Y es un compromiso ya de la comuna de comprarle sus rubros, y el campesino no va a tener aquellas pérdidas [...].

**Anexo 4. Entrevista: Isabel Montilla, trabajadora del relleno sanitario de San Josecito (Táchira) y vocera de un consejo comunal situado en aquel sector.**

**Realizada el 1 de noviembre de 2013 en el vertedero – relleno sanitario – de San Josecito, municipio Torbes, Estado Táchira, Venezuela.**

(NDA: Esta entrevista se realizó en el marco de una visita al relleno sanitario de San Josecito, zona en la que más de 100 trabajadores conformaron recientemente una cooperativa con apoyo de INAPCET. En el orden del día figuraba una asamblea de la cooperativa con acompañamiento de funcionarios de dicho instituto. Además de funcionarios del INAPCET, se contó con la presencia de una estudiante de comunicación social de la Universidad de los Andes, Núcleo Táchira.

**Juan Camilo Ito Cerón (JCIC):** Isabel, cuéntame por favor ¿cómo ha sido el trabajo para montar los CC en tu zona?

**Isabel Montilla (IM):** Pues ha sido duro. Duro porque nosotros empezamos de cero. No teníamos agua, no teníamos aguas servidas, no teníamos luz, no teníamos vialidad. Y gracias a, primero al presidente Hugo Rafael Chávez Frías, que nos ayudó muchísimo trayendo proyectos. El primero fue por Fundacomunal, el de la electrificación. El segundo por Gobernación, que fue vialidad. Y el tercero por Consejo Federal de Gobierno [...]. Y ahí estamos esperando más proyectos para poder consolidar la comunidad.

**JCIC:** Y, ¿a través de la Gobernación fue con INAPCET?

**IM:** No, directamente con la Gobernación. Cuando eso estaba el Gobernador Ronald Blanco La Cruz.

**JCIC:** Y durante el gobierno de Cesar Pérez Vivas, ¿hubo apoyo a proyectos?

**IM:** No, para nada. Se congeló todo [el proceso].

**JCIC:** Y con la Alcaldía ¿cómo ha sido el contacto?

**IM:** Cero. Tampoco. Es una alcaldía revolucionaria, pero nada. Ni asesoría, nada.

**JCIC:** Tú que conformas allá el consejo y estás trabajando en el vertedero, ¿cómo ves la relación que se puede establecer entre la Cooperativa y los consejos de la zona? ¿Ves alguna posibilidad de interactuar?

**IM:** Sí, lógico. Uno los puede apoyar, pero tienen que tener ellos demasiada educación y disciplina. [...] es lo principal que uno tiene que tener. Por lo menos aquí no la hay. Por lo menos un CC tiene muchas leyes, mucha educación, primero y principal. [Hay que saber] cómo relacionarse con una comunidad, cómo tratar a las personas tengan el defecto que tengan. Por ejemplo, nosotros trabajamos así, pero hay otras personas que no les gusta como uno trabaja. [...] es duro trabajar con la gente del relleno.

**JCIC:** Pero, de pronto si ya avanzan un poco más con la construcción de la cooperativa...

**IM:** Lógico. Que ya la gente se eduque. Al colectivo hay que educarlo primero para poder trabajar. Si no se educa, no se puede.

[...] **JCIC:** Y con otros CC de tu zona, ¿se trabaja?

**IM:** Claro, nosotros trabajamos mancomunados. Nosotros estamos conformando ahorita una comuna de 15 comunidades. [...] Hemos tenido mesas de trabajo, nos la llevamos súper bien, quedamos siempre de acuerdo con los proyectos que queremos, súper bien. Pero por eso, porque nosotros ya sabemos cómo se trabaja, cuáles son las leyes, cuáles son los puntos a tratar. [...] en eso uno aprende mucho.

**JCIC:** Y cuando ustedes empezaron, ¿sabían qué era un CC, cómo se hacía un proyecto?

**IM:** Nada, absolutamente nada.

**JCIC:** Y ¿cómo fueron aprendiendo todo eso?

**IM:** Nosotras mismas. Nosotras fuimos ingenieras, arquitectas, de todo. Fuimos aprendiendo. E INAPCET, hubo un momento en que ellos llegaron a orientarnos. Y gracias a esa ayuda nos orientamos súper bien, y ya ahorita [trabajamos] solos. Nosotros ya sabemos cómo montar un proyecto, ya sabemos cómo hacer el trabajo para que lleguen los proyectos a las comunidades, y que la comunidad salga adelante.

**JCIC:** Y ¿la gente sí se involucra harto, va a las reuniones y a las asambleas?

**IM:** Pues sí, claro. Va a las asambleas. Como toda comunidad, y como en todas partes, hay problemas. Siempre hay alguien que discute, siempre hay alguien que no le gusta. Pero eso hay que saberlo sobrellevar. [...] si yo por ejemplo llego a una asamblea a mi comunidad y los trato con groserías, lógico que ellos me van a tratar a mí con groserías. Pero [...] si yo sé cómo hablar y cómo metérmeles, pues limo asperezas. Nuestro Comandante nos enseñó a ser sabios. Ser sabios es ser inteligentes.

**JCIC:** Y relación con partidos políticos, ¿se tiene?

**IM:** Sí. Nosotros estamos viendo cómo hacer para que la gente se meta al partido Tupamaros, el PSUV. Sí, [también] llegan otros partidos. La gente igual los recibe, porque siempre en las asambleas les digo yo: ‘sean verdes, sean amarillos, sean rojos, sean de equis color, siempre tiene que haber educación por delante’. No porque sea opositor usted va a salir con una grosería o a cerrarle la puerta. No. Con [toda] la educación del mundo usted lo atiende [...]. Y así se hace en la comunidad.

**JCIC:** Digamos que este proceso de los CC va más allá de cuestiones políticas ¿no? Es en pro de la comunidad que se trabaja.

**IM:** Claro, claro. En pro de la comunidad.

**JCIC:** Por ejemplo en el tuyo, ¿hay algunas personas que no sean muy afectos al PSUV?

**IM:** Sí, hay unos que no, hay otros que sí [son] militantes. Pero entonces tampoco que porque yo sea militante voy a excluirlo a usted, porque usted no lo es. No, porque todos somos seres humanos, todos somos venezolanos, todos vivimos en la misma comunidad, todos hacemos vida [aquí]. E igual hay que saber vivir con todos. [...]

**JCIC:** Y, ¿hay proyectos productivos que hayan hecho gracias a la organización del consejo?

**IM:** Productivos no. [...] porque la comunidad estaba en cero. Por ejemplo [la distribución de agua potable] es por medio de una cisterna que nos abastece a nosotros semanal. Entonces no se pueden emprender proyectos productivos [...]. Ya tenemos el proyecto de las aguas blancas; lo tiene Hidrosuroeste. Ya nos hicieron el estudio de suelos, salió factible. Para construir el tanque de almacenamiento de agua, para que nos suban el agua con motobomba hacia la comunidad de nosotros. (NDA: Hidrosuroeste es la empresa

que se encarga de prestar el servicio de agua potable y alcantarillado en el Estado Táchira. Fue creada en 1991, luego de un proceso de descentralización que modificó el Instituto Nacional de Obras).

[...] las aguas servidas ya las consolidamos. La electrificación también la consolidamos. Nos falta consolidar la vialidad, porque el proyecto de aguas servidas nos resultó el año pasado, y pues las calles se deterioraron. Entonces hay que volverlas a arreglar. Eso es lo que nos faltaría. Y viviendas.

[...] Nosotros siempre como CC, y fuera del CC, hemos querido que aquí se haga una recicladora. Porque se abrirían muchas fuentes de empleo para el municipio Torbes. Porque igual el relleno sanitario es un relleno a cielo abierto, y la contaminación y todo eso perjudica.

**Estudiante de com. social:** Y, ¿[en qué consiste] la organización de ustedes desde el CC para que se dé eso?

**IM:** El primer proyecto de la comuna fue ese. La recicladora para el relleno sanitario. Fue la primera discusión que tuvimos los 15 CC. Lo metimos por Consejo Federal de Gobierno.

**JCIC:** Y, ¿ya está aprobado?

**IM:** Pues ahí estamos todavía en la pelea porque es un proyecto de envergadura. No son tres reales.

**JCIC:** Y si de pronto hubiera [una] alianza entre la comuna y el vertedero, ¿probablemente se lograría un proyecto del estilo [...]?

**IM:** Lógico, claro. Es que si, por ejemplo, se da la recicladora, ahí entra a trabajar la comuna. [...] son 15 CC. Y ya la comuna sería la que se vendría a trabajar a la recicladora [si] nos lo aprobaran. Que es lo que estamos nosotros ahí luchando.

**Anexo 5. Entrevista: José Miguel Mercado, candidato a la Unidad de Contraloría Social del Consejo Comunal de Colinas de Maisanta.**

**Realizada el 2 de noviembre de 2013 en el sitio designado para las reuniones de dicho consejo comunal, sector de Colinas de Maisanta, San Cristóbal, Estado Táchira, Venezuela.**

**Juan Camilo Ito Cerón (JCIC):** ¿Cómo está don José Miguel? Una preguntita. ¿Cuál ha sido su papel como miembro de la comunidad a la hora de constituir un CC aquí donde Uds. viven?

**José Miguel Mercado (JMM):** Bueno, en primer lugar, el papel que hemos cumplido cada una de las personas que vivimos aquí, ha sido buscar el apoyo de las instituciones para que nos presten la debida atención a las necesidades básicas que tenemos aquí en la comunidad. Y bueno, en la medida en que hemos podido llegar a las instituciones, hemos tocado esas puertas, y afortunadamente están dando lo que nosotros queremos como comunidad.

**JCIC:** ¿Cuál ha sido la recepción de parte de las instituciones [...]? ¿Cuál ha sido la relación que se ha tejido entre ustedes y el sector público?

**JMM:** Al principio no estábamos tan enfocados en esa parte, porque en las condiciones en que estábamos, que eran de invasión, [...] pues las instituciones no nos prestaban la debida atención porque no estábamos jurídicamente constituidos como una comunidad. Pero en la medida en que nosotros mismos hemos tocado las puertas a las instituciones, ellos también se han abocado hacia nosotros, viendo la problemática que tenemos, digamos, de los servicios básicos como agua, energía y todas esas cosas. [...] Ellos se han interesado en nosotros, en esa parte, y nosotros también hemos tenido esa contraparte con ellos. Hemos sentido que ahora nos toman en cuenta. Y para nosotros ha sido un apoyo bastante [grande] por parte de INAPCET particularmente, que es la que nos ha impulsado este proceso de formar el CC.

**JCIC:** Ustedes han tocado algunas puertas para obtener apoyo de las instituciones. ¿Hay algunas instituciones que hayan tocado sus puertas para prestarles asesoría o acompañamiento?

**JMM:** Pues, algunas. No muchas. Pero la que realmente nos ha prestado [atención] como institución, que lo podemos decir con nombre propio, ha sido INAPCET, en cabeza del Sr. Emilio [Useche] aquí presente.

[...] Prácticamente lo que es un CC, es un mini gobierno. Un gobierno pequeño dentro de otro gobierno grande. Porque las estructuras del gobierno central de Venezuela [...] es lo que tú viste en miniatura aquí.

[...] **JCIC:** Ahora hay una serie de mini ministerios que son conducidos por la misma comunidad.

**JMM:** Sí, de mini ministerios. Es algo que es bastante sorprendente, porque como tú te pudiste dar cuenta, aquí hay ministros, entre comillas ¿no?, dentro de la estructura del CC. Y la manera que nos han enseñado como ejercer las funciones de esas personas que son representantes de un gobierno, lo podemos traer dentro de nuestra comunidad y ejercerlas de esa manera. Entonces es algo bastante interesante.

[...] estamos de verdad bastante emocionados por todo lo que se puede lograr a través de ese mecanismo. Es algo que nos llena de confianza, y también nos llena de esperanza y de satisfacción para las familias.

**JCIC:** O sea que, Ud. aspira a ejercer la contraloría social dentro del CC?

**JMM:** Claro, sí. Es una cosa que me llama la atención. Porque en todas partes ocurre, que llegan los recursos y muchas veces se gastan, o se malgastan, en cosas que no son del contexto de una comunidad. Se gastan en cosas que son insignificantes. Entonces para [evitar] eso, es el trabajo que nosotros vamos a hacer. Controlar los recursos, y que se gasten como se tiene que gastar. En lo prioritario. Y otra cosa, la contraloría para nosotros también es un ejercicio de honestidad, de respeto hacia las demás instituciones dentro de la comunidad, y que nos permite alcanzar las metas que nos hemos propuesto. Entonces es algo que quiero hacer de una manera transparente, de una manera clara. Y que mi gestión sea un ejemplo para las otras personas que vienen, porque es un periodo transitorio, solamente de 2 años. Entonces uno tiene que dejar allí un legado, mostrar lo que hizo para

que quede como un referente. Para que las personas que vienen a sucedernos puedan hacerlo de la mejor manera [...].

**JCIC:** Y probablemente otros CC que se quieran constituir alrededor, puedan ver un ejemplo muy valioso en lo que se está construyendo acá.

**JMM:** Obviamente, claro que sí. Porque [...] hay otras comunidades que todavía no están en ese proceso. Entonces quizás nos vean a nosotros como un testimonio de que sí se pueden lograr cosas a través de la organización de la comunidad. Que es lo más importante.

**JCIC:** Y, ¿ve a futuro alguna posibilidad de que se puedan generar uniones entre CC de la zona?

**JMM:** Pues yo creo que sí. Porque aquí al lado tenemos un CC ya constituido como tal. Y bueno, puede haber intercambios, incluso de ideas, pero manteniendo una independencia porque es otro consejo. [...] De pronto nosotros como somos nuevos en esa cuestión, pedirle una asesoría a ellos que ya tienen experiencia. Y ellos también obviamente también puedan acoger algo bueno de nosotros. De pronto el reimpulso que nosotros tenemos ahorita les puede servir a ellos para nuevamente tomar fuerza.

**JCIC:** Y, ¿qué opina de la idea de establecer mecanismos de economía alternativa?

**JMM:** Bueno, eso de la economía alternativa es algo excelente. Porque, como dijo el compañero Emilio, muchas veces en las comunidades hay mucho [capital] humano para desarrollar. [...] muchas veces no nos desarrollamos por la parte financiera, económicamente. Porque a veces tú quieres hacer algo y no tienes la manera de financiar ese proyecto que tú tienes. Entonces la economía alternativa es bastante importante en ese sentido porque nos ayuda a impulsar. Y eso ayuda a que, las otras personas que saben hacer algo, que tienen un arte, lo puedan desarrollar.

**JCIC:** Claro, ahí se veía en la reunión que hay personas que se dedican a la panadería, a la producción de alimentos, hay personas que hacen vestidos, etc. Pero no tienen mucha salida para sus productos.

**JMM:** Exactamente. Y son muchas personas que están en el anonimato prácticamente, y la gente desconoce. Incluso dentro de la misma comunidad a veces no sabemos quiénes hacen esas cosas. Y de verdad que sí tenemos un alto poder, digamos, de material humano para desarrollarnos de una manera excelente. [...]

De verdad que me gustaría que esa experiencia que llevas de aquí, la pudieras socializar, hablarla allá con la gente de tu comunidad. Y [contar] que acá en Venezuela hay proyectos que nosotros mismos, como comunidad, estamos impulsando, y que lo vemos de una manera positiva.

## **Anexo 6. Entrevista: Milady Corredor, promotora social de Fundacomunal Táchira.**

**Realizada el 3 de noviembre de 2013 en el sector de Colinas de Valle Hondo, San Cristóbal, Estado Táchira, Venezuela.**

(NDA: La comunidad de Colinas de Valle Hondo está surtiendo el proceso necesario para constituirse en CC, con acompañamiento de INAPCET, principalmente. El día de la visita a la zona, se realizaba la jornada electoral para conformar las unidades del consejo. Por lo tanto, se contó con la presencia de una pluralidad de actores, que iba desde los votantes y los postulados de la comunidad hasta funcionarios del CNE, pasando por promotores de Fundacomunal. De igual forma, personal del INAPCET que habían estado realizando seguimiento al proceso, estuvieron presentes durante la jornada de votación).

**Milady Corredor (MC):** Buenas tardes, mi nombre es Milady Corredor. Yo pertenezco a Fundacomunal, soy promotora de la Troncal 5.

**Juan Camilo Ito Cerón (JCIC):** Cuéntame por favor, ¿cuál ha sido el papel de Fundacomunal en la generación de un CC aquí en la zona de Colinas de Valle Hondo?

**MC:** Eso fue una decisión del presidente [Nicolás Maduro]. Que las zonas de silencio, como nosotros les llamamos, se conformaran como CC. Y con la gente nueva que llegó, de la corriente Bolívar y Zamora [a Fundacomunal], ellos tomaron la iniciativa de que fueran informando a la gente [...]. Y la ayuda nuestra ha sido [...] a las personas de INAPCET, que fue la que los conformó a ellos prácticamente. Porque por lo menos yo tengo 22 CC, y ellos abordaron unas partes más. Las que eran en silencio [...] (NDA: Las zonas de silencio son sitios poblados en donde, por diferentes razones, la organización popular y la formación de CC no han prosperado. Por ejemplo, la comunidad de Colinas de Valle Hondo se generó a partir de la invasión de la zona de parte de los pobladores actuales. Por varios años tuvieron limitaciones para conformar un CC, debido a que algunas instituciones – como Fundacomunal – les exigían contar con títulos de propiedad de las tierras que ocupaban, así aquello no fuera un requisito de conformidad con la LOCC de 2009).

[...] **JCIC:** Ahora decías que Fundacomunal ha colaborado con INAPCET en la conformación de algunos CC. ¿Cómo ha sido la cooperación entre las dos entidades?

**MC:** Pues, bien. Por lo menos no hemos tenido ningunos altercados. Que sí había anteriormente, con la directiva que había antes [en Fundacomunal]. [...] Lo que pasa es que INAPCET es una institución encargada de ayudar a los CC a hacer proyectos. Pero conformar CC, ellos no tenían ese derecho. Y ahorita con la nueva dirección que tiene Fundacomunal, a ellos les han dado el derecho de que conformen CC. No solamente Fundacomunal.

**JCIC:** Y, ¿ustedes siguen dictando talleres acerca de las funciones del consejo, la estructura, y acompañándolos en los procesos electorales?

**MC:** Exactamente. Y los compañeros de INAPCET también. Tanto ellos dando una formación, y nosotros damos otra formación. O unificamos. Por lo menos, ahorita después de las elecciones de los CC, que todos estén listos, se empiezan a dar talleres a todos los CC para que reciban formación. Porque lamentablemente hay muchos CC y bancos comunales que todavía tienen sus 30 bolívares que les dio el presidente en el 2006. Entonces no saben cómo manejar el recurso. Entonces ahorita se les va a dar talleres para que ellos sepan qué puertas tocar, cómo mover las cuentas.

**JCIC:** Ahí se nota que hay varios actores que están involucrados en la formación de CC. La propia comunidad, Fundacomunal de parte del Ministerio para las Comunas, INAPCET de parte de la gobernación, [etc.]. Esa multiplicidad, esa pluralidad de actores, ¿genera eventualmente algunos conflictos o roces entre los mismos? ¿Qué dirías al respecto?

**MC:** No, nosotros como Fundacomunal no tenemos ningún problema con eso. La mayor fuerza, la dirección es la comunidad. Ni siquiera nosotros como Fundacomunal. Nosotros somos un apoyo a la comunidad. Ya ellos toman la decisión de conformarse. Nosotros lo que tenemos es que encaminarlos. Acompañamiento al poder popular, más nada. Ni ‘esto es así, lo tienen que caminar así, porque es así’. Nada. Nosotros simplemente los abordamos, los acompañamos. La decisión es de la comunidad.

[...] **JCIC:** Así como para cerrar: [...] ¿Qué se quiere lograr con la construcción de comunas?

**MC:** La construcción de comunas es para que el pueblo agarre en sí el poder. Porque por lo menos la alcaldía no sabe lo que necesita la comunidad. Mientras [que] ellos, teniendo su comuna y su radio de acción, saben qué es la prioridad que tiene cada comunidad, cada CC.

**Anexo 7. Entrevista: Hugo Ruales, miembro de la comunidad de Colinas de Valle Hondo.**

**Realizada el 3 de noviembre de 2013 en el sector de Colinas de Valle Hondo, San Cristóbal, Estado Táchira, Venezuela.**

Ante la pregunta: ¿Qué se quiere lograr con la construcción de comunas?

**Hugo Ruales (HR):** Que estemos organizados y unidos. Para poder así, solucionar los problemas del pueblo. Si no hay organización, y si no [tenemos] las cosas en común no puede haber respuesta a las necesidades del pueblo.

**Juan Camilo Ito Cerón (JCIC):** Y por ejemplo, ¿Qué tipo de relación se ha tejido con la alcaldía de la zona?

**HR:** Con la alcaldía no ha habido un contacto muy directo. Más que todo con el gobernador, que vino para acá. [...] el gobernador ha tratado de ayudarnos, de que esto se organice. Y por ahí el Sr. Emilio Useche ha sido el [...] que nos ha asesorado desde el comienzo. Él ha estado allí ayudándonos, organizándonos, hablando, escuchándonos. Porque él habla, pero también nos escucha. Le agradecemos al Sr. Emilio, verdaderamente. Porque por ellos es que se están celebrando estas bellísimas elecciones comunales. Y vemos esa diversidad de comités con el deseo de trabajar, con el deseo de servir. Y muchas personas, que yo los he escuchado, casi a ninguno se le oye que tiene intereses personales. Más bien tiene intereses comunales. Y eso es importante, tener intereses comunales. Como en la biblia. En la biblia dice que cuando comenzó la iglesia todas las cosas estaban en común. El que tenía le daba al que no tenía. Eso se llama tener las cosas en común. Eso es una comuna. [...]

**JCIC:** Entonces más que todo ha habido relación con institutos como el INAPCET, o entes como Fundacomunal...

**HR:** Sí, Fundacomunal también ha sido un asesor. Y lo han hecho con mucha libertad y con mucha alegría. Todo lo que hemos hecho, lo hemos hecho de una manera cordial, con buena disposición. Y pensamos que todo lo que estamos haciendo [es] en beneficio del pueblo. [...] Por lo menos, mi esposa es discapacitada, entonces cuando ellos

fueron a hacer el censo, lo primero que me preguntaron fue qué problemas tenía. El problema que tenía yo era que mi esposa es discapacitada. [...] Entonces el joven que vino con el Gobernador, vino a la casa, visitó mi esposa y nos dio una ayuda. [...] Nosotros no teníamos ninguna ayuda. Entonces ellos vinieron aquí y se interesaron. O sea que nosotros estamos agradecidos también de ellos, porque por ellos nosotros estamos aquí conformándonos. Y [...] ellos van a seguir asesorando al CC y a los diversos comités. [...] Estos votos que se están dando ahorita es para formar esos comités. Que queden establecidos. [...] Lo hacemos voluntariamente. Nadie nos está diciendo ‘vote por mí’, ni nada. Lo estamos haciendo libremente. [...]

[...] aquí en Venezuela, antes al pueblo casi no se le tenía en cuenta. Pero ahora ya todo el mundo habla, ya todo el mundo tiene la libertad de hablar, tiene la libertad de comunicarse, de expresarse, de contar sus necesidades. Entonces no hay como tener a alguien a quién acudir. Porque antes uno se iba a una oficina gubernamental, a la alcaldía, la Gobernación, y no le prestaban atención. Y si llegaba una multitud allá, le prestaban atención a uno sólo, o a dos. Pero ahora, a través de los CC nosotros podemos referir nuestros problemas, nuestras necesidades, y ellos nos los hacen salir a la luz. [Ahora] nos escuchan más. Y este país se está organizando por CC y comunas. Las comunas ya son la agrupación de CC, donde hay una fuerza más grande, en la cual el pueblo se puede expresar más libremente. Entonces nosotros encontramos que verdaderamente es bonito. Nunca se había visto esto. Desde los principios de la biblia nunca se había vuelto a ver esto. Y ya uno ve a la gente como si fuera la familia. El vecino ya es como si fuera un familiar de uno. Ya uno le presta un martillo al otro, el otro que la tenaza, el otro que un cable, el otro que un tubo; ya parece que fuéramos todos de la familia porque ese acercamiento nos ha llevado a eso. [...] Parece que todos fuéramos uno. Y es bonito. En el tiempo que yo llevo viviendo en el Táchira, primera vez que veo estas cosas tan hermosas que están sucediendo.

Cuando yo vengo con mi esposa en la silla de ruedas, y cuando yo vengo con ella subiendo, la gente no sabe cómo ayudarme: ‘mire, venga, ¿en qué le ayudo?’. Eso no se veía antes.

**JCIC:** Antes, ¿cómo era la relación entre los vecinos?

**HR:** Antes el que tenía su carro, lo tenía para él. Y ahora el vecino está pendiente. ‘Mire vecino, si tiene que ir al hospital yo lo llevo’. Hay como un acercamiento mutuo. Se coopera, y también se respeta. Porque [...] aquí hay comités para defensa de los niños. Hay unos comités en los cuales se defiende a la mujer. [...] Entonces se hace un trabajo integrado con las instituciones gubernamentales. El CC esos problemas los lleva allá, y ahí se les busca la solución [...].

Y se va sacando la corrupción. Porque había mucha corrupción. Antes había juntas comunales, pero llegaban los recursos y se los repartían entre ellos. Nadie sabía nada. Se perdía todo. [...] Ahora ya todo el mundo está organizado en CC. Hay más control del manejo de recursos. Porque ya el recurso llega, y ya no lo va a manejar una sola persona, sino que lo va a manejar el CC, y aún la comuna. Entonces ahí es que nosotros nos damos cuenta que podemos controlar más. Porque también hay una contraloría que se emana del mismo CC. [...]

**JCIC:** Y, ¿antes la alcaldía venía aquí a revisar cuales eran las condiciones de vida? ¿Hacían aquí algún estudio de necesidades, de potencialidades y de mejoramiento de calidad de vida?

**HR:** [...] Por lo menos estas colonias que son invasiones, a esto no le prestaban atención de nada. Estos eran como los malandros, como los desechables, los que andan robando tierras y haciendo tantas cosas malas. Eran como los malos de la película. [...] Ahora ya no, porque si ellos se organizan, y si hay libertad de tener un CC, estas personas ya no son de esa condición. Ya pasan a otra esfera de la vida. [Se les reconoce] como personas y como pueblo, y como venezolanos. Y como extranjeros, porque aquí los extranjeros se reciben igual [...]. Para mí son mis amigos.

**Anexo 8. Entrevista: José Luis Díaz, funcionario del Consejo Nacional Electoral y miembro de la Oficina Regional Electoral del Estado Táchira.**

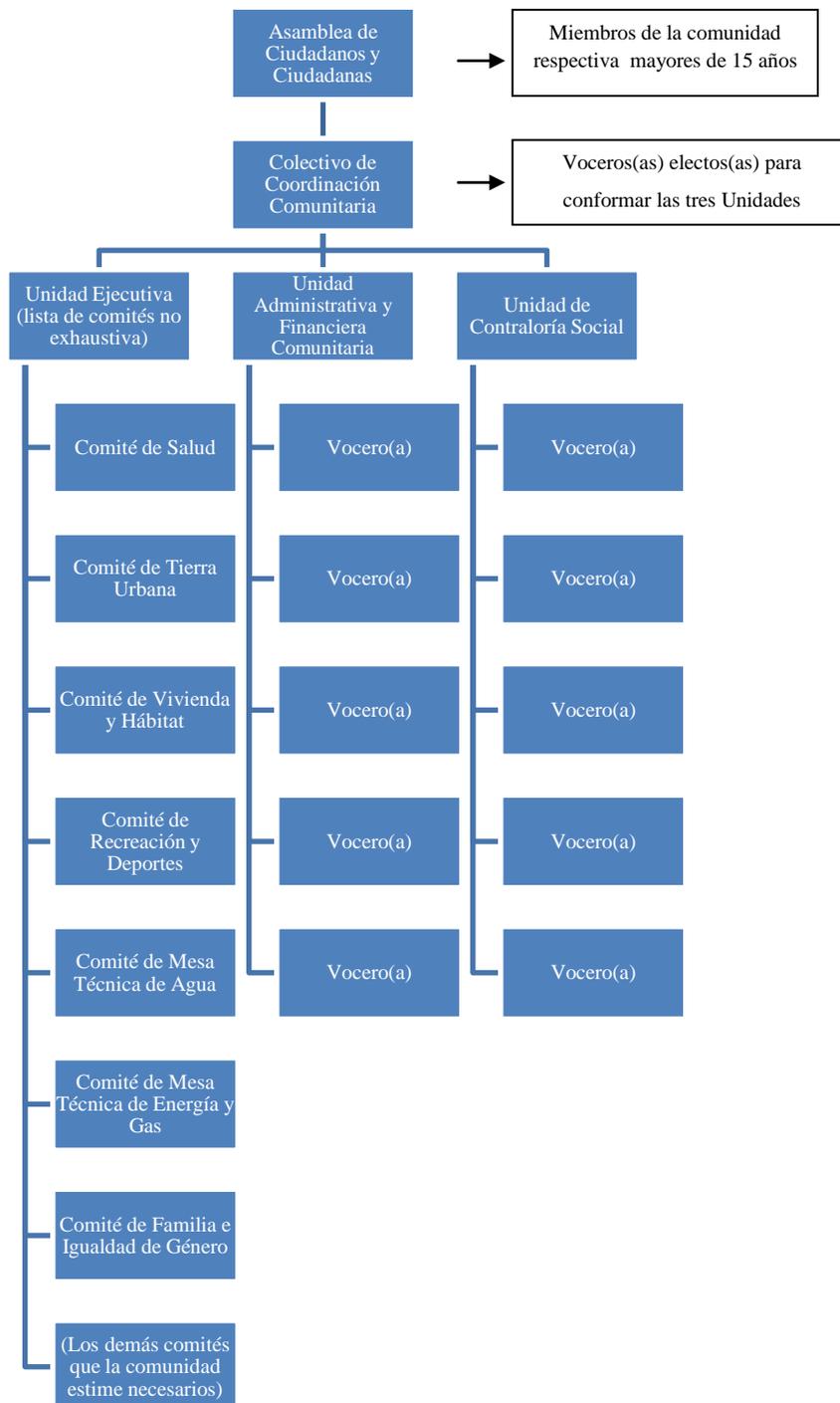
**Realizada el 3 de noviembre de 2013 en el sector de Colinas de Valle Hondo, San Cristóbal, Estado Táchira, Venezuela.**

**Juan Camilo Ito Cerón (JCIC):** Buenos días, me puede comentar [...] ¿cómo están apoyando el proceso de consolidación de los CC [desde el CNE]?

**José Luis Díaz (JLD):** Buenos días, [...] yo pertenezco a la Oficina Regional Electoral [del Estado Táchira]. Esta Oficina crea una coordinación que se llama la Unidad Técnica de Participación Ciudadana. ¿Cómo apoyamos a las comunidades en sus elecciones? De distintas maneras. Les damos una asesoría técnica para crearles un cronograma electoral. Igualmente les damos un apoyo logístico, como es un cotillón electoral, las distintas actas: de votación, actas de escrutinio, el cuaderno de votación. También hemos creado un sistema automatizado para estas elecciones. Que no [requiere] tener una computadora de última generación, sino una computadora que puede tener cualquier comunidad. Igualmente se apoyan algunos centros tecnológicos que tienen las comunidades. Igualmente, como me ven aquí, estamos en el proceso de acompañamiento a estas elecciones, para [apoyar] de manera imparcial y transparente. Porque los dueños de estas elecciones son los CC. Nosotros damos es un apoyo para [solucionar] cualquier situación que se presente, o [subsana] el desconocimiento de algún proceso electoral en esta comunidad.



**Anexo 10. Organigrama: estructura tipo de los consejos comunales conforme a lo estipulado por la LOCC (2009).**



Organigrama elaborado por el autor del presente trabajo de grado con base en la información de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009).

**Anexo 11. Línea de tiempo: hitos en la evolución de la figura de los consejos comunales.**

**30 de diciembre de 1999:** publicación de la Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela en Gaceta Oficial N° 36.860. En ella se pone de manifiesto la voluntad de poner en marcha el principio de democracia participativa y protagónica, lo que está ligado a la creación de diversos mecanismos de participación tanto consultivos como deliberativos. Aquello resulta novedoso frente a lo estipulado en la Constitución Política de 1961 en cuanto al papel del ciudadano en la elección de los derroteros políticos del país.

**Septiembre de 2001:** presentación del documento denominado Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. En él se introduce una serie de directrices conducentes a crear y fortalecer diversas formas de organización popular.

**12 de junio de 2002:** publicación de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública en Gaceta Oficial N° 37.463. Allí se realiza la primera referencia a los consejos comunales en el ámbito legal venezolano.

**8 de junio de 2005:** publicación de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal en Gaceta Oficial N° 38.204, en donde se designa a los consejos comunales como instancias de los CLPP.

**Febrero de 2006:** Hugo Chávez Frías, en tanto que Presidente de la República, exhorta a la Asamblea Nacional a que promulgue una ley específica sobre los consejos comunales.

**7 de abril de 2006:** publicación de la Ley de los Consejos Comunales en Gaceta Oficial N° 5.806 Extraordinaria. Contrario a lo dispuesto por instrumentos legales anteriores, se designa a los consejos comunales como instancias autónomas de deliberación y toma de decisiones en materia de gestión pública y desarrollo local.

**3 de diciembre de 2006:** se realizan elecciones presidenciales en Venezuela para el periodo 2007 – 2013. Los resultados designan como vencedor a Hugo R. Chávez Frías.

**Enero de 2007:** el Gobierno venezolano anuncia la puesta en marcha de una estrategia conocida como “los cinco motores para la construcción del Socialismo del Siglo XXI”. En ella se incluye una arista denominada Explosión del Poder Popular, cuya finalidad es fortalecer los mecanismos de ejercicio de la soberanía popular, y desarrollar los principios constitucionales de la democracia participativa y protagónica.

**Agosto de 2007:** se formaliza ante la Asamblea Nacional el proyecto de reforma de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, iniciativa legislativa del Gobierno Nacional.

**Septiembre de 2007:** publicación del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007 – 2013, también conocido como Proyecto Nacional Simón Bolívar. En él se incluye una directriz conocida como Democracia Protagónica Revolucionaria, la cual hace énfasis en la necesidad de profundizar los mecanismos de participación política como vía para ejercer la soberanía popular.

**2 de diciembre de 2007:** se realiza el referendo consultivo para poner a consideración del constituyente primario la propuesta de reforma constitucional presentada por el Gobierno Nacional. Los dos bloques que conformaban la consulta, reciben votaciones mayoritarias por el “NO”.

**Marzo de 2008:** según fundaciones como el Centro Gumilla, para este periodo se pueden contabilizar en el país 26.143 consejos comunales conformados, y cerca de 10.669 en proceso de conformación. (Fundación Centro Gumilla, 2008, pág. 5)

**31 de julio de 2008:** el Consejo Legislativo del Estado Táchira aprueba la ley que le da nacimiento al Instituto Autónomo para el Poder Comunal del Estado Táchira – INAPCET –. Éste nace con el ánimo de impulsar la participación comunitaria y de prestar acompañamiento constante a las organizaciones populares. Dicha ley se publicaría el 6 de noviembre de 2008 en Gaceta Oficial del Estado Táchira Extraordinaria N° 2156.

**19 de agosto de 2008:** Se le da a la Fundación para el Desarrollo y Promoción del Poder Comunal – Fundacomunal – su forma actual mediante el Decreto N° 6.342 publicado en

Gaceta Oficial N° 38.997. Su objetivo es promover la consolidación de los consejos comunales a través del acompañamiento a las comunidades y el apoyo financiero a los proyectos que éstas formulen.

**28 de diciembre de 2009:** publicación de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales en Gaceta Oficial N° 39.335. Allí se designan como una instancia que permite el ejercicio del gobierno comunitario, además de la gestión de políticas públicas. Por otro lado, se introduce la figura del Colectivo de Coordinación Comunitaria como instancia de articulación entre las unidades del consejo comunal.

**22 de febrero de 2010:** se publica la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno en Gaceta Oficial N° 5.963 Extraordinaria. Éste tiene a su cargo el Fondo de Compensación Interterritorial, que propende por el desarrollo equilibrado de las regiones a través de inversiones públicas. Los beneficiarios de estas inversiones pueden ser principalmente estados, municipios u organizaciones populares.