

# La institucionalidad paralela como estrategia de acción gubernamental en la Venezuela bolivariana

Francesca Ramos Pismataro\* y Juan Camilo Ito C.\*\*

## Introducción

El modelo de Estado del proceso comúnmente conocido como Revolución Bolivariana no responde a una concepción ideológica monolítica. Tampoco se ha mantenido incólume durante el transcurrir de los sucesivos gobiernos que han llevado sus banderas. En cambio, ha estado en constante evolución y se ha alimentado de criterios teóricos y prácticos variopintos. De este modo, se ha gestado una institucionalidad ecléctica y cambiante, cuyo análisis permite comprender el alcance de las transformaciones que han operado sobre el sistema político venezolano en los últimos diez y seis años.

El proyecto político bolivariano se propuso desde sus inicios modificar la naturaleza, el accionar, los objetivos y los fundamentos de la institucionalidad venezolana. De ahí el uso recurrente de la expresión “refundación de la República” por parte de Hugo Chávez durante su campaña presidencial de 1998 en la que, precisamente, su principal propuesta fue la conformación de una Asamblea Nacional Constituyente para redactar una nueva Carta Magna (Bejarano, 2010). Muchas de las reformas propuestas emanaban de la crítica

---

\* Profesora y directora del Observatorio de Venezuela, Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario.

\*\* Profesor e investigador del Observatorio de Venezuela, Universidad del Rosario.

realizada por el Movimiento Quinta República –MVR–<sup>1</sup> a la visión del Estado mínimo que ejerció influencia sobre los líderes de los partidos políticos tradicionales,<sup>2</sup> particularmente durante la última década del siglo xx.

Hugo Chávez y sus copartidarios se veían a sí mismos como abanderados de una propuesta que modificaría de forma duradera el sistema político venezolano, por medio de un proceso dual que daría como resultado el nacimiento de nuevas instituciones y el fenecimiento de las antiguas estructuras políticas, jurídicas y socio-económicas.<sup>3</sup> Se planteó una reestructuración integral del sistema político, que abarcara sus fundamentos filosóficos, sus elementos constitutivos y las relaciones que lo caracterizaban (Agenda Alternativa Bolivariana, 1996). Se manifestó la voluntad de crear una institucionalidad que respondiera a nuevos principios y persiguiera renovados objetivos. Entre ellos, construir un sistema político sobre la base de la democracia participativa y protagónica – elemento que es de anclaje constitucional desde 1999.

Este proceso puede leerse en clave gramsciana, teniendo en cuenta que la propuesta primigenia del chavismo consistía en que las nuevas estructuras surgidas de un proceso proto-revolucionario emergieran para refundar efectivamente la república, mientras que las instancias públicas anteriores —entendidas como hostiles a las aspiraciones transformadoras— fueran declinando poco a poco.<sup>4</sup>

El reemplazo de dispositivos y prácticas enraizados en el ejercicio de la administración pública desde finales de la década de los cincuenta, se convirtió

---

<sup>1</sup> Plataforma política liderada por Hugo Chávez, y base fundamental de su victoria en las elecciones presidenciales de 1998.

<sup>2</sup> Fundamentalmente Acción Democrática —AD— y Comité de Organización Política Electoral Independiente —COPEI—.

<sup>3</sup> A este respecto resulta ilustrativo el documento conocido como Agenda Alternativa Bolivariana, de 1996. Al inicio de aquél (p.7), Chávez escribía: “Sin duda, estamos ante una crisis histórica, en el centro de cuya irreversible dinámica ocurren simultáneamente dos procesos interdependientes: uno es la muerte del viejo modelo impuesto en Venezuela hace ya casi 200 años [...] de profundo corte antipopular y oligárquico. Y el otro es el parto de lo nuevo, lo que aún no tiene nombre ni forma definida y que ha sido concebido con el signo embrionario aquel de Simón Rodríguez [...] ‘o inventamos o erramos’”.

<sup>4</sup> Este proceso ambivalente fue descrito por el propio Hugo Chávez en la plaza pública en junio de 2007, cuando afirmaba que: “Aquí en Venezuela [...] desde hace varios años estamos en una verdadera crisis orgánica, una verdadera crisis gramsciana, una crisis histórica. Lo que está muriendo se niega a morir [...] y lo que está naciendo tampoco ha terminado de nacer. Estamos en el epicentro de la crisis, buena parte de los años por venir formarán parte de esa crisis histórica hasta que no muera definitivamente la IV República y nazca plenamente la V, la República socialista y bolivariana de Venezuela” (Hugo Chávez, citado en Maira, 2007, párr. 8).

en un reto de importante magnitud para la recién llegada dirigencia chavista. Surge, entonces, un fenómeno que se ha convertido en una constante de la realidad política venezolana en los últimos diez y seis años: la dualidad administrativa que ha engendrado una arquitectura institucional de gran complejidad, un Estado gigante, una sociedad activamente dependiente, y por lo tanto mayores niveles de clientelismo y de corrupción.

Lo anterior está relacionado con la creación de una nueva institucionalidad que coexiste con la tradicional, y que es producto de la tensión permanente entre la necesidad de inmediatez por parte de los gobiernos chavistas y la aspiración de perdurabilidad del proyecto político revolucionario. El presente texto centra su análisis justamente en la construcción deliberada de estructuras institucionales paralelas destinadas a servir como plataforma operativa para la ejecución de políticas consideradas fundamentales para el avance y sostenimiento de la denominada Revolución Bolivariana.

Este fenómeno ha dado un halo de excepcionalidad a varios de los programas faro del Ejecutivo nacional, y le ha otorgado flexibilidad y margen de maniobra en la administración de recursos. Asimismo, ha retado el proceso de descentralización clásico —iniciado en 1989— y ha puesto en entredicho la estabilidad de los sujetos principales del modelo territorial aún vigente: los estados y los municipios.

Poco se ha abordado, de manera holística e integral,<sup>5</sup> la cuestión de la fisonomía y el funcionamiento de la institucionalidad paralela propia de la Venezuela chavista. Quizás esto se deba a que sus estructuras son significativamente embrionarias, excepcionales, volubles y experimentales.<sup>6</sup> En el presente artículo abordamos el proceso evolutivo que dichas estructuras han

---

<sup>5</sup> Los estudios que abordan el asunto, usualmente se enfocan de manera exclusiva en una de las múltiples vertientes del fenómeno de institucionalidad paralela. En el presente artículo se realiza una aproximación que transita por tres modalidades, poniendo de manifiesto imbricaciones y nexos. Estos son algunos de los textos que fueron consultados con dicho propósito: (Alvarado Chacín, 2004; Azzellini, 2007; Azzellini 2010; Boni, 2011; Cilano, Córdova y Chaguaceda, 2009; Franchini, 2009; Fundación Centro Gumilla, 2008; Harnecker, 2003; Hawkins y Hansen, 2006; Jácome, 2014; Jungemann, 2008; Karg, 2014; Lander, 2007; Otálvaro, 2009; Pérez, 2008; Rangel, 2013; Wiesenfeld y Sánchez, 2010).

<sup>6</sup> Como se verá más adelante, la propuesta de dos tipos diferenciados de administración pública en el marco de la truncada reforma constitucional de 2007 constituye muestra de ello. Se intentó elevar a rango constitucional la división que opera de facto entre administraciones públicas clásicas o burocráticas (entendidas desde la óptica bolivariana como estructuras heredadas, sujetas a la Constitución y la ley) y los sistemas excepcionales y experimentales (encarnados en principio por las Misiones Sociales y sujetos a normatividad expedida directamente por el Poder Ejecutivo).

surtido y afirmamos que la institucionalidad paralela es un factor central para la comprensión del carácter del proyecto político chavista, de su eclecticismo teórico-práctico y del ejercicio del poder que lo distingue. Esto, en razón de que los sucesivos gobiernos de Hugo Chávez —y el que preside Nicolás Maduro en la actualidad— se han apoyado en la institucionalidad paralela para implementar políticas sociales, fomentar la organización comunitaria y moldear las relaciones cívico-militares.

En las líneas que siguen nos proponemos analizar las principales características de la institucionalidad paralela en Venezuela, y realizar un balance de lo sucedido en torno a ella durante lo corrido del proceso político en el que se enmarca. El objetivo principal es caracterizar el fenómeno y evidenciar que se ha convertido en una plataforma fundamental para el accionar gubernamental del liderazgo chavista. Nos enfocamos en la naturaleza de la institucionalidad paralela y nos referimos tangencialmente a las interacciones que se han tejido entre ésta y la institucionalidad heredada.

Se transitará por tres ejes temáticos: las políticas sociales a través de las Misiones, el surgimiento y fortalecimiento de los consejos comunales y la alianza cívico-militar. Por último, se esbozará una serie de reflexiones finales en las que se discute en torno al papel estratégico —y multipropósito— que las instituciones paralelas tienen en el marco de aquel proyecto político. Se llama la atención sobre los crecientes márgenes de discrecionalidad en el manejo de recursos, sobre la consolidación de un clientelismo demandante<sup>7</sup> y sobre las posibilidades de control social que dicha institucionalidad provee al gobierno actualmente.

## 1. Administraciones públicas burocráticas vs. Misiones Sociales

El grueso de las políticas sociales impulsadas por el gobierno bolivariano se ha enmarcado en la modalidad de Misiones Sociales. Uno de los primeros

---

<sup>7</sup> En términos generales, el clientelismo supone “[...] un gran número de lealtades y compromisos que generan una relación basada en una distribución selectiva de los recursos públicos” (Dávila y Delgado, 2002, p. 322). En el caso venezolano, se administran —e instrumentalizan— recursos de gran amplitud por cuenta del factor petrolero. Los mecanismos de distribución de la renta por vía directa (partidas presupuestales destinadas a los consejos comunales) e indirecta (bienes y servicios provistos por las Misiones Sociales) ligados a la lógica de la institucionalidad paralela, otorgan ingentes posibilidades de provecho a los cuerpos beneficiarios. Así pues, se ha ido configurando una situación caracterizada por una gran capacidad de demanda de parte de la potencial clientela. El concepto de clientelismo demandante es desarrollado con mayor amplitud en el capítulo de este libro escrito por Ronal F. Rodríguez y Laura Rondón L.

programas de ese estilo fue la Misión Barrio Adentro, destinada a proveer servicios de salud *in situ* a comunidades de bajos recursos. Desde el inicio la filosofía de la institucionalidad paralela actuó como telón de fondo de las prácticas administrativas de las Misiones. Por ejemplo, en virtud de la creación de estructuras *ad hoc*, la Misión Barrio Adentro “[...] ha operado al margen de las instituciones existentes en el área de la salud pública, realizando un *by pass* [sic] de estas instancias burocráticas para llegar directamente a la población necesitada” (Lander, 2007, p. 72).

De modo similar, para asegurar el funcionamiento de la Misión Mercal, se recurrió a la novel Fundación Proyecto País, creada por el Decreto Presidencial No. 33 del 26 de febrero de 1999 y adscrita en su momento al Ministerio de la Defensa. Se dispuso que su lógica de despliegue se basara en una serie de direcciones regionales, sinónimo de unidades de reserva y comandos de guarnición. (Alvarado Chacín, 2004; Pérez, 2008) De este modo, se instauró un *bypass* con respecto al entramado institucional ligado a la producción, transporte y distribución de alimentos —en cabeza de los ministerios dedicados a los temas agropecuarios y de comercio— y se hizo hincapié en el nuevo rol de la Fuerza Armada Nacional en los procesos de desarrollo nacional y de ejecución de políticas sociales.

La propuesta de reforma constitucional presentada por el gobierno bolivariano en 2007 se refería a las Misiones como una nueva categoría dentro de la administración pública, de corte excepcional y contrapuesta a las estructuras burocráticas tradicionales. Se disponía que las instituciones alternativas se mantuvieran al margen de la normatividad emanada de la Constitución y la ley, y que fueran reglamentadas directamente por el Ejecutivo.<sup>8</sup> Aquella filosofía de dualidad administrativa ha allanado el camino para que el gobierno nacional disponga de crecientes niveles de discrecionalidad y margen de maniobra sobre los designios de este tipo de esquemas institucionales.

---

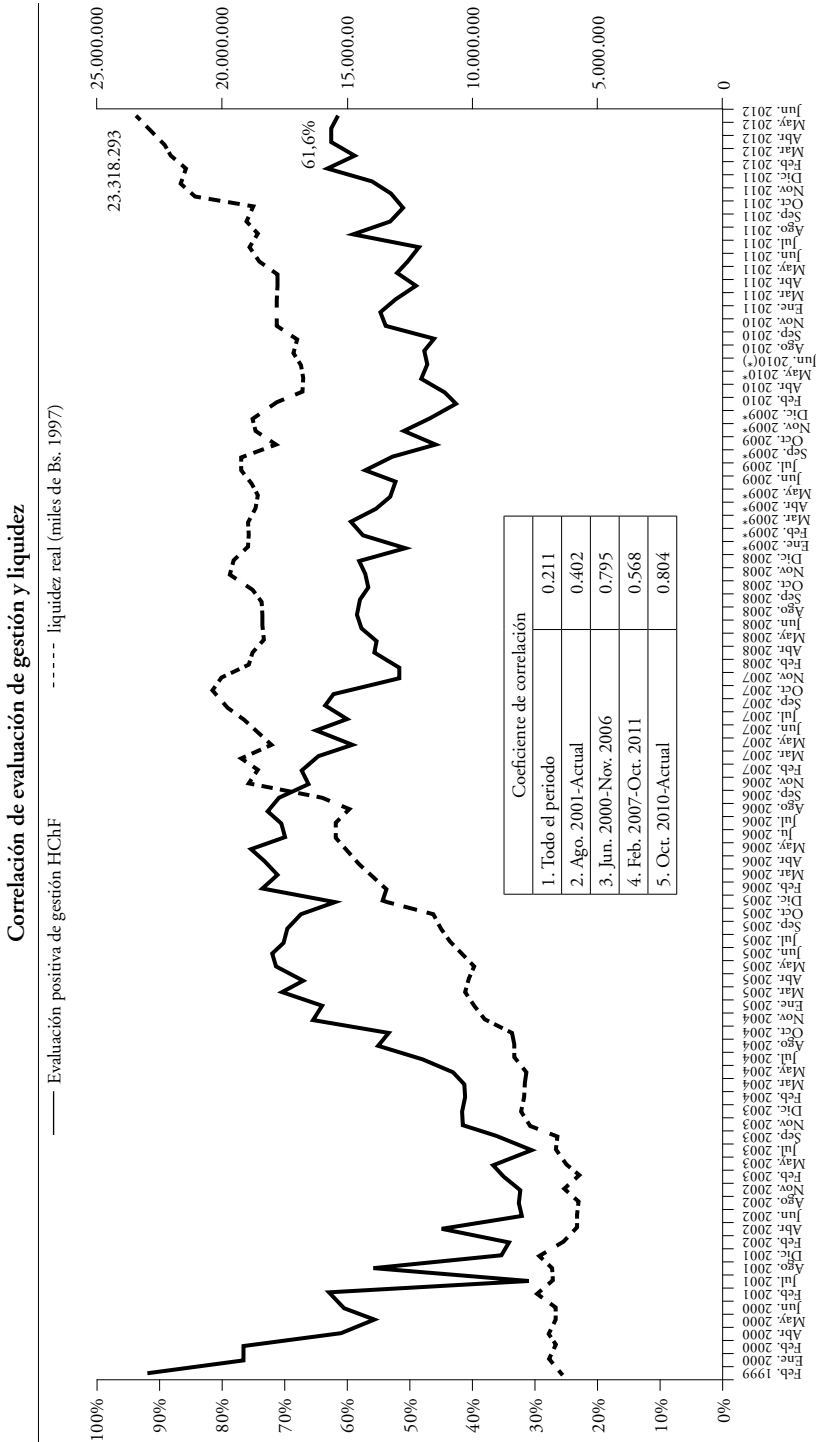
<sup>8</sup> El texto que habría podido reemplazar al artículo 141 constitucional en virtud de la reforma, decía: “Las administraciones públicas son las estructuras organizativas destinadas a servir de instrumento a los poderes públicos, para el ejercicio de sus funciones, y para la prestación de los servicios. Las categorías de administraciones públicas son: las administraciones públicas burocráticas o tradicionales, que son las que atienden a las estructuras previstas y reguladas en esta constitución y las leyes; y “las misiones”, constituidas por organizaciones de variada naturaleza, creadas para atender a la satisfacción de las más sentidas y urgentes necesidades de la población, cuya prestación exige la aplicación de sistemas excepcionales, e incluso, experimentales, los cuales serán establecidos por el Poder Ejecutivo mediante reglamentos organizativos y funcionales” (Díaz, 2007, párr. 4).

Además, la construcción de un nuevo modelo administrativo-participativo por parte del gobierno bolivariano se estaría realizando en medio de un proceso de expansión del aparato público. Esto ha dado margen al surgimiento y fortalecimiento de una administración paralela, con acceso a una serie de fondos *ad hoc*. Aquella “[...] burocracia paralela realiza funciones que se solapan con la administración pública tradicional. Ello opera, según nuestro criterio, como mecanismo para otorgar márgenes de maniobra (autonomía) al gobierno [...] mediante la creación de una institucionalidad paralela” (Cilano, Córdova y Chaguaceda, 2009, p. 64).

Cabe anotar que las Misiones surgen en un marco coyuntural muy especial, influenciado por el acontecer del paro petrolero-empresarial que se desarrolló entre 2002 y 2003, y de cara al referendo revocatorio que se realizaría en 2004. Este contexto marcó la pauta para muchos de los esfuerzos de despliegue gubernamental y aceleró la materialización de estos dispositivos.

La existencia de grandes problemáticas sociales que había que atender, convirtió a las Misiones en una de las macro-políticas más importantes del gobierno bolivariano. Al mismo tiempo, la dirigencia chavista era consciente de la importancia política de los programas sociales. Las Misiones otorgaban la posibilidad de conservar y expandir paulatinamente el capital político —y con ello, el soporte electoral— que se había cosechado hasta el momento; elemento vital en un escenario signado por altos niveles de polarización y por la existencia de una oposición política frontal (Alvarado Chacín, 2004). Son, entonces, medidas que fueron pensadas para cumplir un doble propósito: llevar a cabo la reforma social y procurar el afianzamiento del proyecto.

Las Misiones irrumpieron como una novedad en materia de política pública, ya que permitieron dar respuestas prontas a problemas socio-económicos urgentes. En un contexto favorable por cuenta de los altos precios del crudo, dichos programas se convirtieron en el canal principal de distribución de la renta petrolera. Téngase en cuenta que la relación tradicional que los venezolanos han cultivado con su Estado ha sido de tipo utilitario y se ha basado en el imaginario de que Venezuela es un país rico, y que esa riqueza debe ser distribuida desde el sector público. La siguiente gráfica ilustra cómo durante los años de mayor liquidez la evaluación de la gestión del Presidente —para entonces Chávez—, era muy positiva.



¿Cómo evalúa usted la labor del Presidente HChF por el bienestar del país?

Fuente: (Gil Yepes, 2012, p. 7).

Asimismo, a correlación muestra que cuando los ingresos no aumentan ostensiblemente —producto de factores como la crisis financiera de 2008— los niveles de aprobación del Presidente tienden a estancarse.

Si bien la flexibilidad de las Misiones ha hecho que los programas lleguen rápidamente a las comunidades, la excepcionalidad que las caracteriza ha generado un clima de ausencia de procedimientos diáfanos y de gestión clara. Esto ha dificultado la rendición de cuentas y la contraloría social, necesarias para limitar el clientelismo y la corrupción.

La dinámica de la institucionalidad paralela no está desprovista de riesgos en una perspectiva de mediano y largo plazo. Estos programas proveedores de bienes y servicios directos por parte del Estado —y generadores de altas expectativas entre los ciudadanos— están atados a la renta petrolera. El proceso político se puede ver limitado ya que este tipo de programas representa una carga demasiado elevada para el Estado (Franchini, 2009). Situación que justamente enfrenta el gobierno de Nicolás Maduro en un contexto económico deprimido como el de los últimos dos años.

Entonces, esta institucionalidad paralela está sujeta al vaivén del comercio internacional, y se debilita sustancialmente frente a los descensos drásticos de la cesta venezolana de hidrocarburos. Además, está basada en el ciclo negativo de dependencia mutua que involucra, por un lado, a los gobernantes que basan su capital político en la administración de la renta petrolera —con grandes niveles de discrecionalidad gracias a las estructuras paralelas—, y por otro, a los usuarios y receptores que están dispuestos a apoyar a la facción que les asegure gozo de dichos recursos.

La problemática resultante ha sido la profundización de redes clientelares mediante la administración discrecional de los recursos provenientes de la venta de hidrocarburos. La renta es, al mismo tiempo, un factor de poder para los tomadores de decisiones y un elemento susceptible de ser instrumentalizado por los receptores para percibir crecientes beneficios. Esto configura el escenario de clientelismo demandante. Se trata, por lo tanto, de un fenómeno de doble vía y signado por la corresponsabilidad. En efecto, el manejo que el gobierno de Maduro les dé a las Misiones, será una de las variables importantes de las que dependerá la perdurabilidad del proyecto político.



## 2. Organización comunitaria e impulso al fortalecimiento del poder popular

Con la Constitución de 1999 se crean nuevos mecanismos de participación política y de organización comunitaria. Es el caso de las Asambleas de Ciudadanos y Ciudadanas y de los Consejos Locales de Planificación Pública, cuya evolución ha dado paso al surgimiento de estructuras que rivalizan con las entidades territoriales clásicas. La clave de este fenómeno son los consejos comunales, a partir de los cuales se han impulsado nuevas modalidades de descentralización y se han instaurado redes de acción mancomunada con entidades del gobierno nacional.

Pese a no ser de origen constitucional, los consejos comunales se han convertido en importantes receptores de recursos, en detrimento de las arcas de municipios y estados. La expedición de normatividad particular otorgó total autonomía a los consejos comunales con respecto a los Consejos Locales de Planificación Pública, y convirtió a las Asambleas de Ciudadanos en su órgano máximo de toma de decisiones.

En 2002 la Asamblea Nacional expidió una ley destinada a regir los Consejos Locales de Planificación Pública. A través de estos, se buscaba promover la participación popular en los procesos de desarrollo a nivel municipal. Su materialización fue sumamente problemática dado que “[...] no fueron aceptados tan fácilmente por los Alcaldes quienes debían estimular su conformación” (Fundación Centro Gumilla, 2008, p. 11). Sin embargo, marcó un hito: les dio vida jurídica a los consejos comunales y los convirtió en el ámbito principal de discusión comunitaria sobre temas como el manejo de recursos hídricos, la prestación de servicios de salud, la administración del suelo, etc.

Tales consejos ofrecen una alternativa de organización cercana a las comunidades —dado su carácter micro-local— que ha sido aprovechada por diversas comunidades rurales y numerosos habitantes de asentamientos urbanos precarios (Azzellini, 2010; Wiesenfeld y Sánchez, 2012). La población se fue apropiando gradualmente de esta herramienta para solucionar varias de sus problemáticas cotidianas.

Dado su probado potencial, el gobierno nacional decidió convertirlos en el agente central del fortalecimiento del poder popular. En febrero de 2006, Hugo Chávez hizo un doble llamado: el primero a las comunidades para que continuaran desatando experiencias de deliberación a través de los consejos

comunales, y el segundo al poder legislativo para que trabajara en una ley dedicada especialmente a fortalecer esta figura (Fundación Centro Gumilla, 2008). Se entiende que buscaba, por esa vía, librar a los consejos comunales de la tutela de los Consejos Locales y abrirles campo para su surgimiento definitivo.

La solicitud formulada por Hugo Chávez se materializó mediante la expedición de la Ley de los Consejos Comunales en 2006. Con ella, dicha instancia se convirtió en una especie de organización de organizaciones, ya que se le otorgó el rol de punto focal de experiencias preexistentes de deliberación y toma de decisiones a nivel comunitario —como las mesas técnicas de agua, energía y gas, o los comités de tierra urbana. Dichos actores colectivos son anteriores al auge de los consejos comunales, y para 2006 ya habían realizado importantes aportes a la cultura de la participación política al incentivar el mutuo fortalecimiento de la racionalidad burocrática y las experiencias de auto-organización.

Posteriormente se promulgó la Ley Orgánica de los Consejos Comunales. En dicho instrumento legal, que data de noviembre de 2009, se designa a los consejos como una instancia que permite ejercer el gobierno comunitario y no sólo gestionar la implementación de políticas públicas, marcando una diferencia substancial con respecto a la ley primigenia. Otra modificación importante tiene que ver con el objetivo primordial de los consejos comunales. En el instrumento legal de 2009, se establece la necesidad de avanzar hacia un nuevo modelo de sociedad basado en la noción de Estado comunal, cuestión que no hacía parte de los planteamientos de la ley anterior.

Mediante aquel proceso los consejos comunales se convirtieron en el núcleo de un nuevo entramado socio-político que estaría conformado por instancias deliberativas cada vez más complejas, entre las que se destacan las comunas y las ciudades comunales.<sup>9</sup> El proyecto de Estado comunal conlleva otra experiencia de institucionalidad paralela, en este caso frente al andamiaje administrativo conformado por las entidades territoriales.

Nuevamente en clave gramsciana, los impulsores del Estado comunal conciben el paralelismo de esa nueva institucionalidad como una situación

---

<sup>9</sup> El más reciente Censo Comunal, indica que para septiembre de 2013 existían 40.035 consejos comunales y 1.401 comunas en Venezuela. Además, se registraron 1.294 salas de batalla social y 28.791 movimientos sociales de diferente raigambre, lo que atestigua la existencia de 71.521 organizaciones sociales y comunitarias en total (Rojas M. V., 2013).

transitoria. El objetivo ulterior es el desmonte total del Estado liberal-representativo —denominado comúnmente “Estado burgués” por la dirigencia chavista—. Para ilustrar este punto, valga considerar lo que Hugo Chávez afirmó el 8 de enero de 2007 durante el acto de juramentación del nuevo equipo ministerial:

[...] con los Consejos Comunales debemos trascender ahora lo local, y debemos crear [...] una especie de confederación regional, local, nacional de Consejos Comunales. Tenemos que ir marchando hacia la conformación de un Estado comunal, y el viejo Estado burgués, que todavía vive, [...] tenemos que irlo desmontando progresivamente mientras vamos levantando al Estado comunal, el Estado socialista, el Estado bolivariano; un Estado que esté en condiciones y en capacidad de conducir una Revolución. [...] ¡Vaya qué reto el nuestro!, convertir al viejo Estado contrarrevolucionario en Estado revolucionario. (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2010, p. 311)

Aquello evoca algunos de los supuestos de Ernesto Laclau en lo relacionado con el accionar político de corte populista y la institucionalidad. Para el autor argentino, la función política clave del populismo es dividir a la sociedad en dos campos opuestos mediante la interpelación a las bases en contra del poder institucional constituido (Laclau en Follari, 2012). En las palabras recién mencionadas de Chávez —y en la Agenda Alternativa Bolivariana—, subyace un llamado a la activación de las comunidades organizadas para subvertir el basamento institucional heredado, en pro de la construcción de nuevos esquemas propicios para la renovación socio-política del país. A eso le apunta en últimas la cimentación de un nuevo tipo de Estado a través de la trascendencia de lo local por parte de los consejos comunales.

Pero esto no es todo. Según Laclau, todo proyecto de transformación política que se quiera viable, debe combinar dos aspectos complementarios: la dimensión vertical —que se refiere a la influencia sobre el aparato estatal y a la construcción de institucionalidad— y la dimensión horizontal —que le apunta a la expansión de la democracia popular. Dentro del proyecto político chavista, esa doble arista se refleja en propuestas como el Estado comunal y la concomitante edificación de instancias de apoyo financiero y organizativo a los consejos.

De hecho, el propio Ernesto Laclau afirmó que en el caso venezolano se notaba una preocupación por ambas dimensiones del proceso y adujo que la acción dentro del Estado había impulsado procesos sociales importantes como el de las Misiones, al tiempo que la movilización popular era lo suficientemente notoria como para haber desactivado el golpe de 2002 y restituido a Chávez en el poder (Laclau, 2009).

En torno al tema de las instancias institucionales de apoyo, téngase en cuenta que conforme iba avanzando la consolidación de los consejos comunales se amplió el repertorio de organismos que sustentan sus actividades. Entidades que trabajaban en pro del desarrollo municipal, fueron puestas al servicio de estos. Es el caso de Fundacomunal —Fundación para el Desarrollo y Promoción del Poder Comunal—, que hoy en día cumple funciones de acompañamiento a las comunidades en sus procesos fundacionales y electorales, y suministra fondos para la ejecución de proyectos. Sin embargo, entre 1962 y 2008, fue conocida como Fundacomún, y su razón de ser estaba ligada al fomento municipal.

Otro caso paradigmático es el del Fondo Intergubernamental para la Descentralización —FIDES—. Su funcionamiento y su razón de ser fueron modificados conforme proliferaban las organizaciones del poder popular. En espacio de 6 años, los consejos comunales rebasaron a las entidades territoriales en materia de obtención de recursos provenientes de dicha instancia.

El FIDES, que fue creado en octubre de 2000 con el fin de apoyar la descentralización iniciada en 1989, originalmente destinaba el 60% de sus recursos anuales a los estados y el 40% a los municipios. Mediante la Ley de Reforma Parcial de 2006, pasó a asignar 42% a los estados, 28% a los municipios y 30% a los consejos comunales.<sup>10</sup>

La reforma incursionó en un polémico terreno: la atribución de recursos “[...] por concepto de créditos adicionales originados como remanentes, no programados, ni presupuestados en el ejercicio fiscal inmediatamente anterior [...]” (Ley de Reforma Parcial de la Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización —FIDES—, 2006). De aquellos, 30% se destinan

---

<sup>10</sup> Además, la Ley de Reforma estipuló que los montos destinados al Distrito Metropolitano de Caracas y al Distrito del Alto Apure se calcularían mediante metodología especial pero sin alterar las asignaciones de los consejos comunales. Este es un detalle que vale la pena tener en cuenta, y que ilustra que la viabilidad de los consejos prima sobre el flujo destinado a las entidades territoriales clásicas.

a las gobernaciones, 20% a los municipios y 50% a los consejos comunales. Dichos recursos resultan controversiales, ya que surgen de un establecimiento del Presupuesto Anual mediante estimaciones menores a las reales —sobre todo en cuanto atañe al precio del barril de petróleo—. Estas proyecciones realizadas a la baja, generan una diferencia que otorga al Ejecutivo recursos extra de utilización altamente discrecional.

En marzo de 2010, el FIDES desaparecería del panorama jurídico-institucional venezolano mediante la promulgación de una ley derogatoria. Dicha derogación coincide con la instauración del Consejo Federal de Gobierno —CFG— en febrero de 2010.<sup>11</sup>

El nuevo entramado territorial-institucional también les ha cambiado el rostro a entidades dedicadas a la formación de capital humano en el campo de la gestión pública. Es el caso de la Fundación Escuela de Gerencia Social, creada mediante el Decreto 552 del 19 de octubre de 1989. Su finalidad era la capacitación del personal administrativo perteneciente a las entidades encargadas de ejecutar los planes de desarrollo. Sin embargo, con la nueva misión institucional de 2009 —coincidente con la promulgación de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales— la Fundación empieza a dirigirse “[...] fundamentalmente a las comunidades organizadas, consejos comunales, comunas en construcción y comunas consolidadas” (Fundación Escuela de Gerencia Social, 2014, párr. 6).

Así pues, se evidencia la paulatina —aunque decidida— construcción de una institucionalidad paralela que reposa en la creación y el fortalecimiento de actores colectivos que se activan desde parámetros socio-territoriales.<sup>12</sup> La figura político-administrativa fundamental del proyecto es el consejo comunal,

---

<sup>11</sup> Cinco años antes, la Asamblea Nacional ya había sancionado una Ley Orgánica que regulaba el CFG —específicamente el 30 de junio de 2005— y la había remitido al gobierno nacional para su correspondiente promulgación. Sin embargo, un levantamiento de la sanción de dicha Ley se llevó a cabo en virtud de un oficio del Despacho del Presidente de la República expedido el 18 de julio del mismo año. Si se hace un ejercicio comparativo entre el texto original de 2005 y la ley que finalmente fue promulgada, se encuentran aspectos que dan cuenta de la evolución del proyecto comunal y el protagonismo creciente de los cc. Por ejemplo, la ley de 2010 instaura un segundo nivel de transferencia de competencias y atribuciones, ya no sólo de la Nación a los estados y municipios, sino de estos a las organizaciones de base del Poder Popular (Ley del Consejo Federal de Gobierno, 2010, art. 2).

<sup>12</sup> Si bien su anclaje fundamental es el nivel local, los consejos comunales y las comunas están llamados a establecer un nexo directo de interacción e interlocución con el Gobierno Nacional. Este aspecto se fortalece sustancialmente con la creación del Consejo Presidencial de Gobierno Popular Para las Comunas. Éste se entiende como una instancia de autogobierno comunal, que promueve una

célula básica del nuevo entramado institucional en construcción. Este proceso ha gozado de un amplio despliegue de acciones y decisiones oficiales, que van desde la creación de entidades destinadas a apoyar logística y financieramente a los consejos comunales, hasta la promulgación de leyes que les otorgan importantes responsabilidades y beneficios.

La duplicación de actores ligados a los procesos de asignación de recursos, descentralización y transferencia de competencias no ha estado desprovista de críticas. Se ha señalado que la falta de claridad en torno a los roles —y las competencias— de las entidades territoriales y de los consejos comunales podría descargar responsabilidades del Estado en las comunidades sin que éstas cuenten con las estructuras, las capacidades y la experiencia necesaria para asumirlas adecuadamente. El sostenido debilitamiento de los poderes locales y regionales ha puesto en tela de juicio la existencia de niveles intermedios de agregación de intereses y de coordinación de políticas públicas. Esto podría redundar en la configuración de una geometría de poder desbalanceada, en la que el gobierno central ostente exacerbadas prerrogativas, atribuciones y capacidades de control frente a las organizaciones de base en ausencia de instancias autónomas surgidas de procesos electorales que funjan como intermediarios (Lovera, 2008).

Además, el financiamiento directo de los Consejos Comunales obedece a los parámetros del tiempo político —corto plazo—, que tiene como objetivo la operatividad del proyecto y por lo tanto exige resultados inmediatos. Menosprecia la lógica del tiempo social —mediano y largo plazo—, que resulta fundamental para generar una cultura cívica y democrática sólida, y para propender por valores como el pluralismo, la transparencia y la solidaridad (García-Guadilla, 2008).

Pese a ello se ha evidenciado, por ejemplo, que para octubre de 2014 un 58.2% de la población que se autodefinía como oficialista opinaba que alcaldías y gobernaciones debían trabajar en conjunto con los consejos comunales. 44.3% de los Ni-Ni<sup>13</sup> opinaban para entonces lo mismo, e incluso 33.6 % de la oposición comulgaba con aquella posición (Datanálisis, 2014). Resulta cuando menos llamativo que proporciones no desdeñables de la ciudadanía

---

relación directa con el Presidente y demás entes gubernamentales. (Consejo Presidencial de Gobierno Popular para las Comunas, 2015)

<sup>13</sup> Población que no se considera a sí misma ni oficialista ni opositora.

apoyen la operatividad de las estructuras paralelas, y las sitúen por lo menos en pie de igualdad con las entidades territoriales clásicas.

### **3. Alianza cívico-militar y pueblo en armas**

La lógica de la institucionalidad paralela también se concibió en la interrelación de los estamentos civil y militar, considerada por parte del gobierno como un elemento vital para la supervivencia del proyecto político revolucionario. Desde la macro-visión inicial de dicho proyecto, el tránsito hacia la construcción de un nuevo Estado, de una nueva sociedad, de una nueva economía, requería también de una nueva fuerza militar. Es por ello que Hugo Chávez siempre se refirió al suyo como un gobierno de carácter cívico-militar —para muchos primero militar y luego civil. Este elemento ha tenido importantes implicaciones en el terreno político.

La dirigencia chavista estableció que civiles y militares trabajaran de manera conjunta en varios aspectos para el alcance de los objetivos de la Revolución Bolivariana. Los civiles organizados en nuevas estructuras políticas y sociales —fundamentalmente en torno a los consejos comunales— y los militares por mandato constitucional, fueron conminados a intervenir en la formulación y ejecución de políticas públicas. Asimismo, incursionaron en tareas de planeación y de gestión de programas de desarrollo económico y social como la Misión Mercal (comercialización y distribución centralizada de alimentos).

En términos de seguridad nacional, la unión se traduce en la preparación, organización y participación de los civiles en tareas de defensa militar. El golpe de Estado realizado a Chávez en abril de 2002 —así como su desenlace y el retorno del mandatario gracias al apoyo popular— condujo al gobierno a trabajar fuertemente en la idea de la creación de una milicia: un cuerpo de civiles preparados para defender el proyecto político ante amenazas de ese estilo. Una especie de ejército del pueblo preparado para una guerra de resistencia.

Un conjunto de leyes soportaron esta idea desde el año 2004 mediante la introducción de una nueva doctrina militar, que dio paso al fortalecimiento de la unión cívico-militar y a la participación de los civiles en materia de defensa. La Milicia Bolivariana surgió como un elemento paralelo a los componentes tradicionales de las fuerzas militares —Ejército, Armada, Aviación y Guardia Nacional—, sin embargo, a partir de 2009 pasó a ser un componente más. Por lo tanto, entró a contribuir con el Comando Estratégico Operacional

en los planes de defensa Integral de la Nación y Movilización Nacional, y a coordinar a los consejos comunales en el desarrollo de las políticas públicas.

Al igual que las otras instituciones paralelas, se caracteriza por ser un Cuerpo Especial con una importante dosis de flexibilidad institucional. Conserva una importante dosis de autonomía con respecto a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana —FANB— desde el punto de vista presupuestario. De igual modo, presenta particularidades en términos de organización jerárquica ya que, según el Decreto con fuerza de ley orgánica No. 1.439 expedido bajo la vigencia de ley habilitante en noviembre de 2014, la Milicia depende directamente del Presidente de la República. En lo relacionado con los asuntos administrativos, responde a las directrices del Ministerio para la Defensa. La Milicia, conformada hoy por un ejército de aproximadamente 300.000 efectivos, es concebida como la guardia pretoriana de la Revolución Bolivariana.

La existencia de la Milicia le apunta al fortalecimiento del factor de “pueblo en armas” como medida para alistar protocolos de defensa del proyecto en contextos de urgencia. Mediante el establecimiento —y la eventual movilización— de la Milicia Bolivariana, se buscaría desplegar tácticas relacionadas con la guerra popular de resistencia, ante escenarios hipotéticos de conflicto asimétrico (Jácome, 2014).

La milicia se compone esencialmente de personal no perteneciente a la FANB que ostenta, no obstante, un estatus intermedio por cuenta del entrenamiento que recibe, de la capacidad de movilización con la que cuenta y de las líneas de mando que establece con efectivos de la misma. La filosofía de alianza cívico-militar à la bolivariana terminó creando instancias a medio camino entre dichos estamentos societales. Aduciendo la imperiosa necesidad de establecer complementos de seguridad que estén dispuestos a fungir como centinelas del proceso revolucionario, se ha avanzado hacia una paulatina militarización de la sociedad.

A ese respecto téngase en cuenta, por ejemplo, uno de los componentes de la Milicia denominado “cuerpos combatientes”. Se trata de ciudadanos del común que, mediante registro, organización y adiestramiento por parte de componentes de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, quedan a disposición para asegurar la integridad y operatividad de las instituciones —ya sean públicas o privadas— en las que se desempeñan. Surge entonces la posibilidad de que se activen protocolos castrenses en el seno de estructuras civiles por cuenta del surgimiento de altercados que minen, momentánea o sostenidamente,



el funcionamiento normal de entornos como empresas, o medios de comunicación entre otros. Lo que llama poderosamente la atención es que las afectaciones capaces de activar la respuesta de los cuerpos combatientes pueden estar ligadas a la expresión de demandas de orden político como huelgas, plantones o preparaciones para la movilización. Aquello complejiza y torna polémica la naturaleza y los protocolos de dichos cuerpos.

El campo de acción de la Milicia Bolivariana incluye orientar a los consejos comunales en el cumplimiento de sus funciones. Esto le apunta a una confluencia efectiva entre el proyecto de Estado comunal y el rol de la fuerza pública en tareas relacionadas con el desarrollo nacional. Además, la Milicia está llamada a intervenir directamente en el terreno operativo de los consejos comunales —y en su estructura— a través la conformación de comités de defensa integral que responden a la filosofía de alianza cívico-militar. De este modo, la planeación para el desarrollo, las tipologías de presencia institucional en los territorios y el despliegue de fuerzas se confunden cada vez más dentro de los lineamientos que guían el accionar de componentes híbridos como la Milicia. En el mencionado Decreto No. 1.439 se le otorga potestad a dicha instancia para procesar y difundir información surgida de diferentes fuentes —consejos comunales, instituciones públicas y sector privado— en aras de generar un impacto en los proyectos de desarrollo y de movilización nacional.

## **Reflexiones finales**

El despliegue gubernamental basado en la institucionalidad paralela ha permitido perseguir propósitos considerados vitales para el proyecto revolucionario. Éstos abarcan aspectos socio-económicos (Misiones, provisión de servicios esenciales), geopolíticos (proliferación de consejos comunales y proyecto de Estado comunal), y de seguridad y defensa (creación de dispositivos como la Milicia Bolivariana).

Bajo su amparo, se han reevaluado lealtades políticas, se han generado nuevas lógicas de interdependencia que involucran a la cúpula chavista y diversas capas de la sociedad, se ha modificado el papel estratégico del estamento militar y se han fortalecido plataformas de organización como los consejos comunales. La institucionalidad paralela se ha convertido en un fenómeno orgánico que supone la interacción de una multiplicidad de actores, y que sirve para el desarrollo de propósitos que se entrelazan: sostenimiento electoral

del proyecto, fortalecimiento del clientelismo demandante, e incremento del control sobre amplios sectores de la sociedad.

Se propuso que el nuevo Estado naciera conforme iba feneciendo la institucionalidad de viejo cuño. En el camino surgieron resistencias y obstáculos ineludibles que han hecho que ambas concepciones de institucionalidad deban coexistir, generando tanto sinergias como dinámicas conflictivas. Se ha observado que la puesta en marcha de las Misiones condujo a un desplazamiento de los cuerpos decisorios clásicos encargados antaño de la implementación de los programas sociales —en cabeza de los ministerios y de sus dependencias técnicas ligadas a la confección de políticas públicas. En este sentido, ha sido determinante el nuevo papel que se le otorgó a la institución castrense en relación con el proceso de desarrollo del país.

El caso de los consejos comunales ha supuesto una creciente pugna por la obtención de recursos que involucra a las entidades territoriales y a las organizaciones que protagonizan la construcción del llamado Estado comunal. Esto ha producido hondos debates sobre el esquema distributivo de los caudales públicos, y sobre la viabilidad del proceso de descentralización que tiene por actores principales a estados y municipios. Los gobiernos regionales y locales adscritos a los designios del movimiento chavista han avanzado por la vía de la acción coligada con los consejos comunales y sus respectivos comités de trabajo. Según muestra el sondeo de Datanálisis llevado a cabo en 2014, esta lógica es vista con beneplácito por un no desdeñable 33% de quienes se definen como afectos a las propuestas de oposición, y por un 44% de quienes no comulgan necesariamente con ninguno de los polos ideológico-políticos descolantes.

Cabe anotar que esta institucionalidad politizada y que funciona de manera orgánica, se ha convertido en un importante elemento de organización del sistema político Venezolano. Su sostenibilidad requiere de importantes recursos económicos, y su perdurabilidad reposa en una relación funcional e instrumental entre el gobierno de corte populista y una sociedad acostumbrada a pensar que vive en un país pletórico de riquezas que deben ser administradas y distribuidas por el Estado.

Se han ido generando conexiones entre las Misiones, los consejos comunales y la Milicia, mediante las cuales se ha buscado responder a desafíos como la materialización de derechos de orden constitucional y la supervivencia del proyecto bolivariano. Dichas conexiones no han logrado escaparse de las tensiones inherentes a un proyecto que se define como cívico-militar. Dado el

creciente margen de maniobra que tiene la Milicia frente a la estructura y la operatividad de los consejos comunales, surge la pregunta sobre el grado de autonomía que las bases organizadas de aspiración civil tendrán frente a las de corte castrense. Pervive la incógnita sobre qué aspecto primará en la evolución de las institucionalidades paralelas.

Uno de los aspectos a tener en cuenta es el manejo de recursos públicos de forma discrecional por parte del Ejecutivo nacional. Esto se ha hecho principalmente a través de los “créditos adicionales” y de la creación de fondos extrapresupuestales como el Fondo de Desarrollo Nacional —FONDEN—, el Fondo de Desarrollo Económico y Social —FONDESPA—, el Fondo Conjunto Chino-Venezolano, entre otros. Estos dispositivos son usualmente alimentados por dineros provenientes de la renta petrolera que hacen tránsito en PDVSA. El seguimiento a la administración de estos recursos se torna difuso dado que se basa en los cánones de una institucionalidad paralela, y no totalmente considerada, regida y regulada por los organismos de control del Estado.

Así pues, no ha habido una ruptura significativa con la histórica situación de dependencia económica con respecto a la renta petrolera. Las políticas sociales no han logrado desvincularse exitosamente de las estrategias de tipo compensatorio-focalizado. La diversificación de fuentes de ingreso y el aumento manifiesto de la productividad son asignaturas pendientes.

La superación del Estado mágico —siguiendo la expresión de Fernando Coronil— no parece sustancialmente más cercana. En vez de aquello, se ha avanzado hacia la hipertrofia y el gigantismo institucionales, ya que las estructuras heredadas subsisten y han sido resignificadas por el proyecto bolivariano, al mismo tiempo que han ido surgiendo instancias paralelas convertidas en engranajes clave de la acción gubernamental.

El camino escogido por la Revolución Bolivariana para satisfacer el imaginario del Estado mágico fue precisamente la creación de aquella institucionalidad paralela. Ha sido así como a través de las Misiones y de los consejos comunales los ciudadanos han recibido gran proporción de recursos, bienes y servicios. Por esta vía, el Gobierno ha intentado conservar el apoyo que le ha otorgado la victoria en los sucesivos comicios y que le ha permitido al chavismo acumular diez y seis años en el poder.

Si bien es cierto que la perennidad del proyecto revolucionario depende en buena medida de la sostenibilidad de la institucionalidad paralela —debido a las expectativas generadas en el grueso de la población—, también lo es

que ésta le ha permitido al gobierno tener un mayor control sobre la sociedad. El acceso a algún servicio o bien puede quedar supeditado al hecho de estar registrado en alguno de los componentes de las instituciones paralelas, o al papel que se ostente en un proceso consultivo-electoral de consecuencias potencialmente negativas para el gobierno —como un referendo revocatorio presidencial. En periodos políticos y socioeconómicos sensibles, el gobierno podría valerse de aquel entramado para controlar la situación doméstica y contener por esta vía los fenómenos que lo puedan perjudicar. No es posible comprender el funcionamiento del sistema político venezolano contemporáneo sin estudiar las implicaciones de esta institucionalidad, y sin hacer seguimiento a su constante evolución y transformación.

## Bibliografía

- Alvarado, N. (Enero-abril de 2004). Pobreza y exclusión en Venezuela a la luz de las misiones sociales (2003-2004). *Fermentum*(39), pp. 181-232.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2010). *Memoria de una Revolución Tomo IV: la propuesta venezolana del socialismo del siglo XXI. 2005 - febrero de 2007*. Caracas.
- Azzellini, D. (2007). La Revolución Bolivariana: “o inventamos o erramos”. Claves para leer el proceso de transformación social venezolano. *Revista Herramienta/CEPRID*.
- Azzellini, D. (2010). Un poder constituyente en movimiento. En F. Ramos Pismataro, C. Romero, y H. E. Ramírez Arcos (Eds.), *Hugo Chávez: una década en el poder* (pp. 107-125). Bogotá D.C.: Editorial Universidad del Rosario.
- Bejarano, A. (2010). La muerte lenta de la democracia en Venezuela. En F. Ramos Pismataro, C. Romero, y H. E. Ramírez Arcos (Eds.), *Hugo Chávez: una década en el poder* (pp. 25-45). Bogotá D.C.: Editorial Universidad del Rosario.
- Boni, S. (2011). Il potere popolare in Venezuela: partecipazione e tensioni nei Consigli Comunales. *Partecipazione e Conflitto*(2), pp. 28-52.
- Cilano, J., Córdova, É., y Chaguaceda, A. (2009). Participación ciudadana y reforma del Estado en Venezuela: entender la política a través del ciudadano. *OSAL, X*(26), pp. 57-76.
- Consejo Presidencial de Gobierno Popular para las Comunas. (2015). *Documento orgánico. Principios, funcionamiento y estructura*. Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales Obtenido de: <http://www>.

- mpcomunas.gob.ve/wp-content/uploads/2014/07/Resultados-4to-Ciclo-de-debate-CPGPC-mayo-2015.docx
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.* (30 de Diciembre de 1999). Obtenido de: <http://www.cgr.gob.ve/contenido.php?Cod=048>
- Constitución de la República de Venezuela.* (23 de enero de 1961). Obtenido de: <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/constitucion1961.pdf>
- Datanálisis. (Octubre de 2014). *Encuesta Nacional Ómnibus.* Obtenido de: <http://puzkas.com/wp-content/uploads/2014/11/243596912-Omnibus-Septiembre-2014-pdf.pdf>
- Dávila, A., & Delgado, N. (2002). La metamorfosis del sistema político colombiano: ¿Clientelismo de mercado o nueva forma de intermediación? En F. Gutiérrez Sanín, *Degradación o cambio. Evolución del sistema político colombiano* (pp. 321-355). Bogotá: Norma.
- Decreto No. 1.439 con Rango, Fuerza y Valor de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. (19 de noviembre de 2014). *Gaceta Oficial No. 6.156 Extraordinario.* Obtenido de: <http://www.dhn.mil.ve/pdfs/Leyes/ley-Organica%20de%20la%20FANB.pdf>
- de Lisio, A. (2010). La travesía de la estrategia territorial en los gobiernos de Chávez. En F. Ramos Pismataro, C. Romero, y H. E. Ramírez Arcos (Eds.), *Hugo Chávez: una década en el poder* (pp. 87-106). Bogotá, D.C.: Editorial Universidad del Rosario.
- de Sousa Santos, B. (8 de marzo de 2013). *Chávez, el legado y los desafíos.* Obtenido de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-215375-2013-03-08.html>
- Despacho del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela. (18 de julio de 2005). *Solicitud de levantamiento de la sanción de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno.* Obtenido de: <http://www.consejoslocales.org/modules.php?name=Forums&file=viewtopic&p=164&sid=f6965cf8b7bbddce0ed0f0f7896af4f9#16>
- Díaz, S. C. (28 de agosto de 2007). *Propuesta elimina rendición de cuentas de funcionarios.* Obtenido de: [http://www.eluniversal.com/2007/08/28/imp\\_pol\\_art\\_propuesta-elimina-re\\_434450](http://www.eluniversal.com/2007/08/28/imp_pol_art_propuesta-elimina-re_434450)
- EFE. (15 de Abril de 2013). *Nicolás Maduro gana las elecciones en Venezuela.* Obtenido de: <http://www.lavanguardia.com/internacional/20130415/54371220790/nicolasmaduro-elecciones-en-venezuela.html>

- Follari, R. (2012). Ernesto Laclau: entre política y Estado: pervivencia del populismo. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 17(58), pp. 85-88. Obtenido de: <http://www.redalyc.org/pdf/279/27923771009.pdf>
- Franchini, P. (2009). *Democracia y socialismo en Venezuela: entre los caminos heterodoxos y los horizontes históricos*. xxvii Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Obtenido de: <http://www.academica.com/000-062/1045>
- Fundación Centro Gumilla. (Mayo de 2008). *Estudio de los Consejos Comunales en Venezuela*. Obtenido de: <http://gumilla.org/files/documents/Estudio-Consejos-Comunales01.pdf>
- Fundación Escuela de Gerencia Social. (2014). *Perfil Institucional*. Obtenido de: <http://www.gerenciasocial.gob.ve/index.php/es/institucion/perfil-institucional>
- Fundacomunal. (12 de Octubre de 2013). *La Fundación*. Obtenido de: [http://www.fundacomunal.gob.ve/la-fundacion\\_quienes-somos](http://www.fundacomunal.gob.ve/la-fundacion_quienes-somos)
- García-, M. (Abril de 2008). La praxis de los consejos comunales en Venezuela: ¿poder popular o instancia clientelar? *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 14(1), pp. 125-151. Obtenido de: [http://www.ucv.ve/fileadmin/user\\_upload/faces/problemas\\_sociales\\_contemporaneos/CESOC/ENERO\\_ABRIL\\_1\\_2008\\_DINAMICA\\_DE\\_LA\\_DEMOCRACIA\\_PARTICIPATIVA\\_EN\\_VENEZUELA.pdf](http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/faces/problemas_sociales_contemporaneos/CESOC/ENERO_ABRIL_1_2008_DINAMICA_DE_LA_DEMOCRACIA_PARTICIPATIVA_EN_VENEZUELA.pdf)
- Gil, J. (2012). *Cómo Capriles puede ganar o perder las elecciones presidenciales*. Obtenido de: <http://www.centrodemocracia.org/descargables/page-8/Informe-capriles-2012.pdf>
- Harnecker, M. (2003). *Venezuela: Militares junto al pueblo*. España: Ediciones de Intervención Cultural.
- Hawkins, K. A., y Hansen, D. (2006). Dependent Civil Society The Círculos Bolivarianos in Venezuela. *Latin American Research Review*, 41(1), pp. 102-132.
- Instituto Nacional de Estadística. (2013a). *Hogares y personas pobres por ingreso, según situación de pobreza, 1er semestre 1997 - 2do semestre 2013*. Obtenido de: [http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com\\_content&view=category&id=104&Itemid=45#](http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=104&Itemid=45#)
- Instituto Nacional de Estadística. (2013b). *Indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas —NBI—, 1998-2013*. Obtenido de: [http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com\\_content&view=category&id=104&Itemid=45#](http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=104&Itemid=45#)
- Jácome, F. (mayo de 2014). *El papel de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en el nuevo contexto político venezolano: implicaciones para la seguridad regional (2013)*. Obtenido de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/10708.pdf>

- Jungemann, B. (enero-abril de 2008). Organizaciones sociales y anclaje territorial: Escenarios y componentes de la transformación socioterritorial y local en Venezuela. *Cuadernos del CENDES*, 25(67), pp. 1-34.
- Karg, J. (enero-junio de 2014). *Venezuela: Democracia protagónica y participativa (2007-2014)*. Obtenido de: <http://www.centrocultural.coop/modules/revista/exportarpdf.php?id=479>
- Laclau, E. (2009). Laclau en debate: postmarxismo, populismo, multitud y acontecimiento (entrevistado por Ricardo Camargo). *Revista de Ciencia Política*, 29(3), pp. 815-828. Obtenido de: <http://eds.a.ebscohost.com.ez.urosario.edu.co/eds/pdfviewer/pdfviewer?sid=f1701884-6bde-4909-ba5a-6e85b5852c22%40sessionmgr4002&vid=0&hid=4203>
- Lander, E. (Septiembre de 2007). El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela. *Observatorio Social de América Latina*, pp. 65-86.
- Ley de los Consejos Comunales. (7 de abril de 2006). Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/6641.pdf?view=1>
- Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. (12 de junio de 2002). Disponible en: <http://www.iadb.org/research/legislacionindigena/leyn/docs/VEN-Ley-ConsejosLocalesPlanificacionPublica-02.doc>
- Ley de Reforma Parcial de la Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización —FIDES—. (22 de marzo de 2006). *Gaceta Oficial No. 5.805 Extraordinario*. Obtenido de: <http://virtual.urbe.edu/gacetas/05805.pdf>
- Ley del Consejo Federal de Gobierno. (22 de febrero de 2010). *Gaceta Oficial No. 5.963*. Obtenido de: <http://www.minamb.gob.ve/files/Ley-consejo-federal.pdf>
- Ley Derogatoria de la Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización —FIDES—. (25 de marzo de 2010). *Gaceta Oficial No. 39.394*. Obtenido de: <http://accesoalajusticia.org/documentos/getbindata.php?dcfid=959>
- Ley Orgánica de los Consejos Comunales. (26 de noviembre de 2009). Disponible en: Fundación Infocentro: <http://infocentro.gob.ve/archivos/locc.pdf>
- Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno. (30 de junio de 2005). *No Promulgada*. Obtenido de: <http://es.slideshare.net/ismaelgarcia/ley-orgnica-del-consejo-federal-de-gobierno>
- Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización —FIDES—. (30 de octubre de 2000). *Gaceta Oficial No. 37.066*. Obtenido de: [http://www.oas.org/juridico/spanish/ven\\_res47.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/ven_res47.pdf)

- López, M. (9 de abril de 2014). *CBST realizó taller de formación de las milicias obreras bolivarianas*. Obtenido de: <http://www.correodelorinoco.gob.ve/nacionales/cbst-realizo-taller-formacion-milicias-obreras-bolivarianas/>
- Lovera, A. (Abril de 2008). Los consejos comunales en Venezuela: ¿democracia participativa o delegativa? *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 14(1), pp. 107-124. Obtenido de: [http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=s1315-64112008000100008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=s1315-64112008000100008&script=sci_arttext)
- Maira, A. (10 de junio de 2007). *Hugo Chávez presenta a Gramsci ante cientos de miles de personas*. Obtenido de: [http://www.cubadebate.cu/opinion/2007/06/10/hugo-chavez-presenta-a-gramsci-ante-cientos-de-miles-de-personas/#.VcoYVvI\\_Oko](http://www.cubadebate.cu/opinion/2007/06/10/hugo-chavez-presenta-a-gramsci-ante-cientos-de-miles-de-personas/#.VcoYVvI_Oko)
- MBR-200. (1996). *Agenda Alternativa Bolivariana*. Obtenido de: [http://www.alopresidente.gob.ve/material\\_alo/12/1418/?desc=folleto\\_agendabolivarina.pdf](http://www.alopresidente.gob.ve/material_alo/12/1418/?desc=folleto_agendabolivarina.pdf)
- Medina, M., Lander, L., y López-Maya, M. (2007). *Chávez: una revolución sin libreto*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería. (11 de agosto de 2015). *Precios del petróleo*. Obtenido de: <http://www.mpetromin.gob.ve/portalmenpet/secciones.php?option=view&idS=45>
- Otálvaro H., A. (mayo-agosto de 2009). Una nueva estrategia de política social en América Latina como alternativa al neoliberalismo: el caso de las Misiones Sociales Bolivarianas en Venezuela. *Análisis Político*(66), pp. 123-144.
- Pérez, K. (25 de agosto de 2008). *Carta abierta al Sr. Ciudadano Presidente de la República sobre el cierre de la Fundación Proyecto País*. Obtenido de: <http://www.aporrea.org/actualidad/a62678.html>
- Rangel, C. (Septiembre de 2013). *Política presupuestaria en la República Bolivariana de Venezuela: ¿acaso un instrumento para la corrupción y la centralización del poder?* Obtenido de: <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/37580>
- Rojas, M. V. (26 de septiembre de 2013). *Ya se pueden conocer los resultados del Censo Comunal 2013 por estados*. Obtenido de: <http://www.mpcomunas.gob.ve/conoce-los-resultados-del-censo-comunal-2013-desglosados-por-estados/>
- Stefanoni, P. (13 de octubre de 2012). *Venezuela: el triunfo de Chávez y el socialismo petrolero*. Obtenido de: <http://www.vientosur.info/spip.php?article7271>
- Venezolana de Televisión. (22 de mayo de 2013). *Presidente Maduro ordena la creación de la Milicia Obrera Bolivariana*. Obtenido de: <http://www.vtv.gob.ve/articulos/2013/05/23/presidente-maduro-ordena-la-creacion-de-la-milicia-obrera-bolivariana-8362.html>



- vTV/La Radio del Sur. (16 de diciembre de 2014). *Wills Rangel: Milicia obrera desarrolla estrategias para garantizar sustentabilidad productiva*. Obtenido de: <http://laradiodelsur.com.ve/2014/12/16/wills-rangel-milicia-obrera-desarrolla-estrategias-para-garantizar-sustentabilidad-productiva/>
- Wiesenfeld, E., y Sánchez, E. (Diciembre de 2010). Participación, pobreza y políticas públicas: 3P que desafían la Psicología Ambiental Comunitaria (el caso de los Concejos Comunales en Venezuela). *Psychosocial intervention/Intervención psicosocial*, pp. 225-243.